

Doc. A: ESTUDIOS Y PLANOS DE INFORMACIÓN. MEMORIA

I. BASES DE PARTIDA. ESTUDIOS Y PLANOS DE INFORMACIÓN

INDICE

1.-PROCESO GENERAL DE TRAMITACIÓN DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL	1
2.-SÍNTESIS INFORMATIVA.....	7
2.1.-MARCO TERRITORIAL.....	7
2.2.-EL DESARROLLO URBANO DEL ÁREA FUNCIONAL	9
2.3.-DEMOGRAFÍA.....	11
2.4.-MARCO SOCIOECONÓMICO	14
2.4.1.-EL PERIODO 2008-2014 DE ESTANCAMIENTO Y AJUSTES	14
2.4.2.-CARACTERIZACIÓN SOCIO ECONÓMICA DEL ÁREA FUNCIONAL.....	23
2.5.-EL PLANEAMIENTO GENERAL MUNICIPAL.....	29
2.6.-RED DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES.....	50
2.7.-PROCESOS DE REORDENACIÓN INFRAESTRUCTURAL Y URBANÍSTICA INTEGRAL	58
2.8.-EL PLAN TERRITORIAL PARCIAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.....	61
2.9.-PLANES Y ESTUDIOS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL.....	64
2.10.-LA INUNDABILIDAD EN EL ÁREA FUNCIONAL.	66
2.11.-OTRAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS	68
3.-DIAGNÓSTICO ACTUALIZADO	71
3.1.-ANÁLISIS VALORATIVO DEL PERIODO 2003-2010.....	71
3.2.-PROCESO DE DIFUSIÓN PÚBLICA DEL DOCUMENTO DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL APROBADO INICIALMENTE EN 2010 Y EVALUACIÓN GLOBAL DE LOS CONTENIDOS DE LOS ESCRITOS DE SUGERENCIAS.....	74
3.3.-PERIODO 2011-2016. ANALISIS VALORATIVO, DIAGNÓSTICO ACTUALIZADO Y NUEVOS CRITERIOS ESPECIFICOS PARA LA CONTINUACIÓN DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL	75
3.4.-REFERENCIAS TERRITORIALES Y URBANÍSTICAS GENERALES.....	81
3.5.-CRITERIOS GENERALES DE ORDENACIÓN PARA LA REDACCIÓN DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL	87
3.6.-OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN TERRITOIAL PARCIAL	91

1.- PROCESO GENERAL DE TRAMITACIÓN DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL

La Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco (LOT) estableció los siguientes instrumentos para la ordenación territorial de la CAPV: Las Directrices de Ordenación Territorial (DOT), los Planes Territoriales Parciales (PTP) y los Planes Territoriales Sectoriales (PTS).

De conformidad con lo establecido en la referida Ley 4/1990, mediante el Decreto 28/1997, de 11 de febrero, del Gobierno Vasco, se aprobaron las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV, que constituyen el marco de referencia para la formulación y redacción de los restantes instrumentos de ordenación territorial y urbana.

En las D.O.T. se estableció el conjunto de criterios, pautas y estrategias que servirían de orientación y referencia para la planificación del territorio de la CAPV; delimitándose además, de acuerdo con lo señalado en el artículo 6.5 de la Ley 4/1990, quince Áreas Funcionales (AF) que constituyen los ámbitos territoriales sobre los que se deben redactar los correspondientes Planes Territoriales Parciales. Una de dichas Áreas, la situada en el extremo Noreste de la CAPV, se denominó Área Funcional de Donostia-San Sebastián, comprendiendo los trece términos municipales siguientes: Andoain, Astigarraga, Donostia-San Sebastián, Errenteria, Hernani, Hondarribia, Irun, Lasarte-Oria, Lezo, Oiartzun, Pasaia, Urnieta y Usurbil.

La redacción del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián (también denominada “Donostialdea-Bajo Bidasoa”) se había iniciado no obstante durante el periodo 1992-1995, con anterioridad a la aprobación definitiva de las D.O.T. Su elaboración se integró dentro de un proceso de formulación globalizada de los seis Planes Territoriales Parciales correspondientes al Territorio Histórico de Gipuzkoa, por iniciativa compartida entre el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Gipuzkoa. Esta fase concluyó en 1995 con la elaboración del documento “Avance del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostialdea-Bajo Bidasoa” así como en paralelo, de los Avances de los Planes Territoriales Parciales de las restantes Áreas Funcionales de Gipuzkoa.

La dinámica de redacción de los referidos Planes Territoriales Parciales fue retomada en el año 1997, también bajo la tutela conjunta de la Diputación Foral de Gipuzkoa y del Gobierno Vasco. Se acomete entonces la elaboración individualizada de cada uno de los seis Planes Territoriales Parciales, apoyándose, sin embargo, en la exposición pública de los Avances elaborados en 1995. En el caso concreto del Plan Territorial Parcial de Donostia-San Sebastián los nuevos trabajos, se concretaron en 1998 mediante un “Informe de Valoración Inicial del Avance del Plan Territorial Parcial”.

En el año 2001 se reanuda el proceso, comenzándose a redactar un nuevo documento de Avance que se finaliza en diciembre de 2002 y es presentado públicamente en marzo de 2003; abriéndose a continuación el correspondiente trámite de información pública, según lo dispuesto en el artículo 13.4 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco.

Durante el periodo de exposición pública se recibieron, entre mayo y junio de 2003, un total de 39 escritos de sugerencias al documento de Avance del Plan Territorial Parcial. Por estas mismas fechas se ralentizan nuevamente los trabajos de elaboración del documento definitivo; procediéndose únicamente a la elaboración, en diciembre de 2003, del Estudio de evaluación conjunta de impacto ambiental (ECIA) del referido Avance; cumplimentando de ese modo el procedimiento reglado establecido en el Decreto 183/2003, de 22 de julio, por el que se regulaba el procedimiento de ECIA para este tipo de planes.

Con posterioridad, fueron realizados por encargo de la Diputación Foral de Gipuzkoa otros estudios complementarios a los del propio Plan Territorial, particularmente en ámbitos que reunían condiciones para el desarrollo en un futuro de operaciones consideradas de carácter estratégico para el Área Funcional, entre los que destacan los siguientes:

- Esquema Director de Ordenación Territorial del ámbito Jaizkibelpe y documento de reflexiones sobre el esquema de ordenación territorial de Pasaialdea y el corredor intermodal de Jaizkibel; redactado en marzo de 2006.
- Propuestas de Bases para la elaboración del Proyecto Integral de Ordenación Estratégica (PIDOE) en la articulación territorial entre las cuencas del Urumea y Bajo Oria; redactados en noviembre de 2005 (Primera parte), y en marzo de 2006 (Segunda parte).

Al inicio del año 2008 la Dirección de Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco y la Dirección General de Ordenación del Territorio de la Diputación Foral de Gipuzkoa deciden proseguir la tramitación del Plan Territorial Parcial. Se procede en julio de 2008 a la elaboración de un documento de Criterios, Objetivos y Soluciones Generales del Plan Territorial Parcial, que incluía una actualización de los principales contenidos del Avance, sintetizada en un Diagnóstico Actualizado, y los informes de contestación a los escritos de sugerencias al Avance.

En paralelo, se procede con fecha 19 de febrero de 2008 al inicio del trámite ambiental de consultas previas, de conformidad con lo dispuesto, tanto en el artículo 9 de la Ley estatal 9/2006, de 28 de abril, sobre la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, como en el artículo 6 del Decreto 183/2003, de 22 de julio, por el que se regula el procedimiento de evaluación conjunta de impacto ambiental (ECIA), a los efectos de emisión del denominado “Documento de Referencia” para la posterior elaboración del correspondiente Estudio de ECIA.

Con fecha 24 de septiembre de 2008 la Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno Vasco formula el Documento de Referencia para la Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental del Plan Territorial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa).

Con fecha 12 de diciembre de 2008 se aprueba por el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco el documento de “Criterios, Objetivos y Soluciones Generales del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa)” y con fecha 3 de marzo de 2009 lo aprueba el Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Gipuzkoa, incluyendo un anexo con matizaciones de carácter no sustantivo.

En enero de 2010 se culmina la redacción del documento del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa) promovido conjuntamente por el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Gipuzkoa.

El 12 de julio de 2010 la Viceconsejería de Medio Ambiente formula el Informe Preliminar de Impacto Ambiental del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián.

El 16 de julio de 2010 se aprobó inicialmente el Plan Territorial Parcial del Área Funcional Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa) mediante Orden de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco.

El 16 de agosto de 2010 el Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Gipuzkoa, a propuesta de la Diputada Foral de Movilidad y Ordenación del Territorio, acordó manifestar la adhesión a la aprobación inicial del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa).

A partir de la aprobación inicial del Plan Territorial Parcial se abrió un periodo de información pública y de audiencia a las administraciones interesadas, que, tras las oportunas prórrogas, concluyó el 20 de enero de 2011. Como resultado del proceso de información pública se recibieron, al margen de 4 alegaciones en las que se solicitaba la ampliación del plazo de contestación, un total de 90 escritos de alegaciones, 79 dentro de plazo y las 11 restantes fuera de plazo.

En mayo de 2011 se elabora el documento de “Análisis de los Contenidos de las Alegaciones” en el que se realiza una primera evaluación del conjunto de las diferentes cuestiones planteadas al Plan Territorial Parcial como resultado del proceso de exposición pública.

Tras las elecciones municipales y forales de mayo de 2011 y las elecciones autonómicas de octubre de 2012 y analizadas las alegaciones recibidas en 2011, se abre un proceso de reconsideración del Plan Territorial Parcial en relación con sus propuestas de ordenación territorial que concluye en la introducción de una serie de modificaciones respecto a la propuesta inicialmente aprobada que, en aras a facilitar una nueva fase de alegaciones y a garantizar la transparencia en la tramitación, se decide someter la propuesta modificada nuevamente a aprobación inicial.

Dictada nueva orden de aprobación inicial el día el día 27 de marzo de 2015 y publicada en el BOPV de 30 de marzo, en el BOG de 10 de abril y en el BOE de 23 de mayo, se llevan a cabo los siguientes actos de tramitación y participación.

- El día 15 de abril de 2015, en convocatoria abierta a la ciudadanía, se presentó el documento de Plan Territorial Parcial en el centro Carlos Santamaría de la EHU-UPV en Donostia-San Sebastián.
- Durante el mes de mayo de 2015 se celebraron reuniones con los ayuntamientos agrupados por subcomarcas: el 7 de mayo con los ayuntamientos integrados en las subcomarcas del Urumea (Andoain, Astigarraga, Hernani) y del Bajo Oria (Usurbil, Lasarte-Oria, Donostia-San Sebastián); y el 8 de mayo con los correspondientes a las subcomarcas de Txingudi (Hondarribia, Irun) y Oarsoaldea (Errenteria, Lezo, Oiartzun, Pasaia).
- Con el fin de promover una participación lo más amplia posible, una vez aprobado inicialmente el documento se amplió el plazo de información pública para la presentación de alegaciones tanto para las Administraciones públicas como para la ciudadanía y agentes interesados; prolongando el mismo del 15 de septiembre al 15 de noviembre de 2015.

- Durante el periodo de exposición pública y de audiencia a las administraciones se recibieron un total de 58 modelos de alegaciones diferentes; las cuales fueron analizadas y valoradas por el Departamento de Planificación Territorial y Urbanismo.
- Con el fin de analizar de forma pormenorizada las alegaciones presentadas, se mantuvieron las siguientes reuniones individualizadas con cada uno de los ayuntamientos del Área Funcional, así como con la Autoridad Portuaria de Pasaia: 26 de enero de 2016 (ayuntamientos de Hernani, Astigarraga y Oiartzun), 28 de enero (ayuntamientos de Andoain, Lasarte-Oria y Usurbil), 29 de enero (ayuntamientos de Irun y Hondarribia), 2 de febrero (ayuntamientos de Errenteria, Lezo y Pasaia) y 3 de febrero (Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián y Autoridad del Puerto de Pasaia).
- Por otro lado, se analizaron para su respuesta y consideración los siguientes informes sectoriales recibidos:
 - Ministerio de Fomento. Secretaría General de Transporte. Dirección General de Aviación Civil.
 - Ministerio de Fomento. Puertos del Estado.
 - Ministerio de Industria y Energía. Secretaría de Estado de telecomunicaciones y para la sociedad de la información. Dirección General de telecomunicaciones y tecnologías de la información.
 - Ministerio de Defensa. Dirección General de infraestructuras de defensa.
 - Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Secretaría de Estado de medio ambiente. Dirección General de sostenibilidad de la costa y el mar.
 - Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Confederación hidrográfica del Cantábrico.
 - Diputación Foral de Gipuzkoa. Departamento de Movilidad e Infraestructuras Viarias. Dirección de Infraestructuras Viarias.
 - Gobierno Vasco. Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial. Agencia Vasca del Agua (URA).
 - Gobierno Vasco. Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial. Comisión Ambiental del País Vasco.
 - Gobierno Vasco. Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial. Autoridad del Transporte de Euskadi.
 - Gobierno Vasco. Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad. Landaberri.

Como resultado del análisis y valoración de las alegaciones y de los informes sectoriales presentados, se elaboró un documento en el que se recogían las modificaciones introducidas con respecto al que obtuvo su aprobación inicial el 27 de marzo de 2015.

Dictada la orden de aprobación provisional el día 3 de marzo de 2016, se recibieron el informe de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, el Informe Definitivo del Impacto Ambiental y los siguientes informes sectoriales:

- Ministerio de Fomento. Secretaría General de Transporte. Dirección General de Aviación Civil.
- Ministerio de Fomento. Puertos del Estado.
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Secretaría de Estado de medio ambiente. Dirección General de sostenibilidad de la costa y el mar.
- Ministerio de Defensa. Dirección General de infraestructuras de defensa.

Tras analizar y valorar estos informes, se elabora un texto refundido del documento aprobado el 3 de Marzo de 2016; el cual servirá para ser sometido para su aprobación definitiva ante el Consejo de Gobierno Vasco.

2.- SÍNTESIS INFORMATIVA

2.1.- MARCO TERRITORIAL

El ámbito de ordenación del presente Plan Territorial Parcial lo constituye el Área Funcional de Donostia-San Sebastián, de acuerdo con lo establecido en las Directrices de Ordenación Territorial. En dicha Área se incluyen los términos municipales de Andoain, Astigarraga, Donostia-San Sebastián, Errenteria, Hernani, Hondarribia, Irun, Lasarte-Oria, Lezo, Oiartzun, Pasaia, Urnieta y Usurbil.

El Área Funcional presenta una extensión de 376 Km², asentándose sobre la misma una población de algo más de 400.000 habitantes. Se trata por tanto, de un territorio densamente poblado (más de 1.000 Hab./Km²) que presenta unas excepcionales condiciones para el asentamiento humano, con un clima benigno, un paisaje de gran belleza y una situación geográfica estratégica como punto de paso obligado de las comunicaciones europeas.

Esta excepcionalidad geográfica se corrobora con la simple constatación de que en el reducido marco territorial definido por un rectángulo de treinta kilómetros de largo y quince kilómetros de ancho, coexistan tres bahías (Txingudi, Pasaia y La Concha) y cuatro ríos (Bidasoa, Oiartzun, Urumea y Oria), dentro de un paisaje montañoso que se eleva rápidamente desde el mar hasta alcanzar cotas de 500 a 800 metros en el interior. Los principales elementos que configuran este escenario geográfico son una pequeña cadena montañosa en el frente litoral (alineaciones costeras de los montes Jaizkibel, Ulia y Mendizorrotz-Igeldo) y una secuencia de valles interiores que facilitan su interconexión merced a las suaves condiciones topográficas de los collados que los separan.

La morfología básica del territorio se caracteriza por la presencia de los valles de los ríos Bidasoa, Oiartzun, Urumea y Oria y las pequeñas expansiones en torno a las bahías. Estos reducidos valles quedan enmarcados en un territorio abrupto, constituido por formaciones montañosas con laderas de fuerte pendiente y una zona de transición entre estas y los valles fluviales, ocupada por lomas y colinas. Las principales elevaciones son los montes Mendizorrotz (+415) y Jaizkibel (+545), en la costa, y los montes Andatza (+560), Buruntza (+440), Adarra (+815) y el Macizo de las Peñas de Aia (+825) en el interior.

La secuencia espacial de los diferentes valles queda interconectada a través de una serie de collados relativamente cercanos al litoral que, merced a su moderada altitud, favorecen el paso de las redes de comunicaciones, y en algunos casos del propio desarrollo urbano, que rebasa el límite de estos altos formalizando un corredor urbano continuo paralelo a la línea de la costa.

Las referencias a las condiciones naturales del territorio del Área Funcional se remiten al documento complementario del Estudio de Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental (EsECIA). En dicho Estudio se describen de forma pormenorizada las diferentes variables consideradas para el análisis del territorio objeto de este Plan Territorial. Entre ellas se encuentran las referentes al medio físico (climatología, geología, edafología e hidrología); medio biótico (vegetación y fauna); medio perceptual (paisaje); medio humano (patrimonio cultural, demografía, empleo y desarrollo humano, calidad del aire y ruido); riesgos naturales (inundaciones); y suelos contaminados.

2.2.- EL DESARROLLO URBANO DEL ÁREA FUNCIONAL

El desarrollo urbano del Área Funcional de Donostia-San Sebastián, inicialmente circunscrito al entorno de los núcleos urbanos de mayor entidad (principalmente Donostia-San Sebastián, Irun, Errenteria y Hernani) y al de los focos de actividad (Puerto de Pasaia y frontera, entre otros), se ha ido extendiendo posteriormente a lo largo de los corredores de comunicaciones.

Debido a la menor dureza de la topografía, en relación con el resto de Gipuzkoa, el desarrollo urbano reciente ha rebasado los límites de los fondos de valle, conformando un corredor urbano semicontinuo, con características de conurbación a lo largo de una línea interior paralela al litoral costero.

La continuidad urbana se extiende hacia el Sur a través de los valles del Oria y del Urumea confluyendo finalmente en Andoain, municipio que se configura como rótula de comunicación y encuentro con la comarca de Tolosaldea.

De la extensión total del Área Funcional de Donostia-San Sebastián, que asciende a 376 Km², el escenario territorial del actual desarrollo urbano abarca una superficie aproximada de 5.600 Ha, lo que representa cerca del 15% de su extensión total. Este desarrollo se reparte de forma indicativa entre 2.700 Ha ocupadas por asentamientos residenciales, 1.300 Ha ocupadas por áreas de actividad económica, 900 Ha de zonas de equipamiento público y 700 Ha destinadas a redes de comunicaciones y elementos infraestructurales.

La mayor parte de los desarrollos urbanos se han concentrado hasta el momento en las zonas bajas de los valles y en la costa, habiéndose producido algunas expansiones hacia zonas más altas en puntos concretos en los que existía una gran saturación espacial.

La población total asentada sobre el territorio del Área Funcional asciende a unos 406.000 habitantes (según los datos del INE del año 2015). De esta población, aproximadamente 390.000 habitantes se asientan sobre el medio urbano y los 16.000 restantes en el ámbito rural.

En la actualidad el Área Funcional dispone de un parque aproximado de 186.000 viviendas, de las que 181.000 son de carácter urbano y 5.000 se sitúan en zona rural.

La densidad media de las áreas urbanas residenciales de Donostialdea-Bajo Bidasoa asciende a 68 viviendas por hectárea, índice que puede considerarse como muy aceptable en consonancia con las características topográficas del territorio. Las áreas de mayor densificación puntual se concentran en torno al Puerto de Pasaia, al centro de San Sebastián y a los núcleos de Irun, Hernani, Lasarte y Andoain.

Los trece municipios que componen el Área Funcional disponen de un conjunto urbano constituido por una serie de núcleos con identidad propia y con una estructura diversificada y globalmente ponderada; aunque si se analiza por indicadores desagregados por municipios, se detecta la existencia de una serie de desequilibrios puntuales significativos:

- La actividad económica de algunos municipios, como Donostia-San Sebastián y Hondarribia, es sustancialmente terciaria, mientras que la de otros, como Lezo, Andoain, Usurbil y Hernani, es de carácter eminentemente industrial.
- En cuanto a la relación entre la población activa de cada municipio y el número de puestos de trabajo ofertados en los mismos, se observa que la oferta laboral de los municipios de Errenteria, Hondarribia y Lasarte-Oria presenta un sensible déficit con respecto al número de habitantes de cada municipio; mientras que otros términos municipales, como Oiartzun, Astigarraga y Usurbil, disponen de una oferta laboral superior al de su población residente.
- Algunos municipios, como Pasaia, Errenteria y Lasarte-Oria, disponen de escasas reservas de posible suelo urbanizable en las zonas bajas del territorio, salvo en zonas de regeneración urbana; mientras que otros, como Hondarribia, Lezo, Oiartzun, Usurbil o Urnieta disponen todavía de reservas espaciales importantes.
- La segunda residencia se concentra fundamentalmente en los municipios de Hondarribia y Donostia-San Sebastián.
- Los habitantes de los municipios de Donostia-San Sebastián, Hondarribia y Oiartzun disponen de las rentas medias más elevadas de Gipuzkoa, mientras que los de Lezo, Errenteria y Pasaia constituyen los de más bajo nivel de renta de Gipuzkoa.

No obstante, en el sumatorio global formado por el conjunto de los trece municipios, prevalecen las claves de homogeneidad derivadas de su condición funcional de conurbación urbana unificada y de la circunstancia de configurar un ámbito territorial dotado de un apreciable grado de equilibrio general, basado sobre todo en su ponderado reparto poblacional y en la compensada distribución espacial de los diferentes usos del suelo sobre el conjunto de su territorio.

2.3.- DEMOGRAFÍA

La dinámica demográfica del Área Funcional de Donostia-San Sebastián se fundamenta en los procesos migratorios exteriores verificados a lo largo del siglo pasado y en la lenta pero progresiva concentración de parte de la población de Gipuzkoa en el Área Funcional. En el año 2001, la población del Área Funcional ascendía a 387.847 habitantes y en el 2015 asciende a 406.418 habitantes.

En términos históricos esta evolución ha presentado las siguientes etapas y matices territoriales:

- En el año 1900 el Área Funcional contaba con una población de 77.312 habitantes; concentrándose algo más de la mitad de la misma (39.641 habitantes) en el municipio de Donostia- San Sebastián; y siendo Irun (9.669 habitantes) el único de los restantes municipios que superaba los 5.000 habitantes.
- Entre 1900 y 1940, Donostia-San Sebastián, junto a Pasaia y Erreterria principalmente, constituyen el polo de atracción y crecimiento más dinámico, ganando progresiva importancia relativa en el conjunto del Área Funcional. El resto de municipios, pese a su crecimiento demográfico en términos absolutos, pierde peso relativo o a lo sumo mantiene posiciones.
- En los años 40, durante el período inmediatamente posterior a la Guerra Civil, se produce la inversión de esta tendencia. Posteriormente, en el marco del proceso de desarrollismo económico y atracción de flujos de inmigración, que alcanza su punto álgido entre 1960 y 1970, San Sebastián ve reducida su peso demográfico, del 62% al 45%, dentro del volumen poblacional del conjunto del A.F. El proceso de crecimiento se concentra en los municipios periféricos de la capital, que ven incrementar su peso relativo en el conjunto del Área Funcional de forma espectacular: entre 1940 y 1981, el conjunto de municipios de Lezo-Erreterria-Pasaia pasa de representar el 13% del Área Funcional al 19%; el suroeste de Donostialdea -Hernani, Urnieta, Lasarte y Usurbil- pasa del 7% al 12%; y el Bajo Bidasoa del 12% al 17%.
- La década de los 80 marca la entrada de un nuevo ciclo, por cuanto, por primera vez en el siglo, el Área Funcional pierde peso poblacional absoluto. Son precisamente la Bahía de Pasaia y, en menor medida, el suroeste de Donostialdea -los más dinámicos en el período anterior- los responsables de esta caída poblacional. En tanto que Donostia marca un leve signo ascendente, el Bajo Bidasoa y Oiartzun con tasas de crecimiento decenales del 4.3% y el 9,5% respectivamente, marcan, sin embargo, las pautas al alza más significativas.

- Finalmente, durante los años noventa, el Área Funcional recupera el pulso del crecimiento. Donostia-San Sebastián, Irun y Hondarribia presentan un ritmo de incremento poblacional sostenido durante este periodo. En el resto del territorio conviven comportamientos demográficos diversos. Pasaia y Errenteria aparecen como municipios a la baja que permanecen en la dinámica de caída iniciada durante los ochenta, pero junto a ellos Lezo y Oiartzun presentan evoluciones claramente positivas en el marco de Oarsoaldea. En el valle del Urumea los comportamientos aparecen igualmente diferenciados. Mientras Astigarraga y Urnieta presentan las pautas de crecimiento más importantes del Área Funcional, Hernani entra en una dinámica de estancamiento durante la primera mitad de los noventa, que se convierte en descenso poblacional a partir del año 1998. Por su parte, Usurbil, Lasarte-Oria y, especialmente, Andoain, cierran igualmente el periodo con pérdidas poblacionales significativas y tan sólo el primero de ellos apunta a partir de 1998 el cambio de esa tendencia.

En el análisis pormenorizado por municipios del crecimiento demográfico durante el periodo más reciente, de 2001 a 2015, el mayor índice de crecimiento demográfico porcentual lo ha experimentado Astigarraga (4% medio anual). Los municipios de Usurbil, Hondarribia, Urnieta y Oiartzun han tenido un ritmo sostenido de crecimiento comprendido entre el 0,73% (Oiartzun) y el 1,20% anual (Usurbil). Andoain, Hernani e Irun han crecido moderadamente entre un 0.30% (Hernani) y un 0,61% (Irun); mientras que la población de Errenteria, Lezo, Donostia-San Sebastián y Lasarte-Oria se ha mantenido en general estable, con un crecimiento moderado comprendido entre el 0,07% (Errenteria) y el 0,24% (Lasarte-Oria). Finalmente, la población de Pasaia ha decrecido un 0.24% medio anual. Como resultado, el Área Funcional ha tenido un ligero crecimiento poblacional del 0,34% durante el referido período 2001-2015, alcanzando una población de 406.418 habitantes.

Se adjunta el cuadro de la evolución demográfica del conjunto de los municipios del Área Funcional durante el periodo 2001-2015.

Población por Municipios del Área Funcional de Donostia-San Sebastián. Años 2001 a 2015

POBLACIÓN EN NÚMERO DE HABITANTES (2001-2015)																Crecimiento anual 2001-2015
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Andoain	14.080	13.966	13.886	13.803	13.993	14.082	14.215	14.427	14.679	14.662	14.689	14.646	14.630	14.655	14.668	0,30%
Astigarraga	3.641	3.796	3.951	4.109	4.151	4.242	4.386	4.522	4.678	4.709	4.818	4.999	5.304	5.535	5.688	4,02%
Donostia-S.S.	181.064	181.700	181.811	182.644	182.930	183.308	183.090	184.248	185.357	185.506	186.185	186.409	186.500	186.126	186.095	0,20%
Errenteria	38.903	38.697	38.397	38.141	37.873	37.853	38.336	38.505	38.767	39.020	39.217	39.324	39.178	39.230	39.276	0,07%
Hernani	18.531	18.661	18.747	18.792	18.827	18.943	19.119	19.229	19.289	19.285	19.296	19.284	19.354	19.601	19.600	0,41%
Hondarribia	15.050	15.368	15.493	15.727	15.940	16.073	16.226	16.315	16.458	16.464	16.499	16.518	16.795	16.894	16.945	0,90%
Irun	56.625	57.618	58.036	58.899	59.508	60.261	60.416	60.914	60.951	60.938	61.006	61.102	61.113	61.195	61.481	0,61%
Lasarte-Oria	17.502	17.413	17.628	17.734	17.646	17.582	17.592	17.694	17.782	17.856	17.889	17.922	18.024	18.082	18.093	0,24%
Lezo	5.853	5.928	6.013	5.920	5.911	5.945	5.966	6.022	6.003	5.988	6.028	6.027	6.054	6.007	5.990	0,17%
Oiartzun	9.203	9.297	9.407	9.633	9.730	9.829	9.806	9.846	9.894	9.947	10.006	10.018	9.995	9.970	10.148	0,73%
Pasaia	16.557	16.337	16.145	16.078	16.116	16.160	16.091	15.996	15.990	15.977	15.945	15.885	15.849	15.929	16.012	-0,24%
Urnieta	5.543	5.733	5.824	5.807	5.847	5.896	5.998	6.065	6.135	6.145	6.167	6.218	6.214	6.198	6.239	0,90%
Usurbil	5.295	5.388	5.474	5.512	5.661	5.723	5.718	5.793	5.919	6.013	6.062	6.090	6.111	6.168	6.183	1,20%
TOTAL	387.847	389.902	390.812	392.799	394.133	395.897	396.959	399.576	401.902	402.510	403.807	404.442	405.121	405.590	406.418	0,34%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

2.4.- MARCO SOCIOECONÓMICO

2.4.1.- EL PERIODO 2008-2014 DE ESTANCAMIENTO Y AJUSTES

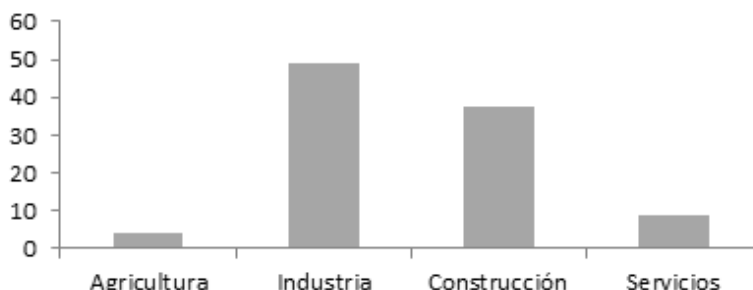
Como resultado de la crisis financiera que estalla en 2008 se cierra abruptamente un fin de ciclo económico alcista sostenido y se abre un periodo de turbulencias que pone contra las cuerdas la solidez del sistema financiero y cuestiona el modelo de crecimiento.

El estrechamiento del acceso a la financiación trae consigo la caída del consumo y el parón de la inversión; así como la necesidad de saneamiento de los sobredimensionamientos y desequilibrios de las finanzas públicas acumulados en la fase de expansión; lo cual limita el margen de maniobra público para la reactivación desde medidas tradicionales de estímulo. Ese cúmulo de factores configura un escenario de ralentización generalizada de actividad que se retroalimenta en lo que algunos han denominado una “crisis perfecta”.

Aunque en España el frenazo económico general ha encontrado en el sector de la construcción su expresión más ilustrativa, en el resto de Europa y en el País Vasco en buena medida, con un sector de construcción más modesto cuantitativamente que en el resto del Estado, la crisis ha respondido -como ya sucedió en la crisis de los 90-, a un patrón de origen industrial que se comenzó a gestar con anterioridad al estallido financiero.

Efectivamente, en la Comunidad Autónoma de Euskadi ha sido el sector industrial el que en términos de empleo ha sufrido los recortes más relevantes en cifras absolutas, agravados por el desplome inmobiliario y constructivo ya citado. En este escenario, a diferencia de lo que sucedió en la crisis previa, los servicios no han supuesto una alternativa de desarrollo cuantitativo que pudiera compensar esa caída. En este sentido, aunque las actividades terciarias innovadoras están mostrando el camino de futuro, los servicios comerciales más clásicos –cuantitativamente soporte del grueso del empleo- se han visto parcialmente arrastrados por la lógica del decaimiento del consumo, contribuyendo así a generar un escenario de desinfe general y alta pérdida de empleo. Una pérdida de empleo que, aunque de forma matizadamente más moderada que en el resto de Estado -en especial entre 2008 y 2010- ha acabado por sufrir igualmente de forma muy acusada ese proceso.

Distribución en % de la caída de la ocupación en Euskadi en el periodo 2008-2013 por sectores de actividad (Media de los dos primeros trimestres del año)



Fuente: Geografía humana de la crisis en Euskadi. Luis Sanzo (Datos PRA, Eustat, Media 1º y 2º trimestre)

2.4.1.1.- AJUSTES EXPERIMENTADOS EN EL ÁREA FUNCIONAL DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN.

El Área Funcional de Donostia-San Sebastián constituye una cuenca de empleo altamente terciarizada. Partiendo de esa realidad específica, las cifras del periodo apuntalan el patrón general descrito en el apartado 2.4.2.

Tomando como referencia el comportamiento y la información procedente de las Familias entre 2007 y 2013¹ se puede indicar que:

- La población ocupada residente en el Área Funcional caía un 8,1% (14.713 empleos)
- La población parada crecía en seis años desde algo menos de 6.000 empleos (tasa de paro de 3,0%) hasta más de 28.000 (tasa de paro del 14,4%) multiplicándose por 4,9 en un proceso agresivo de deterioro. Un monto de desempleados que recoge no sólo el grueso del empleo perdido, sino el aluvión de jóvenes que acceden por vez primera al mercado de trabajo en ese periodo de atonía económica, y buena parte de colectivos hasta entonces inactivos que ante la situación de endurecimiento (caídas salariales, pérdida de empleo e ingresos de otros miembros de la familia...) inician igualmente una búsqueda activa de empleo y pasan a engrosar las listas del paro.

¹ Censo del Mercado de Trabajo (Fase Oferta) 2007 y 2013

Y analizando las cifras que ofrecían los establecimientos empresariales del Área Funcional en 2007 y 2012², la evolución se confirma en sentido muy parecido:

- Las establecimientos empresariales se reducen entre ambos ejercicios en un 13,9%; y el empleo que generan en un 11,0% (19.189 empleos).
- Sectorialmente, la industria instalada en Donostialdea-Bajo Bidasoa en 2012 pierde respecto a 2008 el 21,2% de sus puestos de trabajo; la construcción pierde un 23,5%; y los servicios, que constituyen el grueso del tejido empresarial y de empleo del área, ven caer los puestos que generaban en 2008 de forma más moderada, en un 7,1%.

De este modo, en cifras absolutas, son la Industria (-5.905 empleos) y la Construcción (-4.053 empleos) los sectores claramente perdedores en el ajuste producido. Entre ambos asumen más del 50% de los empleos perdidos por el tejido productivo del Área Funcional entre 2008 y 2012. En consecuencia, la estructura económica del Área Funcional se terciariza más aún; y los servicios pasan de generar el 74,2% de los empleos del área en 2008 a suponer el 76,8% en 2012.

- En la industria, la caída es relativamente generalizada salvo en los ámbitos más novedosos vinculados a la energía y las comunicaciones. Dentro del sector terciario, el sector que da soporte al grueso del empleo del Área Funcional, han sido las actividades comerciales más clásicas y dependientes del consumo las que se han visto arrastradas por la crisis de una manera más intensa: en particular el transporte altamente dependiente de la industria y la construcción; y el comercio minorista, en un proceso de reconversión sordo y paulatino que desde el impacto del comercio electrónico y el avance de las grandes empresas comerciales multinacionales, cuestiona el modelo de comercio urbano tradicional independiente y atomizado.

²

Censo del Mercado de Trabajo (Fase Demanda) 2008 y 2012

Población de 16 a 64 años en relación con la Actividad. (2007-2013)

Población en relación con la actividad DONOSTIALDEA + BAJO BIDASOA					
	2007	2013	Δ2007-2013		
			Abs.	%	
Población Activa	188.078	195.952	7.874	4,2%	↑
Población Ocupada	182.365	167.652	-14.713	-8,1%	↓
Población Desempleada	5.714	28.299	22.585	395,3%	↑
Población Inactiva	72.974	58.839	-14.135	-19,4%	↓
Total Población 16-64 años	261.052	254.791	-6.261	-2,4%	↓

Fuente: Censo del Mercado de Trabajo (Oferta). Eustat

Índices de Actividad. (2007-2013)

Índices DONOSTIALDEA + BAJO BIDASOA			
	2007	2013	Δ2007-2013
Tasa de Actividad	72,1	76,9	+4,9
Tasa de Paro	3,0	14,4	+11,4

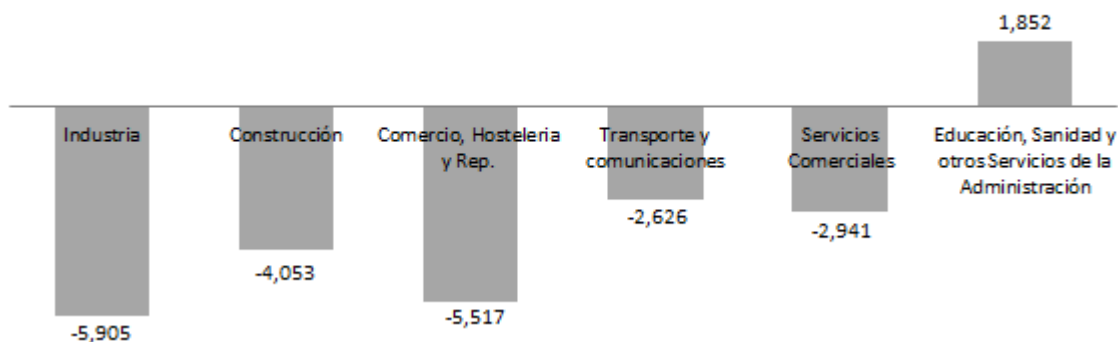
Fuente: Censo del Mercado de Trabajo (Oferta). Eustat

Distribución de los Empleos generados por Grandes Grupos Actividad. (2008-2012)

Actividad	Empleos					
	2008	2012	2012%	Δ2008–2012		
				Abs.	%	
Industria	27.827	21.922	14,1%	-5.905	-21,2%	↓
Construcción	17.210	13.157	8,5%	-4.053	-23,5%	↓
Comercio, Hostelería y Reparaciones	45.136	39.619	25,5%	-5.517	-12,2%	↓
Transporte y Comunicaciones	13.411	10.786	6,9%	-2.625	-19,6%	↓
Servicios Comerciales	34.017	31.076	20,0%	-2.941	-8,6%	↓
Educación, Sanidad y otros Servicios de la Administración	36.786	38.638	24,9%	1852	5,0%	↑
TOTAL COMARCA DONOSTIALDEA	174.387	155.198	100%	-19.189	-11,0%	↓
TOTAL GIPUZKOA	901.801	814.455		-87.346	-9,7%	↓

Fuente: Censo del Mercado de Trabajo (Demanda). Eustat

Evolución de los empleos generados/perdidos por sectores de actividad. (2008-2012)



Fuente: Censo de Mercado de trabajo. 2008-2012 (Demanda) EUSTAT

2.4.1.2. LAS TRANSFORMACIONES DEL PARADIGMA PRODUCTIVO Y SOCIAL.

Los cambios registrados han sido de tal magnitud y velocidad que su impacto supera la lectura económica y material más directa para entrar en la transformación de los valores sociales y el enfoque del gobierno y la gestión pública; en una lógica que acelera dinámicas de fondo preexistentes.

- El endurecimiento del mercado laboral se concreta en la pérdida de empleos y en la reducción de oportunidades para las generaciones que entran en el mercado de trabajo, así como en mermas salariales, inestabilidad laboral creciente y fragilidad social asociada; las cuales contraen el consumo en primera instancia, y generan **actitudes estructurales de prudencia y contención; impulsan nuevos valores más austeros; modifican el sentido del arraigo** y obligan a resituar la movilidad territorial entre los rasgos de los colectivos de trabajadores más dinámicos.
- Bajo la presión de un déficit no sostenible y de un nivel alto de deuda pública, la **estabilidad presupuestaria** se refuerza como principio rector de la gobernanza pública.
- La búsqueda de la competitividad pasa por la **creación de valor desde las personas, el conocimiento, la creatividad, la innovación y la apertura a mercados exteriores.**
- **La industria se “terciariza”** incorporando de forma creciente como eslabones estratégicos de su cadena de valor los asociados al diseño, a la I+D+I, a la asistencia técnica y asesoramiento al cliente.

- La **sostenibilidad** y el uso eficiente de los recursos y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero pone en primera línea el ahorro y la eficiencia energética; y el impulso de la movilidad sostenible.
- La extensión de las **nuevas tecnologías** al conjunto de actividades, ciudades, territorios y actividades inteligentes hace de la información y sus aplicaciones tecnológicas un elemento esencial; a la vez que el crecimiento del segmento de una economía desmaterializada, apoyada en las posibilidades que aporta Internet, desplaza a un segundo rango el debate de su ubicación.

Los elementos anteriores son ilustrativos de un cambio profundo del paradigma productivo, social y económico que presenta una lectura territorial en términos de vivienda, de infraestructuras y de renovación de apuestas sectoriales y necesidades asociadas.

Vivienda

El elemento bandera de la época de crecimiento previo, la vivienda, es el primero en transformarse. De símbolo de la expansión del sector de la construcción y de estatus social pasa a arrastrar imágenes bien distintas que se asocian con promociones inacabadas; desahucios; ataduras económicas de por vida; frenos a la movilidad territorial...

En el nuevo contexto, y en el marco de una transformación familiar ya consolidada, entra en cuestión la propiedad como alternativa social cuasi inevitable para la ciudadanía; y el alquiler comienza a percibirse como una opción individualmente interesante; y colectivamente cohesionante desde la perspectiva del impulso de la vivienda pública. En ese nuevo escenario, la consideración del suelo y su gestión como un elemento sistemático para el desarrollo económico se sustituye progresivamente por un marco en el que se intentan conciliar con prudencia la oportunidad económica y la sostenibilidad en sentido amplio. Las proyecciones optimistas de vivienda de la etapa previa a la crisis necesitan revisarse, en consecuencia, desde los nuevos criterios y valores; y la rehabilitación y optimización del parque actual se presenta como una alternativa de impulso económico sostenible y deseable para el sector; y de fortalecimiento de la calidad de vida del ciudadano.

En esta línea, desde la óptica de la sostenibilidad, la evolución del número de habitantes por vivienda entra en cuestión; y las nuevas formas de vivienda, de uso y ocupación de las mismas abren igualmente un posible campo de juego innovador.

Finanzas Públicas e Infraestructuras

Desde el compromiso de la estabilidad presupuestaria las finanzas públicas afrontan la adaptación a los nuevos tiempos en una lógica de racionalidad. Así, el binomio de las limitaciones presupuestarias y la sostenibilidad medioambiental introduce un doble criterio de filtro riguroso que viene a resituar posibles apuestas infraestructurales en un nuevo diapason más gestionable y sostenible económica, territorial y socialmente.

Conocimiento como recurso económico

El crecimiento sostenido en el conocimiento sitúa la investigación y la innovación en la base del potencial de desarrollo futuro. En este sentido, el Área Funcional aglutina ya a un importante número de entidades, centros, tecnológicos y de investigación, empresas, entidades del tercer sector e infraestructuras de soporte, entre los cuales conforman un “tejido de innovación” cuantitativamente muy significativo. Sólo en Donostia-San Sebastián se concentran un total de 42 entidades que desarrollan su actividad en diversos campos de investigación o disciplinas³ (Entidades asociadas al ámbito universitario, Centros de Investigación Cooperativa, Centros de Investigación Básica de Excelencia, Corporaciones Tecnológicas, Centros Internacionales de Desarrollo y Transferencia Tecnológica etc.). Con un peso significativo de este tejido sobre la Red Vasca de Ciencia Tecnología e Innovación (RVCTI) este tejido ha crecido en número de empleo a un ritmo notable (+24%) en el periodo de crisis 2008–12 y en mayor medida que en la CAE (+21,9%) y la propia UE–28 (+8,2%). Esta evolución se concreta en un monto de 3.206 empleos vinculado a I+D en Donostia-San Sebastián en 2012, de las que en torno al 70% responde al perfil de personal investigador.

³ **Entidades asociadas al ámbito universitario:** Universidad del País Vasco, Tecnun, Mondragon Unibertsitatea, Basque Culinary Center; **Centros de Investigación Cooperativa (CIC):** *CIC biomaGUNE, CIC nanoGUNE, CIC tourGUNE*; **Centros de Investigación Básica de Excelencia (BERC):** *Materials physics center, BCBL-basque center on cognition brain and language, centro mixto csic, Centro de Física de materiales, Donostia International Physics Center*; **Corporaciones Tecnológicas:** *FUNDACIÓN TECNALIA RESEARCH & INNOVATION, CEIT-IK4, CIDETEC-IK4, JAKIUNDE- ACADEMIA DE LAS CIENCIAS*; **Entidades de Certificación y Laboratorio:** INBIOMED, ERAIKER ASOCIACIÓN; **Centros Internacionales Desarrollo y Transferencia Tecnológica (C.I.D.T.T.):** VICOMTECH- IK4; **Unidades de I+D Sanitarias:** ASOCIACIÓN INSTITUTO BIODONOSTIA; INGEMA (INSTITUTO GERONTOLÓGICO MATÍA); FUNDACIÓN CARLOS ELOSEGUI DE POLICLÍNICA; CITA ALZHEIMER (Centro de Investigación y Terapias Avanzadas) **Centros Sectoriales:** Aranzadi, Azti – Tecnalía; **Organismos Intermedios de Innovación:** Asmoz Fundazioa, Elhuyar, Eusko Ikaskuntza, INVEMA (Fundación de Investigación de la Máquina Herramienta, Gaia, Instituto Vasco de Criminología, Gobernantza Demokratikoaren Institutoa, Itea, Instituto Vasco Etxepare, Orkestra (Instituto Vasco de Competitividad), Uzei, Euskampus Fundazioa

Diversificación sectorial

En íntima conexión con el tejido de innovación descrito, la estrategia de especialización inteligente (RIS3) del País Vasco que busca el desarrollo territorial desde las prioridades de **fabricación avanzada, energía y biociencias, y el cultivo de diferentes nichos de oportunidad -ecosistemas; planificación y regeneración urbana; y ocio, entretenimiento y cultura-** encuentra en el Área Funcional de Donostia-San Sebastián un especialmente cercano campo de trabajo.

Así, frente a la dinámica regresiva de los sectores industriales más tradicionales y el terciario más clásico, el periodo de crisis ha visto desarrollarse en el Área Funcional de Donostia-San Sebastián una apuesta de estrategia de diversificación sectorial innovadora en torno a sectores emergentes como la “*Smart Energy*” o el sector Audiovisual-Digital. Ámbitos de desarrollo que se abren paso, además, desde dinámicas de colaboración público-privada que ha arraigado como un elemento de política sectorial estabilizado para abrir nuevos espacios de oportunidad coherentes con el capital humano disponible y las características del territorio.

Reinterpretación del sector terciario clásico

El sector terciario hostelero-turístico clásico ha evolucionado hasta reinventarse, elevando su proyección desde planteamientos en los que el atractivo gastronómico del área se proyecta en iniciativas educativas universitarias al más alto nivel (tal como sucede en el Basque Culinary Center), en materia de investigación agroalimentaria (como por ejemplo en el Centro tecnológico de Azti-Tecnalia, experto en innovación marina); así como en la conexión con el tejido productivo alimentario local. El atractivo paisajístico marítimo tradicional se renueva y amplía a través de la práctica de deportes como el surf o de otras actividades relacionadas con los deportes náuticos o con el ocio en general; las cuales constituyen un nuevo elemento o seña de identidad sobre el que turismo, la fabricación de nuevos materiales y equipamiento, la organización de eventos de diversa índole, el comercio deportivo o relacionado con la moda etc. se aglutinan en torno a un *cluster* económico que presenta complementariedades diversas y una alta visibilidad social.

La cultura se reinterpreta en el marco más amplio de las Industrias Creativas en el que la imagen, la publicidad, la moda y el diseño en sentido amplio, asociados a dinámicas del tipo “*open source*” y de gestión cooperativa, buscan espacios de palanca para impulsar actividad económica y el empleo innovador desde el talento; así como reforzar el atractivo y el valor de otros sectores en un proceso de hibridación. Se trata de un proceso que no se detiene en Donostia-San Sebastián (en iniciativas como la impulsada en el Centro Cultural de Tabakalera), sino que se extiende a las apuestas estratégicas desarrolladas en el resto del Área Funcional (como por ejemplo en Errenteria, con equipamientos como el Centro de artes escénicas Lekuona); y al desarrollo de otras iniciativas coherentes y complementarias en una apuesta temática integrada.

A modo de síntesis: Hibridación

La crisis económica abre, por tanto, una nueva etapa en la que la diversificación e integración sinérgica y no agresiva en el territorio de tejidos y actividades de diverso tipo (productivo, investigador, social, tecnológico...) desde los nuevos valores descritos marca la seña de identidad.

Y en ese contexto económico, el Área Funcional como espacio metropolitano consolidado camina hacia una mayor hibridación de actividades que atempera progresivamente las lógicas de usos y especializaciones exclusivas, desde una dinámica sostenible. Una dinámica de hibridación que puede tomar forma en espacios muy diversos e incluso ponerse en valor en localizaciones estratégicas y de oportunidad hoy marcadas por el protagonismo de otros usos.

De esta forma, la ordenación inteligente del espacio urbano consolidado requiere una reflexión en la que especialmente, se considere el impacto y las oportunidades que generan las nuevas tecnologías en relación con las formas de ocupación del territorio. Surge de aquí un nuevo modelo de espacio urbano cuyo principal valor es el de estar constituido por lugares híbridos, entendidos como ámbitos de transición y de uso compartido entre los destinados a residencia y aquellos cuya función está directamente vinculada a los procesos productivos.

2.4.2.- CARACTERIZACIÓN SOCIO ECONÓMICA DEL ÁREA FUNCIONAL

Se sintetiza a continuación la caracterización socioeconómica del Área Funcional desagregada por subcomarcas:

- **Centro de Donostialdea**

Donostia-San Sebastián, en tanto que capital del Territorio Histórico, ha constituido históricamente su polo terciario de referencia y atraktividad desde dos vertientes genéricas de actividad: la turística en sentido amplio, vinculada en buena medida a sus valores paisajísticos -tanto naturales como urbanísticos- que ha actuado de sector tractor para actividades hosteleras y lúdicas de apoyo; y la asociada a las actividades de economía urbana propias de un núcleo poblacional relevante: comerciales, educativas, sanitarias, financieras, institucionales o de la administración etc.

Desde ese contexto ya terciarizado, la progresiva salida del casco urbano de la industria existente, unida al proceso de desanexión de Astigarraga -reserva de potencial industrial del municipio durante años- han contribuido a modelar un perfil de monocultivo terciario (85% del empleo asalariado). Partiendo de este perfil, de un entorno urbano de alta calidad dotacional y de equipamientos, y de unos recursos humanos y empresariales altamente competitivos, el futuro socioeconómico del Centro de Donostialdea apunta progresivamente hacia su capacidad para la creación y dinamización de la “Industria del Terciario”; entendiendo por tal la superación del terciario tradicional, y el desplazamiento hacia el desarrollo de un terciario avanzado.

Esto supone complejizar el concepto de turismo tradicional, sustituyéndolo por una atraktividad múltiple y diversificada, asociada a actividades culturales, artísticas, lúdicas, deportivas... de rango y repercusión nacional e internacional (cabe mencionar en este punto la designación de Donostia-San Sebastián como Capital Europea de la cultura 2016); y complementar las actividades terciarias tradicionales propias de la economía urbana con iniciativas económicas intensivas en conocimiento y de alto valor añadido. La primera vertiente implica perseverar en la senda de la dotación de equipamientos singulares de rango regional - Auditorio, Palacio de Congresos, Museos, Estadios e instalaciones deportivas y de espectáculos-, y de un tejido empresarial e institucional capaz de posibilitar la dinamización sistemática de eventos de rango y atractivo internacional en esos ámbitos -congresos y eventos científicos, empresariales, culturales, artísticos, deportivos, musicales, cinematográficos, teatrales, gastronómicos, etc.- como motor de atraktividad externa. La segunda supone un salto hacia la innovación y la investigación a través de Servicios Empresariales Avanzados, Nuevas Tecnologías, etc.

- **Oarsoaldea**

De las tres subáreas del Área Funcional con predominio terciario -Centro de Donostialdea, Bajo Bidasoa y Oarsoaldea-, esta última constituye el ámbito territorial con una estructura productiva de mayor peso industrial -46% del empleo asalariado-. No obstante esta circunstancia conviene señalar que se trata de la subárea con un PIB per cápita más reducido del Área Funcional, circunstancia que avanza la presencia de unas actividades, tanto industriales como terciarias, generadoras de valor añadido comparativamente inferior al resto del Área Funcional.

La ubicación estratégica de Oarsoaldea entre el Centro de Donostialdea y Bajo Bidasoa apunta hacia una concepción socioeconómica abierta que establezca sinergias con ambas subáreas; al tiempo que explota con intensidad las potencialidades asociadas al puerto de Pasaia. En el primer caso -Centro de Donostialdea- con la posible absorción de actividades terciarias generadoras de valor añadido en el campo de los servicios empresariales y nuevas actividades. En el segundo -Bajo Bidasoa- con la complementariedad y ampliación en Oarsoaldea de las actividades logísticas desarrolladas en torno a Irun. Así mismo, la actividad portuaria como infraestructura de transporte resulta fundamental para la industria del Área Funcional y del resto del Territorio de Gipuzkoa.

Todo ello, en particular el proceso de modernización y regeneración en torno al puerto y la Bahía de Pasaia, pasa por la recuperación urbana del área junto con la generación de un entorno compatible con ese tipo de actividades económicas y de servicios; ya se asocie al desarrollo de servicios empresariales, nuevas actividades terciarias o servicios comerciales y/o náuticos asociados directamente al puerto.

Junto a ese perfil socioeconómico dominante en términos cuantitativos, conviene apuntar finalmente que esta subárea presenta importantes espacios naturales susceptibles de compatibilizar las actividades industriales y terciarias urbanas con actividades turísticas de carácter selectivo que pudieran establecer igualmente un perfil de complementariedad con los atractivos turísticos de las áreas circundantes.

- **Bajo Bidasoa**

Tras la desaparición del espacio aduanero y la crisis de industrias emblemáticas de la zona, el Bajo Bidasoa ha vivido un proceso de redefinición socioeconómica que está desembocando en un nuevo paradigma terciario diversificado y relativamente cercano e integrador de sinergias con la industria.

Con un alto nivel de terciarización -67%-, pero conservando aun un peso industrial próximo al 33% de su empleo asalariado, el Bajo Bidasoa configura actualmente un perfil socioeconómico de síntesis del Área Funcional -su estructura es la más próxima a la que presenta el conjunto del Área-.

Caracterizado por una apuesta de terciarización relativamente diversificada, tanto sectorial como espacialmente, Irun ha hecho del transporte y la logística - actividades crecientemente estratégicas y sinérgicas con la industria- una seña de identidad, al tiempo que Hondarribia apuesta y cultiva con progresiva intensidad las actividades asociadas al turismo -es el municipio con mayor proporción de empleo hostelero del Área Funcional, ha generado expectativas de impactos directos y efectos inducidos por el puerto deportivo entre otros.

En esa misma dinámica, el Recinto Ferial FICOBA (Feria Internacional de la Costa Vasca) constituye una ilustración de un desarrollo terciario integrado y crecientemente sinérgico con la industria no ya del Área Funcional sino del conjunto del Territorio Histórico y la CAPV en busca de actividades de servicios generadoras de valor añadido y potencial inductor de actividad.

Junto a estas banderas terciarias, la propia dimensión poblacional abre expectativas razonables de un desarrollo significativo de las actividades de economía urbana; que se ven alimentadas además por la creciente centralidad que cobrará el Bajo Bidasoa en el esquema de la futura Eurociudad.

En este sentido, la expansión residencial hacia el área de Hendaia y Urrugne (Txingudi) de población procedente del Área Funcional de Donostia-San Sebastián y en sentido inverso, la altísima afluencia cotidiana de público francés para cubrir sus necesidades comerciales y de ocio a lo largo de todo el eje Irun-Donostia, no ha generado aún un marco de oportunidad económica y social híbrida y compartida; por cuanto los mercados de trabajo siguen siendo marcadamente diferenciados a un lado y otro de la frontera. Su desarrollo futuro, apoyado probablemente en un proceso de acercamiento lingüístico -optimización de las Industrias de la Lengua en torno al espacio trilingüe del Bajo Bidasoa- apunta igualmente como un espacio interesante de oportunidad.

- **Urumea**

Del conjunto de subáreas del Área Funcional con predominio industrial constituye el ámbito territorial sectorialmente más equilibrado -51% de empleo asalariado industrial frente a 49% terciario-.

Su tejido industrial se apoya no ya en grandes empresas sino en PYMEs de tamaño relevante que han mantenido a pesar de la crisis un significativo nivel competitivo; y aunque con un componente metalúrgico significativo, relativamente diversificadas sectorialmente -industria química, papel...

Su empleo terciario se apoya, además de en actividades de servicios inherentes al tejido urbano, en el desarrollo de actividades de servicios, sino complementarios al desarrollo industrial, con un significativo nivel de dinamismo –nuevo parque tecnológico de Galarreta, comercio al por mayor, reparaciones, actividades logísticas de almacenaje, etc.-.

A futuro, este perfil terciario presenta igualmente un claro potencial de desarrollo y diversificación hacia actividades de mayor valor añadido, en un marco de optimización de sinergias con el Centro de Donostialdea.

Como complemento a este perfil, el área acoge en su marco más rural un conjunto de explotaciones sidreras, a caballo entre la producción industrial de bebidas y la hostelería; que constituyen un elemento que presenta un significativo potencial de valorización endógena en el marco del desarrollo turístico.

- **Bajo Oria**

Constituye una subárea de claro predominio industrial (59% del empleo asalariado) que se ha sustentado históricamente en la presencia de industrias emblemáticas de grandes dimensiones y su efecto tractor asociado al resto del tejido empresarial de la zona. Buena parte de las mismas, sin embargo, iniciaron en la década de los 80 un significativo declive que se tradujo en un progresivo redimensionamiento a la baja de las plantillas, no compensado con nuevas implantaciones exógenas.

En términos terciarios, por el contrario, constituye el subárea con un mayor déficit o desequilibrio entre los puestos de trabajo terciarios que genera y la población residente ocupada en ese sector.

Este panorama apunta una evidente potencialidad de reequilibrio terciario, tanto en términos de servicios propios de economía urbana y calidad de vida, como de sinergias con la capital en relación a la implantación de diferentes servicios empresariales y, en general, actividades terciarias generadoras de alto valor añadido.

- **Andoain**

Situada territorialmente como rótula de las subáreas de Bajo Oria, Urumea y el Área Funcional de Tolosa, su perfil socioeconómico ilustra las características de lo que anteriormente se denominó zona de transición económica hacia el resto de Gipuzkoa.

Esta ubicación estratégica obliga a una interpretación de su perfil necesariamente abierta y proyectada hacia su entorno entre las áreas funcionales de Donostia-San Sebastián y Tolosaldea.

De claro predominio industrial -65% de su empleo asalariado- constituye la subárea con mayor peso industrial de todas las que integran el Área Funcional. Como rasgo particular destaca el predominio de las actividades industriales no metálicas y la presencia de un significativo número de PYMEs de gran tamaño en el límite de ser consideradas grandes empresas. Así y todo, el área no es excedentaria en términos de puesto de trabajo industriales.

En contrapartida a su especialización industrial se sitúa como la subárea con un menor desarrollo terciario, dado que ni su dimensión poblacional ha posibilitado un especial desarrollo de servicios propios de economía urbana, ni tampoco han prosperado las actividades terciarias intensivas en suelo. Estas quizá -comercio al por mayor, reparaciones, actividades logísticas de almacenamiento,...-, podrían constituir a futuro una línea de desarrollo terciario de interés que contribuyera a equilibrar su tejido productivo.

2.5.- EL PLANEAMIENTO GENERAL MUNICIPAL

El planeamiento urbanístico general vigente, o en avanzado estado de tramitación de su revisión, en el Área Funcional de Donostia-San Sebastián se compone de trece planes de ordenación municipal elaborados y aprobados de forma independiente, con criterios urbanísticos no siempre coincidentes y en momentos cronológicos diferenciados, tal y como puede apreciarse en el cuadro adjunto.

<u>Municipio</u>	<u>Instrumento de planeamiento general</u>	<u>Fecha de aprobación</u>
Andoain	P.G.O.U.	2011
Astigarraga	P.G.O.U.	2010
Donostia-San Sebastián	P.G.O.U.	2010
Errenteria	P.G.O.U.	2004
Hernani	Normas Subsidiarias	2011
Hondarribia	P.G.O.U. (Aprobación Provisional)	2015
Irun	P.G.O.U.	2015
Lasarte-Oria	Normas Subsidiarias	2005
Lezo	P.G.O.U.	2011
Oiartzun	P.G.O.U.	2015
Pasaia	Normas Subsidiarias	1997
Urnieta	P.G.O.U.	2013
Usurbil	Normas Subsidiarias	2011

El planeamiento general de Hondarribia se encuentra en proceso de revisión, encontrándose en tramitación su aprobación definitiva.

Se presenta a continuación un repaso sintético de la situación del planeamiento general en cada uno de los trece municipios del Área Funcional, partiendo de los datos de Udalplan 2015 como base gráfica actualizada del planeamiento urbanístico vigente, e incluyendo también la información relativa a los procesos de revisión del planeamiento municipal en curso de tramitación y/o elaboración (Hondarribia).

- Andoain

El planeamiento general vigente en Andoain corresponde al documento de P.G.O.U. aprobado en 2011. Esta situación del planeamiento se refleja en el Udalplan 2015.

Según el P.G.O.U. de Andoain se prevé la construcción de 2.068 nuevas viviendas, 510 en Bazkardo, 248 en Ama Kandida y 478 en Baltzusketa, como operaciones cuantitativamente más importantes, y el desarrollo de más de 45 Ha de nuevo suelo industrial repartido entre diferentes polígonos. La estructura viaria general contemplada en el Plan General incluye la prevista construcción del nuevo trazado de la Autovía A-1 entre Bazkardo y Sorabilla.

Se presenta el plano II.4 de Zonificación Global del documento del P.G.O.U.

- Astigarraga

El planeamiento general vigente en Astigarraga corresponde al documento de P.G.O.U. aprobado definitivamente en 2010. Las modificaciones posteriores no resultan significativas desde la escala del Plan Territorial Parcial.

Según el P.G.O.U. se prevé la construcción de algo más de 1.000 nuevas viviendas, 400 en el Ensanche de Ergobia y 230 en Mendi Aundi Anibar como principales operaciones, y el desarrollo de nuevas áreas de suelo industrial, principalmente en Zakurmendegi y Ubarburu. Como principal referencia infraestructural se refleja el proyecto de la Estación del TAV y como consecuencia de su implantación se conjetura sobre un posible escenario de futura reconversión residencial del actual polígono industrial de Bidebitarte. La construcción de la estación del TAV junto a Astigarraga, sin embargo, ha decaído.

Se presenta el plano 0.4a de Zonificación Global del documento del P.G.O.U.

- Donostia-San Sebastián

El planeamiento general vigente en Donostia-San Sebastián corresponde al documento de P.G.O.U. aprobado en 2010 y los diferentes expedientes de Modificación aprobados con posterioridad. Esta situación del planeamiento se refleja en el Udalplan 2015.

Los principales propuestas de nueva ocupación de suelo son las operaciones residenciales de Antondegi, 3.088 viviendas, Auditz-Akular, 3.044 viviendas, y Txomin-Enea, 1.161 viviendas, y el desarrollo de Eskuzaitxeta, 72 Ha, Landarro, 15 Ha, Belartza 2, 22 Ha y Antondegi, 22 Ha, como nuevas zonas de suelo para actividades económicas.

Según el P.G.O.U. quedan actualmente por construir en Donostia-San Sebastián 14.045 viviendas y las reservas de suelo libre para actividades económicas calificado asciende a 128 Ha.

Se presenta el plano II.1.1 de Zonificación Global del documento P.G.O.U.

- Errenteria

El planeamiento municipal general vigente en Errenteria corresponde al documento del P.G.O.U. aprobado en 2004 y las modificaciones puntuales, sin especial incidencia territorial, aprobadas con posterioridad, documento que todavía presenta recorrido para el desarrollo urbanístico del municipio en los próximos años. La situación del Planeamiento vigente en Errenteria se refleja en el Udalplan 2015.

Según el P.G.O.U. de 2004, los principales desarrollos residenciales pendientes son los de Altzate, 197 viviendas, Gamongoa, 690 viviendas, Perutxene/Sagasti, 310, y Palacio Zarra/Larretxipi, 200 viviendas. En total, las reservas de posible crecimiento del parque residencial según el P.G.O.U. asciende a 1.856 viviendas. El suelo para actividades económicas se encuentra, sin embargo, prácticamente colmatado ya que el desarrollo del sector Urkiola resulta muy cuestionable.

Se presenta el plano 0.III.01.I de Calificación del Suelo del documento P.G.O.U. (Febrero de 2004).

- Hernani

El planeamiento general vigente en el municipio de Hernani corresponde al documento de NN.SS. aprobado en 2011. La situación del planeamiento vigente de Hernani se refleja en el Udalplan 2015.

Los futuros desarrollos residenciales se centran en La Florida, Portu-Karabel, Santa Bárbara y Villas, totalizando una capacidad de crecimiento del parque residencial de 1.869 viviendas. Los nuevos suelos disponibles para actividades económicas se sitúan en la zona de Galarreta.

Se presenta el plano II.1.2, de Calificación Global del Suelo (Medio Urbano) del Texto Refundido en elaboración.

- Hondarribia

El planeamiento municipal vigente en Hondarribia corresponde al documento aprobado en 1997 y las modificaciones puntuales, sin transcendencia territorial relevante, aprobadas con posterioridad. Esta situación del planeamiento vigente coincide con la representada en Udalplan 2015.

En los trabajos del Plan Territorial Parcial se ha considerado el documento correspondiente al proceso de revisión del planeamiento general de Hondarribia en curso de tramitación (Aprobación Provisional). Las principales previsiones de nuevo desarrollo residencial planteadas en la revisión corresponden a Karmelitarrak, 237 viviendas, Tudelenea, 377 viviendas, Basako, 245 viviendas. El incremento total previsto para el parque residencial asciende a unas 1.700 nuevas viviendas.

Como oferta de suelos para actividades económicas, se plantea el desarrollo como parque tecnológico de una parte de Zubieta.

Se presenta el plano II.1.2. Zonificación Global. Área Urbana del nuevo documento de P.G.O.U. de Hondarribia.

- Irun

El planeamiento municipal vigente en Irun corresponde al documento de P.G.O.U. aprobado en 2015.

Como principales cuestiones de índole territorial planteadas en este documento, cabe reseñar:

- La creación de un nuevo vial “Ronda Sur” desde un semienlace con la autopista AP-8 en Arretxe-Ugalde y hasta la N-121-A.

- El planteamiento de una operación de reconversión integral del espacio central ferroviario de Irun, adaptando las instalaciones existentes a las exigencias que presenta el servicio de cercanías y las derivadas de la llegada de la nueva red ferroviaria, el Plan General contempla la modificación del actual trazado de la línea ETS, la cubrición de parte del espacio ferroviario y la ejecución de nuevas conexiones viarias con dicho espacio. Igualmente, plantea la liberación para el desarrollo urbano de los terrenos que no sean necesarios para dichas infraestructuras; destinando los mismos a usos residenciales, terciarios, de equipamiento y dotacionales; así como a la previsión de una nueva estación intermodal que permita la conexión entre los distintos modos de transporte.
- La promoción de un parque empresarial y deportivo en Zubieta y un nuevo polígono de actividades económicas en la zona de Zaldunborda, configurándose ambas iniciativas de forma coordinada con los trabajos de revisión del planeamiento municipal de Hondarribia.

La propuesta de ampliación del parque residencial asciende en la revisión a una previsión del orden de 7.300 nuevas viviendas. Las propuestas de nuevas ocupaciones de suelo para actividades económicas (Sasikoburua, Zabaleta y Prolongación de Ointzabaleta) ascienden a unas 25 Ha; a las que se suman las cerca de 11 Ha destinadas a uso terciario en el Ámbito de Urdanibia-Zubieta.

Se presenta el plano E-2 Estructura General Propuesta.

- Lasarte-Oria

El planeamiento municipal general vigente en Lasarte-Oria corresponde al documento de NN.SS. aprobado en 2005 y las modificaciones puntuales, sin especial incidencia territorial, aprobadas con posterioridad, documento que todavía presenta recorrido para el desarrollo urbanístico del municipio en los próximos años. La situación del planeamiento vigente en Lasarte-Oria se refleja en el Udalplan 2015.

Se presenta el plano de Zonificación Global del Documento de Texto refundido de las Normas Subsidiarias.

- Lezo

El planeamiento municipal vigente en Lezo corresponde al documento de Plan General de Ordenación Urbana aprobado en 2011. Queda reflejado en el Udalplan 2015.

Las principales previsiones de nuevo desarrollo urbanístico a nivel residencial planteadas en el P.G.O.U se sitúan principalmente en las zonas de AOU 14 Algeposa 1 y AOU 13 Marrukene, donde se posibilita un incremento global del parque residencial de 705 nuevas viviendas.

La oferta de suelo para actividades económicas se plantea en la zona de Gaintzurizketa, con 14,1 Ha.

Se presenta el plano 0.III.01.I Zonificación Global del Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana aprobado en 2011.

- Oiartzun

El planeamiento municipal vigente en Oiartzun es el Plan General de Ordenación Urbana aprobado en el año 2015.

Las principales previsiones del nuevo desarrollo urbanístico a nivel residencial planteadas en el P.G.O.U se sitúan en las zonas de Elizalde y Altzibar con 200 nuevas viviendas en cada ámbito; y Arragua, 478; con un incremento neto total del orden de 1.300 nuevas viviendas.

Como nuevo suelo para actividades económicas se plantea el polígono de Lanbarrengaina (8 Ha).

Se presenta el plano E.5 de Calificación Global del nuevo documento de del Plan General de Ordenación Urbana de Oiartzun (2015).

- Pasaia

El planeamiento municipal general vigente en Pasaia corresponde al documento de NN.SS. aprobado en 1997 y las modificaciones puntuales, sin especial transcendencia territorial, aprobadas con posterioridad. No se detecta, de momento, por parte del Ayuntamiento de Pasaia la necesidad de acometer un proceso de revisión del planeamiento general, ya que el municipio presenta prácticamente todo su territorio colmatado. Esta situación del planeamiento queda reflejada en la documentación del Udalplan 2015.

En todo caso, las claves fundamentales sobre la futura ordenación urbanística del municipio de Pasaia residen en el devenir del proceso de reordenación del recinto del interior del Puerto de Pasaia en curso de reconsideración.

- Urnieta

El planeamiento municipal general vigente en Urnieta corresponde al documento de Plan General de Ordenación Urbana aprobado en 2013.

Las principales previsiones de nuevo desarrollo urbanístico a nivel residencial planteadas en este P.G.O.U se sitúan principalmente en las zonas del A.I.U. 27 Emotegi, 134 nuevas viviendas, A.I.U. 31 Azkarate, 460 nuevas viviendas, A.I.U. 32 Babilonia, 340 nuevas viviendas y A.I.U. 33 Trankatx, 160 nuevas viviendas. El incremento neto total asciende a 1.094 viviendas.

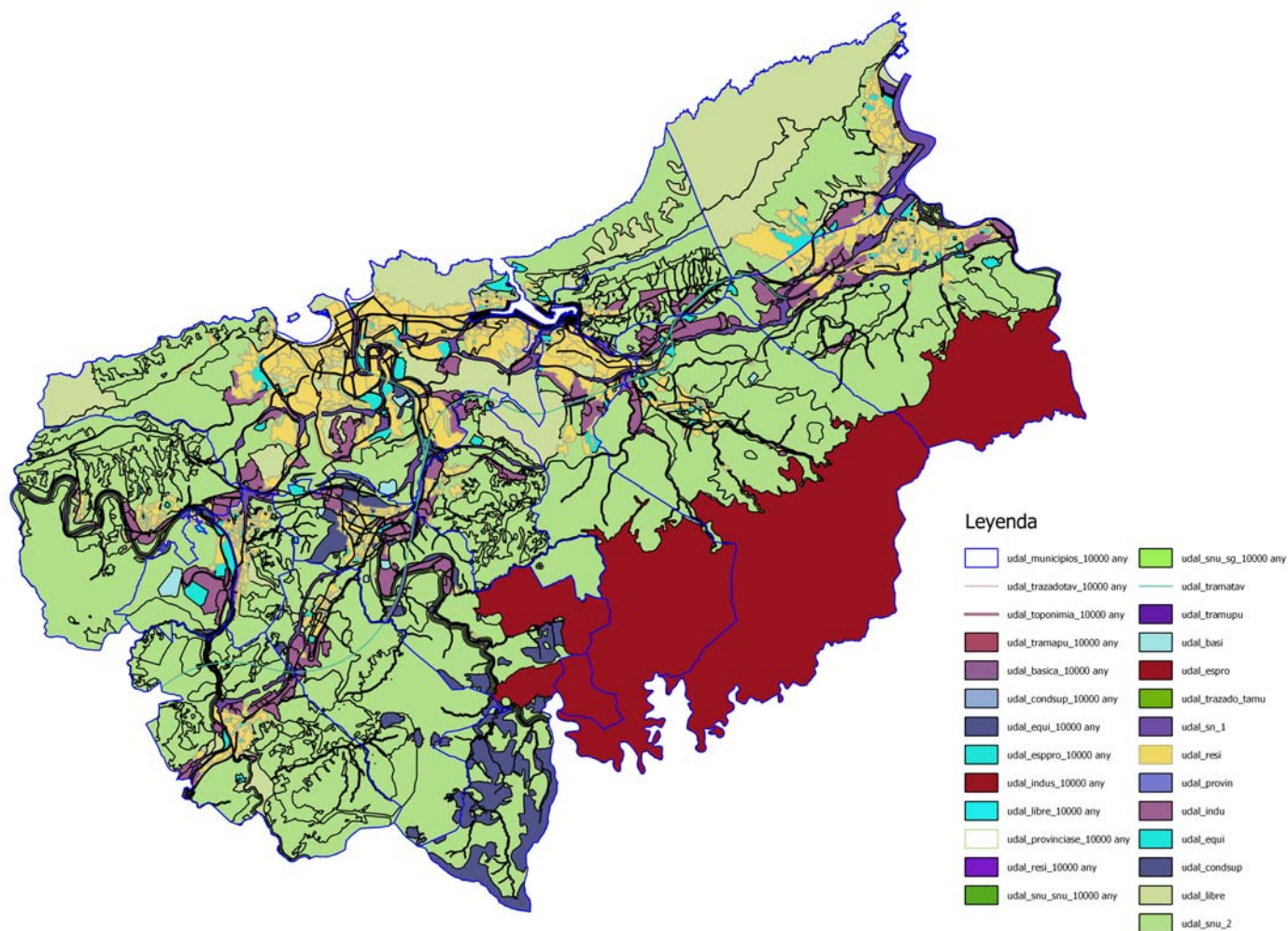
La nueva oferta de suelo para actividades económicas se concentra en el A.I.U. 30 Urkain, con 12,4 Ha, y en el A.I.U. 28 Miravalles, con 7,8 Ha.

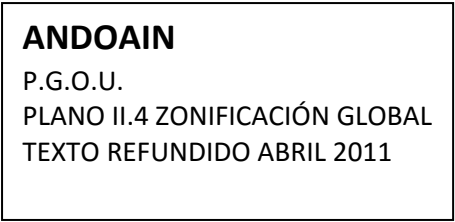
Se presenta el plano II.3 de Zonificación Global del documento de P.G.O.U. (2013).

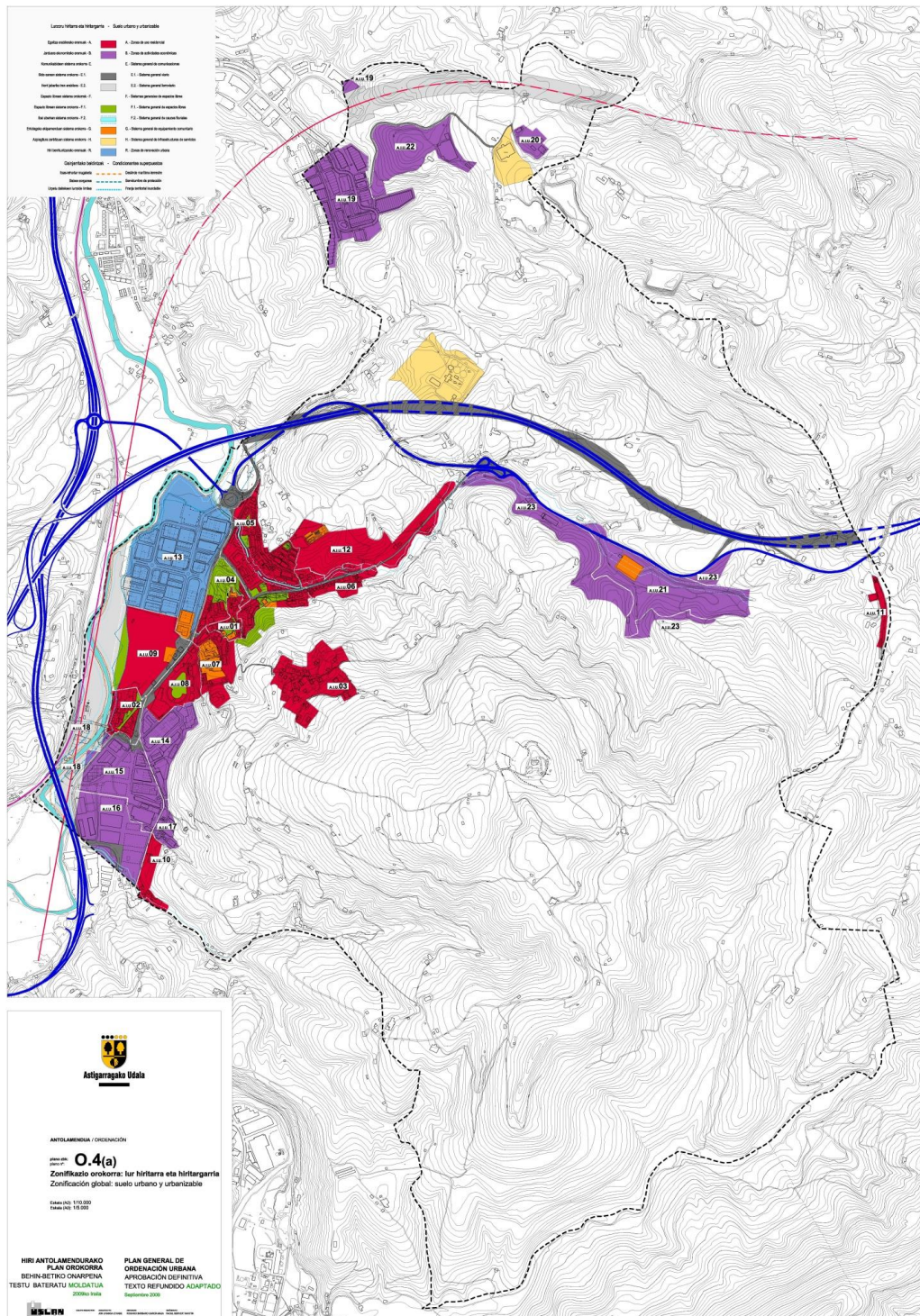
- Usurbil

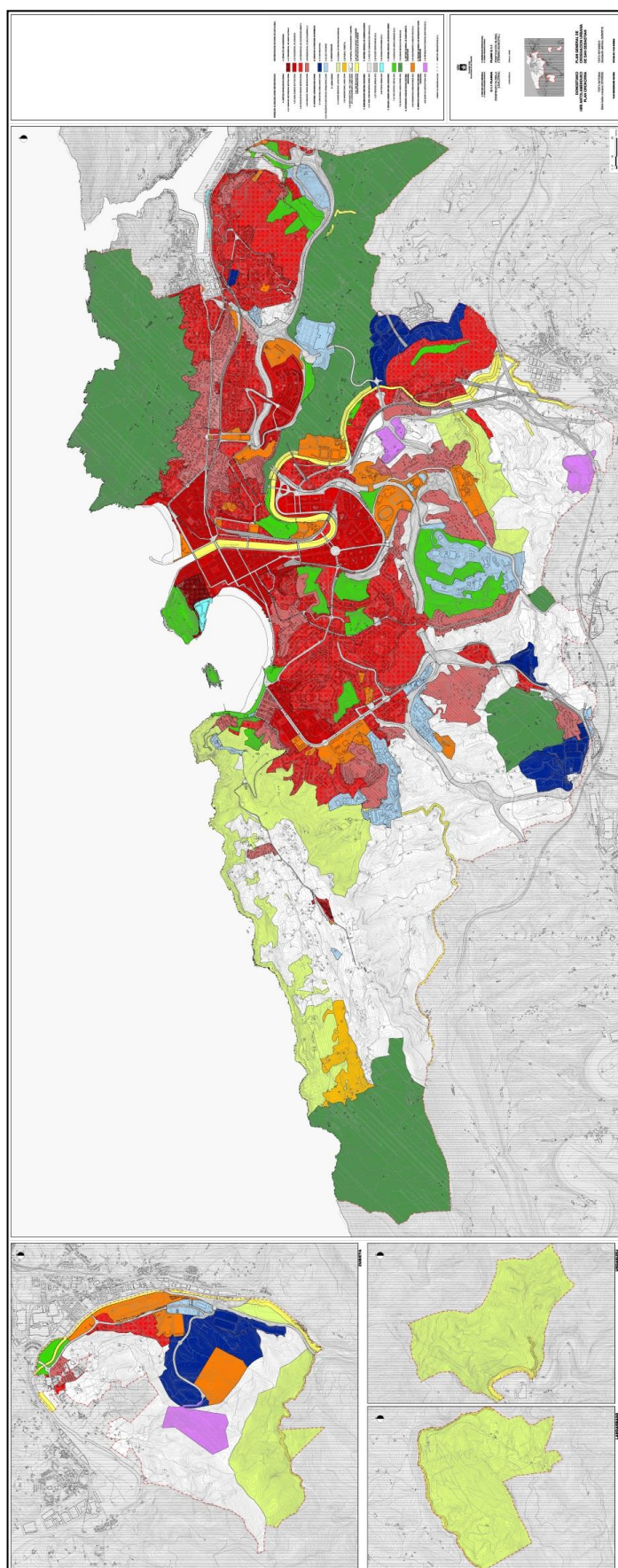
El planeamiento municipal general vigente en Usurbil corresponde al documento de NN.SS. de Aprobación y Suspensión Parcial de 2005. Esta situación de planeamiento se refleja en la documentación del Udalplan 2015. La principal zona objeto de suspensión correspondía al sector S-10 Elor, que se calificaba como nuevo suelo para actividades económicas.

Las previsiones de crecimiento del parque residencial se cifran, según el planeamiento vigente, en unas 1.134 nuevas viviendas.







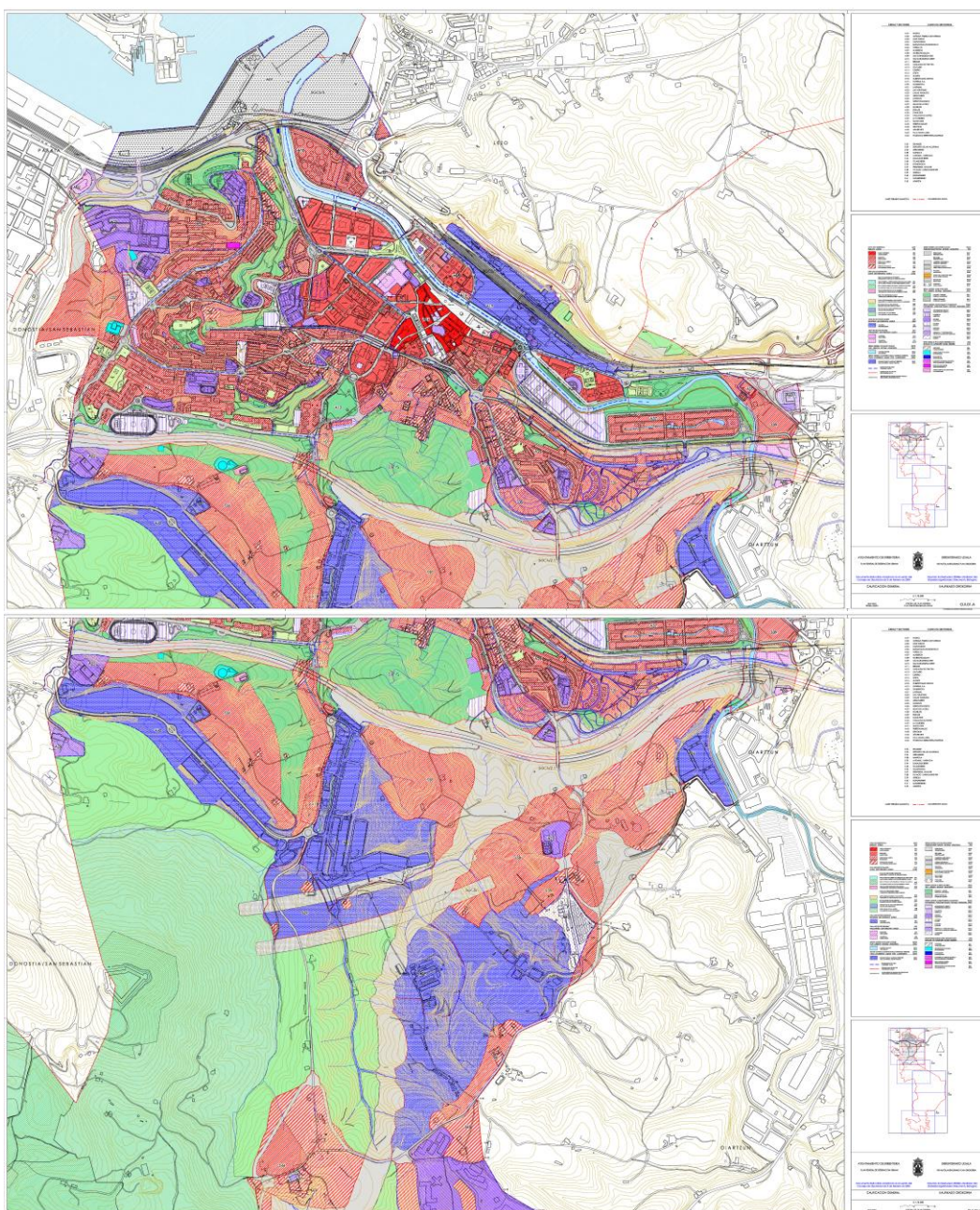


DONOSTIA

P.G.O.U.

PLANO II.1.1. ZONIFICACIÓN GLOBAL

TEXTO REFUNDIDO JUNIO 2010

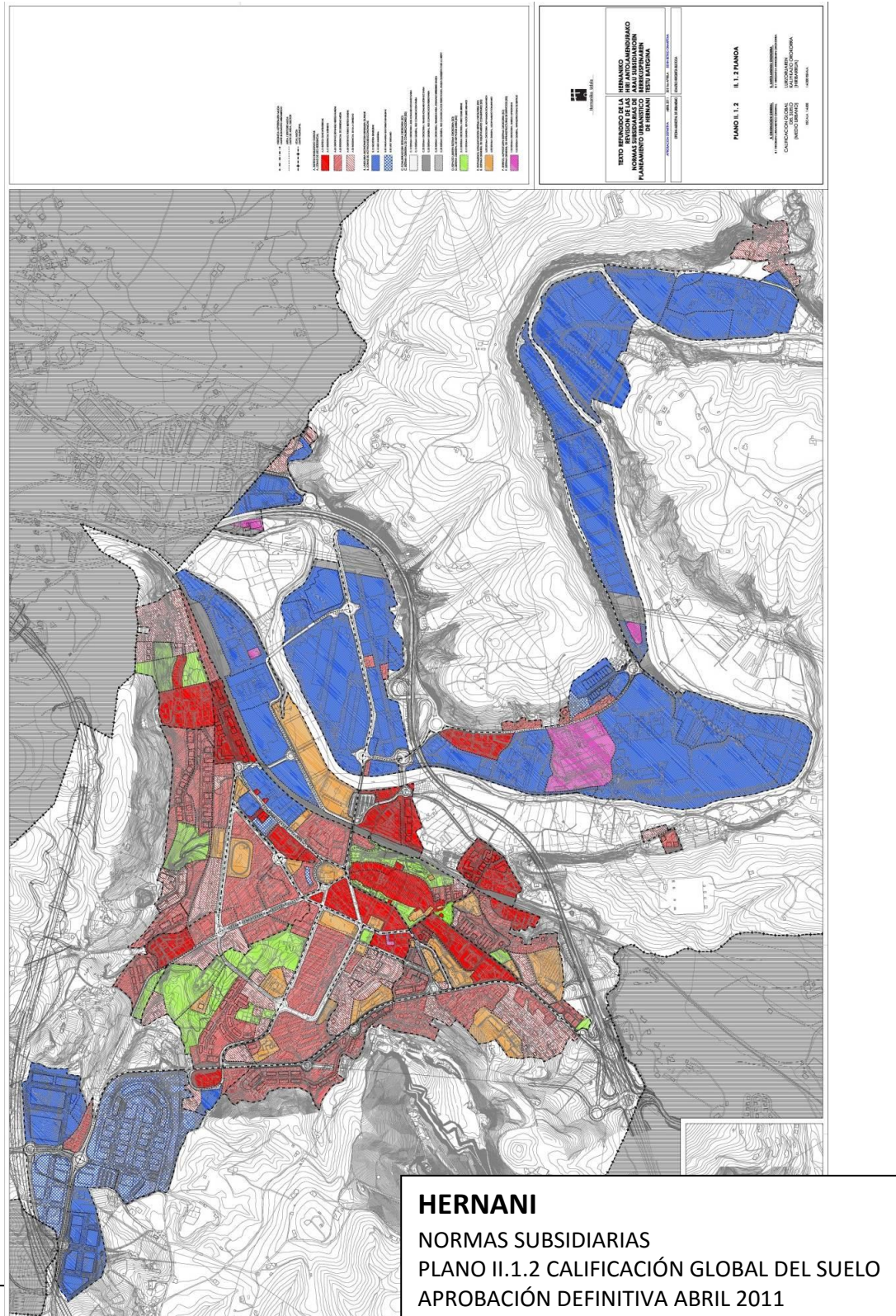


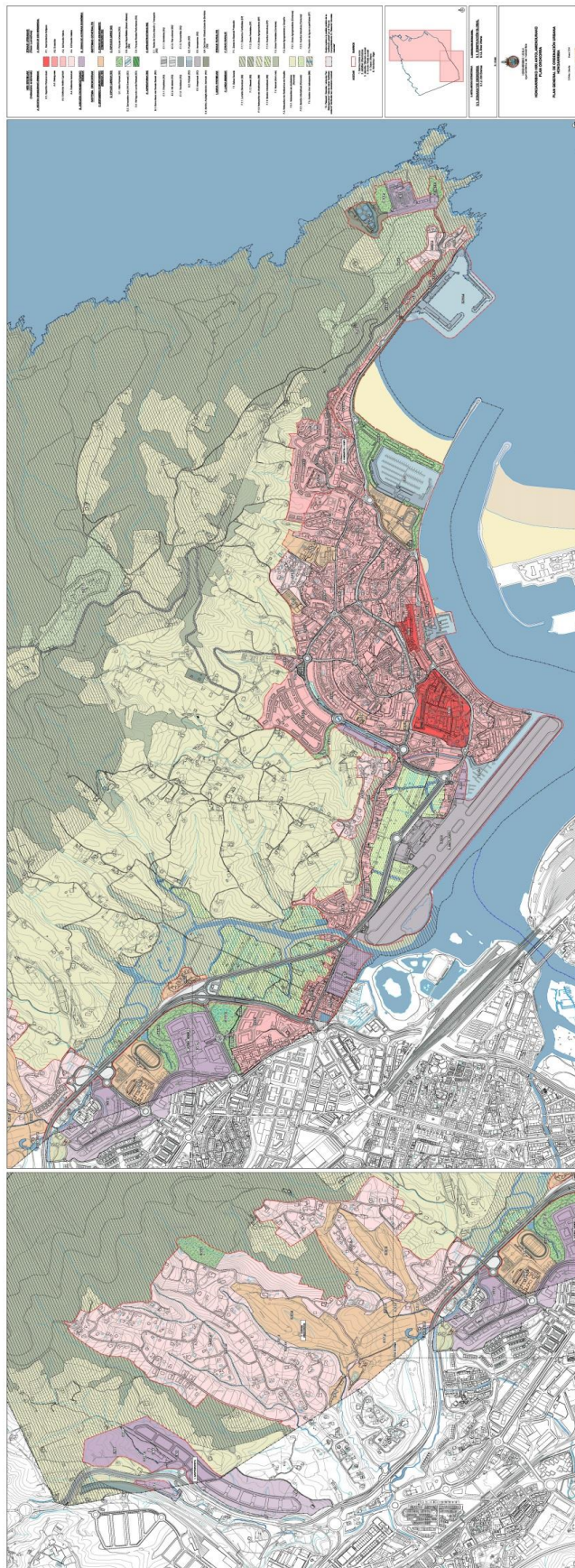
ERRETERIA

P.G.O.U.

PLANO 0.III.01.I CALIFICACIÓN DEL SUELO

TEXTO REFUNDIDO ADAPTADO FEBRERO 2004



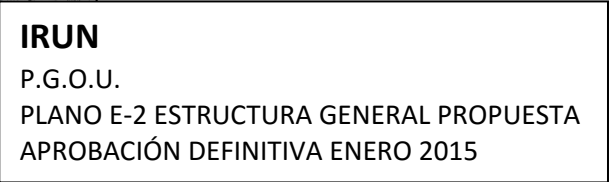


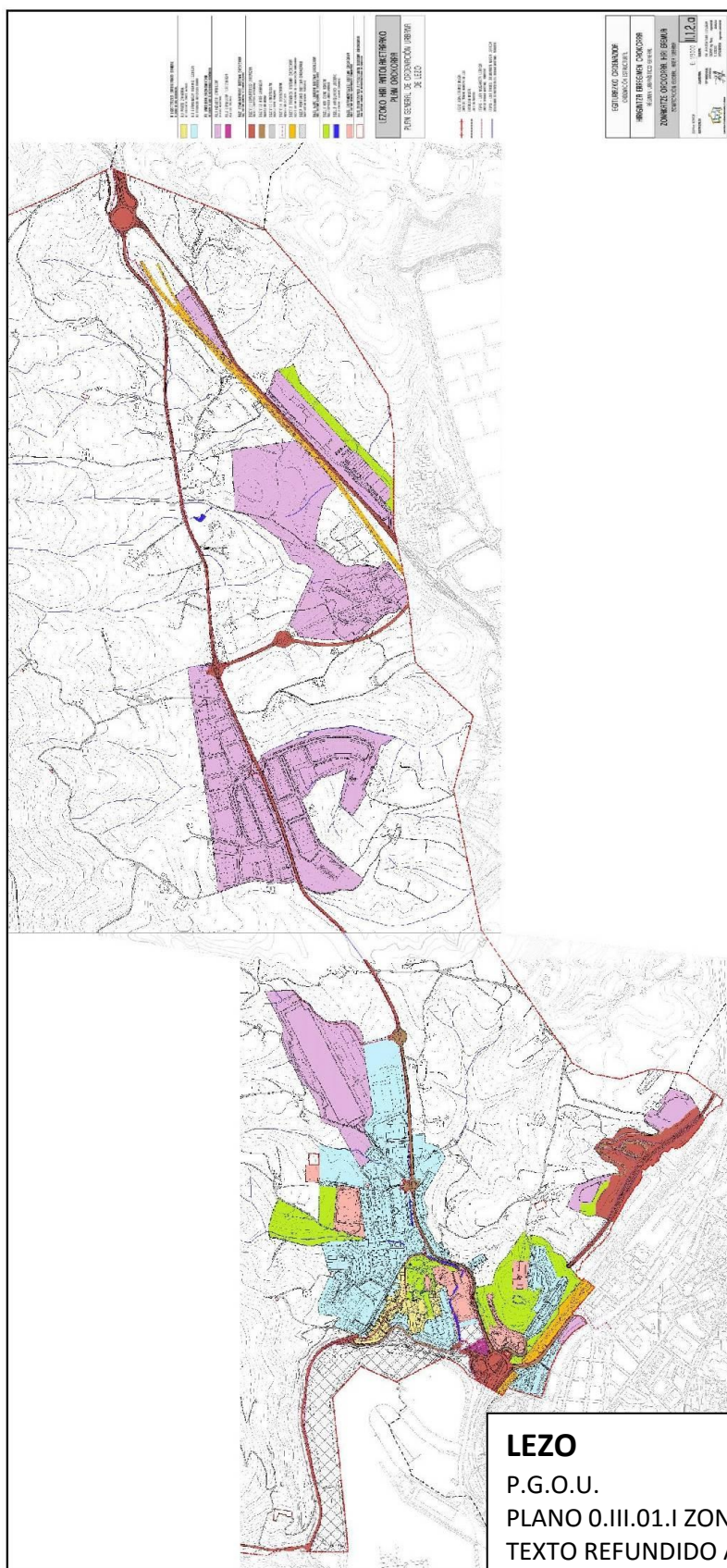
HONDARRIBIA

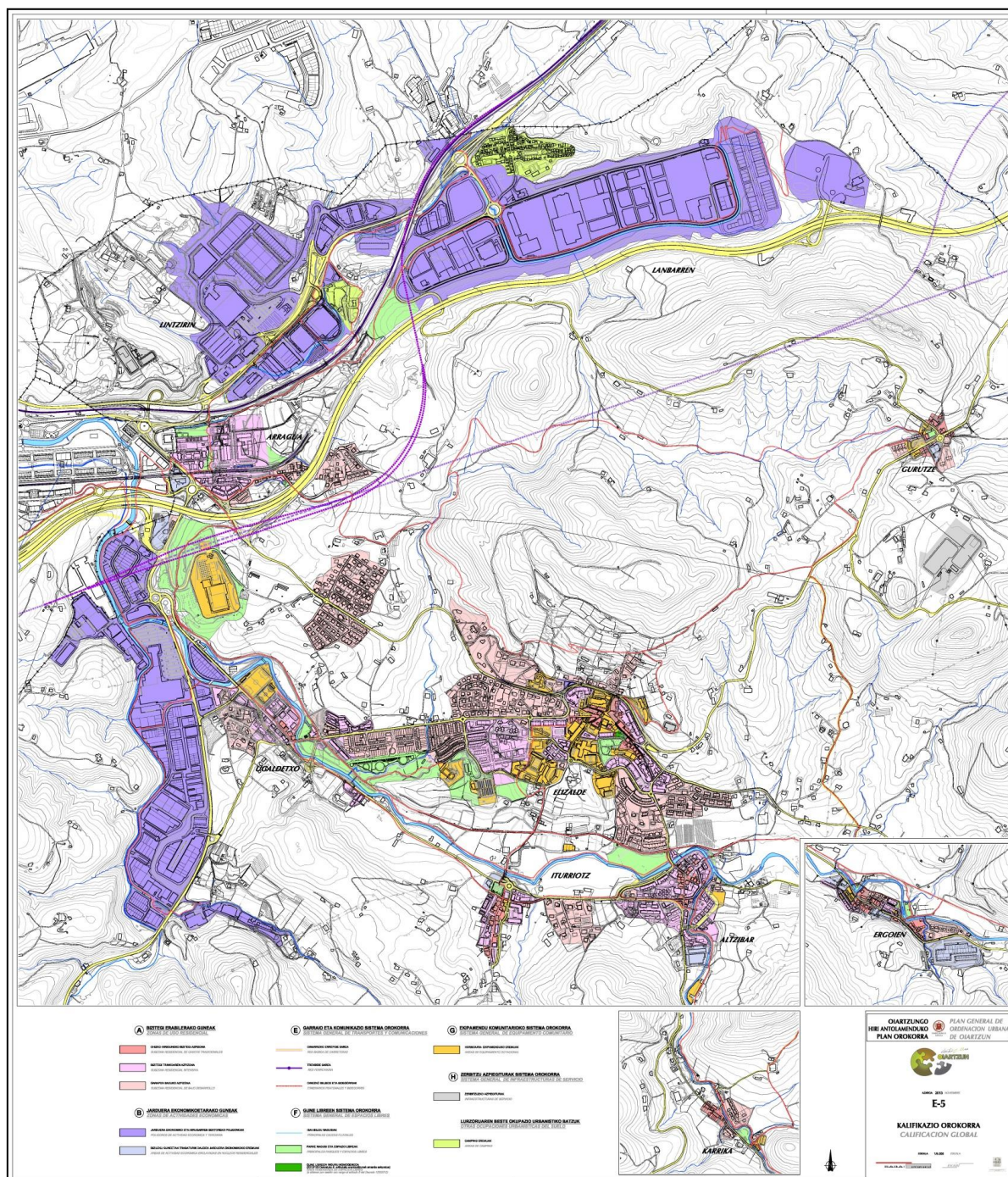
P.G.O.U.

PLANO II.1.2. ZONIFICACION GLOBAL,
AREA URBANA

APROBACIÓN PROVISIONAL MARZO 2015





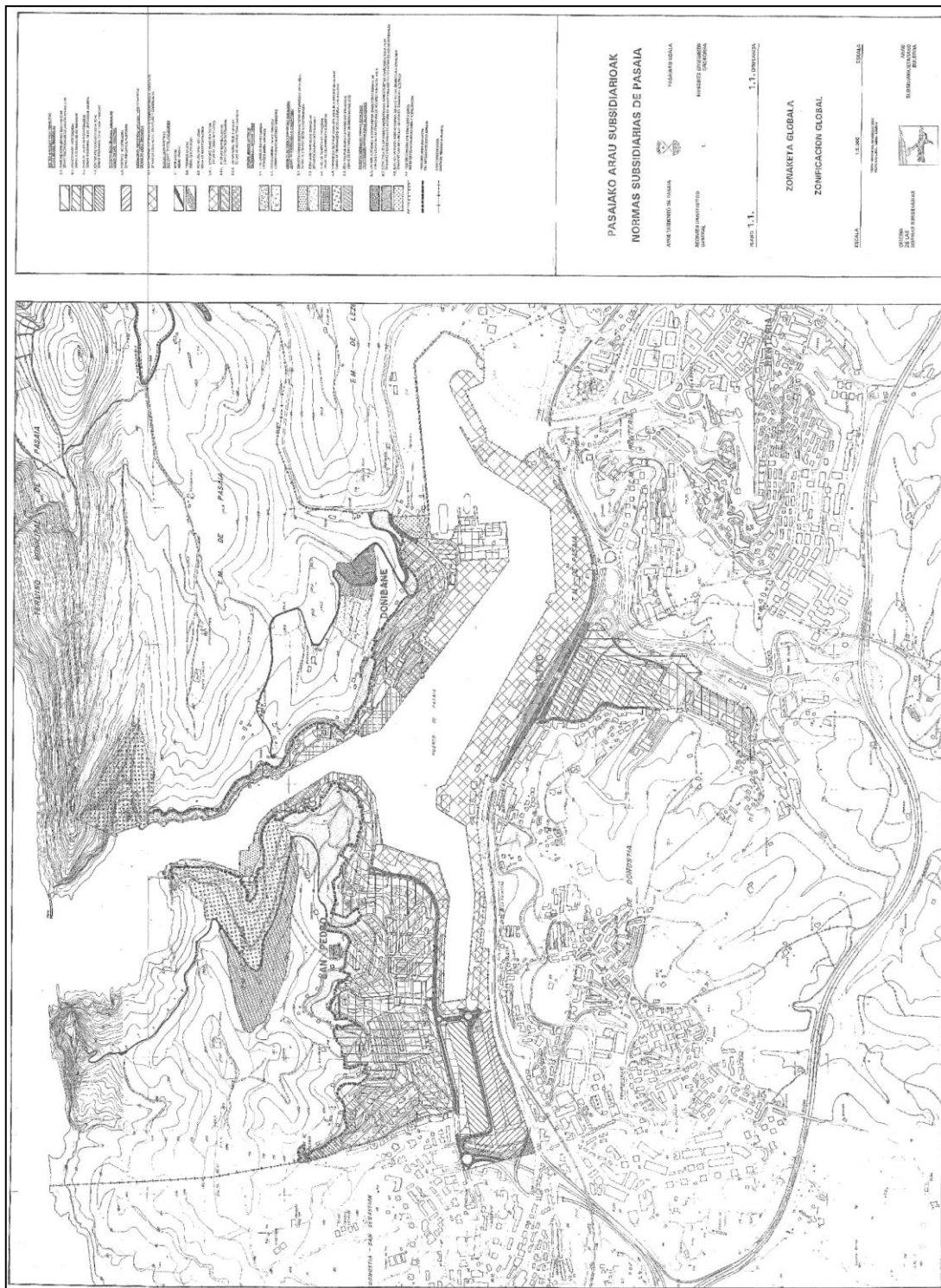


OIARTZUN

P.G.O.U.

PLANO E-5CALIFICACIÓN GLOBAL

APROBACIÓN DEFINITIVA MARZO 2015



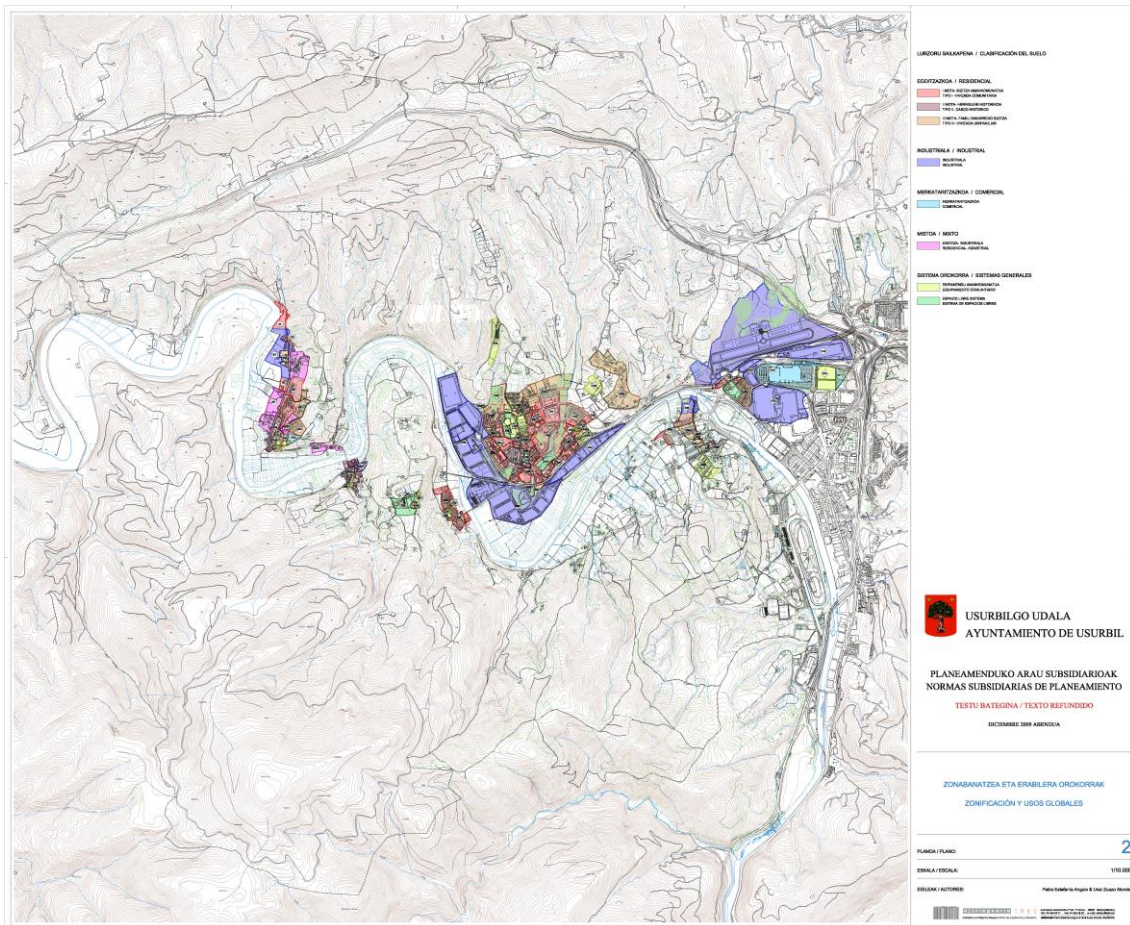
PASAI

NORMAS SUBSIDIARIAS

PLANO 1.1. ZONIFICACIÓN GLOBAL

TEXTO REFUNDIDO NOVIEMBRE 1998

URNIETA
P.G.O.U.
PLANO P-II-3 ZONIFICACIÓN GLOBAL
APROBACIÓN DEFINITIVA OCTUBRE 2013



USURBIL

NORMAS SUBSIDIARIAS

PLANO 03 02 ZONIFICACIÓN GLOBAL

APROBACIÓN DEFINITIVA FEBRERO 2005

2.6.- RED DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

- Red General de Carreteras

Las principales actuaciones recientes realizadas en el Área Funcional preconfiguran de forma clara el modelo viario de movilidad a contemplar en el Plan Territorial Parcial. Las realizaciones viarias más importantes que determinan este modelo son las siguientes:

- El “Segundo Cinturón “, variante de la Autopista AP-8/AP-1 entre Aritzeta y Arragua que configura la nueva variante Este-Oeste de la conurbación urbana de Donostialdea-Oeste.
- La construcción de los terceros carriles en la autopista AP-8/AP-1 en los tramos Orio-Aritzeta y Arragua-Ventas de Irun.
- La autovía N-1, antigua carretera nacional N-1, que configura el eje viario de sur a norte hasta enlazar con la AP-8/AP-1 entre Andoain y Donostia-San Sebastián y que prosigue hacia el este a través de la GI-20, Variante de Donostia-San Sebastián, nuevo enlace de Pasaia con la Variante de Erreterria, GI-636, y desdoblamiento de GI-636 entre el Alto de Gaintxurizketa y Ventas de Irun, con una rotonda en el Alto de Gaintxurizketa.
- La Autovía A-15 entre la N-1 en Andoain y el Segundo Cinturón, AP-8/AP-1, en Astigarraga con enlaces en Bazkardo, Leizotz, Urnieta, Hernani, Karabel, Martindegi.
- La Autovía de Urumea, GI-41, como autovía de penetración en Donostia-San Sebastián desde la A-15, con enlaces en Amara, Martutene, Astigarraga Norte y 2º Cinturón.
- Vial de interconexión, GI-40, de la Variante de San Sebastián (GI-20) en Anoeta con Hospitales y con la nueva rotonda de Martutene de la Autovía del Urumea, con prolongación hasta la Variante de San Sebastián (GI-20) en la zona de Garbera (Altza).
- Nuevo trazado de la carretera N-121A entre Behobia (conexión con la Autopista AP-8) y Endarlatza (límite con Navarra), con 5,8 Km. de desarrollo longitudinal y sección variable, con tramos de 3 carriles como nueva comunicación con Navarra de alta capacidad.

- Por otro lado es necesario citar los siguientes proyectos que tienen incidencia a nivel de ordenación territorial:
 - Nuevo trazado de la N-1 entre Bazkardo y Sorabilla (Andoain) mejorando el actual nudo de Bazkardo entre la N-1 y la A-15 de 2,8 Km de desarrollo longitudinal, con un túnel de 300 metros.
 - Ampliación a tres carriles del tramo de la AP-8/AP-1 entre Ventas de Irun y Behobia con la creación de un semienlace en la zona de Lapitze- Arretxe-Ugalde de Irun con el fin de permitir un mejor acceso de Irun a la autopista AP-8/AP-1 hacia el oeste.
 - Nuevo vial en Irun paralelo a la AP-8/AP-1 como nueva carretera de distribución del tráfico en su zona urbana (Ronda Sur de Irun).
 - Mejora de la antigua N-1, hoy día la GI-636, entre Ventas de Irun y Osinbiribil, con actuaciones ya realizadas o en ejecución en la zona del Hospital Comarcal (Zubieta) y en el enlace con la avenida de Francia de Irun. El resto de las actuaciones están siendo replanteadas a nivel de objetivos por la Diputación Foral.

Este programa de intervenciones queda plasmado en gran medida en el documento de Revisión del 2º Plan General de Carreteras del País Vasco, aprobado en Diciembre de 2010.

- **Red de paseos peatonales y bidegorris**

En estos últimos años, tanto la Diputación Foral como los propios ayuntamientos del Área Funcional han realizado un importante esfuerzo inversor en impulsar un nuevo modelo de transporte a base de potenciar el paseo peatonal y el uso de la bicicleta, tanto a nivel urbano como a nivel interurbano, creándose una infraestructura de vías peatonales y de bidegorris, relativamente separados del viario de vehículos a motor, que enlazan diferentes zonas urbanas del mismo o de diferentes municipios.

En este sentido es necesario destacar la existencia del Plan Territorial Sectorial de Vías Ciclistas de Gipuzkoa realizado por la Diputación Foral y aprobado definitivamente en Junio de 2013. Dicho Plan realiza un esfuerzo importante en las conexiones interurbanas o interpueblos aunque en algunos casos y dentro del Área Funcional de Donostialdea, no tengan relevancia territorial de cara a disminuir el uso de otros medios de transporte por su dificultad y longitud. Un ejemplo de este análisis sería el bidegorri entre Oiartzun y Astigarraga, entre Irun y Oiartzun o entre Urnieta y Lasarte. Pero en general y en base a desarrollar un nuevo modelo de transporte sostenible y utilizable para el uso general de la población, las conexiones entre municipios limítrofes con distancias cortas y ligeros desniveles son muy positivas y pueden permitir la reducción del tráfico de vehículos particulares por calles y carreteras del Área Funcional.

- **Red Ferroviaria**

La ordenación de la red ferroviaria en el Área Funcional de Donostia-San Sebastián está regulada por el Plan Territorial Sectorial de la Red Ferroviaria en la CAPV vigente (Decreto 41/01), que se encuentra en fase de revisión.

En relación con la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco (TAV) la situación actual es la siguiente:

- El trazado general de la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco a través del Área Funcional está sustancialmente consolidado, encontrándose actualmente en construcción todos los tramos entre Aduna y Astigarraga.
- En Astigarraga-Donostia-Irun se plantea realizar una penetración en ancho UIC con un tercer hilo, pasando por la estación de Atotxa en el Centro de Donostia-San Sebastián y llegando hasta la estación de Irun y su conexión con Francia en Hendaia.
- Existe un Estudio Informativo realizado por ADIF para el trazado de la Nueva Red Ferroviaria entre Astigarraga y Lezo para la variante de mercancías y para la variante de los trenes de viajeros que no pasen por la estación de Atocha de Donostia-San Sebastián. Este estudio se contempla también la posible construcción de la plataforma intermodal de Lezo-Gaintxurizketa.

- En el escenario a corto plazo, la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco pasará por la Estación de Irun, de forma que el trazado pasante a la altura de Irun por el Sur de la Autopista para conectar con la futura red de alta velocidad de Francia sólo se contempla como una infraestructura a medio-largo plazo de acuerdo con el Estudio Informativo Complementario de la Conexión con Francia de la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco. En este estudio se contempla también la unión de la zona intermodal de Lezo con el futuro trazado hacia Francia.
- Los proyectos constructivos de la infraestructura de la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco entre Astigarraga y la frontera con Francia se encuentran en fase de Estudio Informativo y de su desarrollo pudieran derivarse por exigencias técnicas algunas alteraciones de trazado en puntos concretos aún por determinar.

En relación con la red de ADIF, ancho ibérico, la situación actual es la siguiente:

- Proyectos en estudio de nuevas estaciones en Riberas de Loiola (intercambiador con ETS) y Arragua (Oiartzun).
- Estudio de reordenación de la zona de la Estación de Atotxa, en colaboración con el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, contemplando la llegada de la penetración de la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco y las operaciones Tabakalera y Estación de Autobuses.
- Estudio de reordenación integral de la zona de la Estación de Irun, en colaboración con el Ayuntamiento de Irun, contemplando la reordenación de las instalaciones ferroviarias, llegada de la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco y posibles operaciones de reconversión urbana en el entorno circundante.

En relación con ETS las intervenciones y proyectos ya consolidados son los siguientes:

- Proyectos recientemente ejecutados:
 - El desdoblamiento del tramo Añorga-Rekalde. En este proyecto se libera al barrio de Añorga de afección ferroviaria, se prevé una posible vía de acceso a la planta de Cementos Rezola y se dispone un nuevo itinerario peatonal y ciclista aprovechando la antigua plataforma ferroviaria. Proyecto ya ejecutado.

- El desdoblamiento del tramo Fandería-Oiartzun. En este tramo se contempla una nueva Estación en Fandería y la modernización de la Estación de Oiartzun-Arragua, con la disposición de un tramo en viaducto para permeabilización urbana en Arragua. Proyecto ya ejecutado
 - El desdoblamiento del tramo Loiola-Herrera, con la construcción de un nuevo túnel con doble vía de 2,2 Km. de desarrollo longitudinal, con una nueva Estación subterránea para el barrio de Intxaurreondo y la renovación de la Estación de Herrera. Proyecto ya ejecutado.
 - En la zona de Araso, en Irun, se ha realizado una actuación para la implantación de una plataforma de servicio técnico ferroviario (cocheras, talleres, etc...).
- Se configuran como proyectos en curso:
- Ejecución de una nueva estación en Altza con vía de penetración desde la estación de Herrera que en el futuro corresponderá con el nuevo trazado hasta Pasai Ancho. Proyecto en ejecución.
 - Estudio informativo para el análisis de la alternativa de prolongar la línea de ETS en el centro de Donostia-San Sebastián, con tipología metro, entre Amara y Lugaritz, con nuevas estaciones en Centro-La Concha y Benta Berri-Universidades. Se están redactando los proyectos constructivos.
 - El desdoblamiento del tramo del túnel de Aginaga.

La plataforma logística de Lezo-Gaintxurizketa es asimismo un proyecto de carácter estratégico del Estado que se recoge en dos documentos de planificación estatal como son el Plan Estratégico de Infraestructuras del Transporte (PEIT) y el Plan de Infraestructuras Transporte y Vivienda (PITVI).

- **Puerto de Pasaia**

El puerto de Pasaia es el puerto de interés general del Estado del Territorio Histórico de Gipuzkoa. Se trata de un puerto natural, aislado del oleaje del mar Cantábrico, y comunicado con éste mediante un estrecho canal natural. En cuanto al tráfico del puerto, algo más del 50 % está formado por chatarra metálica, materia prima utilizada por la industria siderúrgica de Gipuzkoa. Esa misma industria se sirve del puerto para dar salida a su producción. El Puerto de Pasaia tiene también gran importancia en el transporte de vehículos. Las fábricas de automóviles situadas en el interior del país, como Mercedes de Vitoria-Gasteiz, Volkswagen de Pamplona u Opel de Figueruelas, se sirven del Puerto de Pasaia para dar salida a parte de su producción; y el puerto se usa también para la importación de vehículos. Con tal fin existen instalaciones especialmente acondicionadas para el almacenamiento y carga de vehículos.

Se trata de un puerto enclavado en un entorno urbano, debido al desarrollo de las infraestructuras y el crecimiento de los núcleos urbanos por los que se extiende el puerto (Pasaia, Errearteria, Lezo y Donostia-San Sebastián). Esto ha conducido a un proceso de conurbación del entorno de la Bahía de Pasaia que ha dado lugar a un continuo urbano entre Donostia, Pasaia, Errearteria y Lezo, que ha dejado al Puerto en una posición central. De esta manera, el Puerto de Pasaia está constreñido por las infraestructuras y por el urbanismo, dejando sin posibilidad de expansión tanto al urbanismo como al puerto, con lo que los municipios ribereños miran a los espacios portuarios degradados o infrautilizados como espacios susceptibles para una recualificación, y una posible mejora de la relación puerto-ciudad.

Si bien el Plan Estratégico del Puerto de Pasaia 2009-2020 aprobado por la Autoridad Portuaria de Pasaia contemplaba la construcción de una dársena exterior con el fin de dotar a Gipuzkoa y a la CAPV de una infraestructura logística e intermodal competitiva y de facilitar la regeneración integral de la bahía de Pasaia, en septiembre de 2014, por acuerdo de su Consejo de Administración, la Autoridad Portuaria de Pasaia desistió de la tramitación del proyecto del puerto exterior, sin renunciar al traslado del puerto al exterior de la Bahía de Pasaia cuando se den las circunstancias adecuadas. Las razones que motivaron dicho desistimiento eran fundamentalmente las cifras reales de tráfico, el cierre de la central térmica y la inviabilidad económica y financiera del proyecto, así como las conclusiones del proceso de reflexión prospectiva liderado por la Autoridad Portuaria en 2014 que definió la opción estratégica del Puerto de Pasaia de cara al año 2025 como un puerto urbano al servicio de la empresa guipuzcoana con tres metas:

- (1) optimizar el espacio y dar solución a la problemática del borde puerto ciudad;
- (2) hacer de Pasaia un puerto urbano modélico por su gestión ambiental;
- (3) consolidar las actividades pesqueras y de construcción naval.

En marzo de 2015 la Autoridad Portuaria de Pasaia aprobó su Plan Estratégico 2015-2025, orientado a la consolidación y crecimiento de la actividad portuaria en el interior de la bahía, en condiciones de compatibilidad con su entorno urbano y excelencia ambiental. Se le plantea el reto de diversificar sus tráficos e implantar nuevos servicios regulares que le permitan convertirse en la vía de entrada-salida de los movimientos comerciales de un mayor número de empresas de su hinterland.

Concretamente, el Plan Estratégico del Puerto de Pasaia 2015-2025 tiene por misión, en un contexto de puerto urbano y sostenible, ser un actor relevante en las conexiones intermodales de la península ibérica y el sur de Francia con las islas británicas y el norte de Europa, manteniendo y mejorando el servicio que presta a su hinterland inmediato. El Plan tiene por misión ser un puerto de referencia para las empresas de la península ibérica y el sur de Francia por su orientación al cliente y la flexibilidad de sus servicios. Para ello, la estrategia general de la Autoridad Portuaria consistirá en:

- (1) desarrollar una estrategia comercial proactiva hacia la captación de tráficos limpios y servicios logísticos portuarios de valor añadido;
- (2) reordenar actividades en el puerto (superficies portuarias) para conseguir el mínimo impacto en la ciudad;
- (3) promover la máxima armonía en las relaciones con el entorno urbano.

En septiembre de 2015, la Autoridad Portuaria ha formulado una revisión del Plan Especial de Ordenación de su zona de servicio, que contiene una solución para el Área de la Herrera en el que prima el equilibrio entre la transformación urbana y la modernización portuaria.

- **Aeropuerto de Hondarribia**

Tras la consideración de múltiples alternativas, se ha llegado en octubre de 2009 a un consenso entre el Ministerio de Fomento, la Diputación Foral de Gipuzkoa y los Ayuntamientos de Donostia-San Sebastián, Hondarribia e Irun en torno al último proyecto elaborado por la Dirección de Planificación e Infraestructuras de Aena, que ha permitido adecuar el aeropuerto actual a las nuevas normas de Seguridad, con lo que ya no es necesario su ampliación.

2.7.- PROCESOS DE REORDENACIÓN INFRAESTRUCTURAL Y URBANÍSTICA INTEGRAL

- Proceso de regeneración urbanística y mejora infraestructural de la Bahía de Pasaia.
- Proceso de reordenación del recinto portuario del Puerto de Pasaia.

Estas cuestiones deben de ser consideradas de forma conjunta e integrada, ante las evidentes interconexiones de toda índole que se producen en su análisis y, en su caso, su planificación.

Debe añadirse también como cuestión complementaria la ordenación territorial, integrada en este conjunto, del Corredor Lezo-Gaintxurizketa, como ámbito adecuado para la reordenación del sistema de accesos al Puerto y la generación de nuevas plataformas de apoyo logístico al mismo.

En relación con estas cuestiones, cabe mencionar los siguientes planes:

- **Plan de utilización de los espacios portuarios de Pasaia –PUEP- (2006)**

Aprobado mediante la Orden del Ministerio de Fomento FOM/2416/2006, de 19 de julio, (BOE nº 176, de 25.07.2006).

Tiene como objeto la delimitación de los espacios de tierra y de agua requeridos para el desarrollo del uso portuario (“Zona de Servicio del Puerto”) y la regulación de los usos que se desarrollan en dicha Zona.

La regulación del régimen de uso se realiza a través de una zonificación general del ámbito portuario, definiéndose los criterios de actuación que le corresponde a cada zona, los cuales han servido de base para la redacción del Plan Especial de Ordenación de la Zona de Servicio.

Se encuentra actualmente en tramitación una “Modificación puntual sustancial de la delimitación de los espacios y usos portuarios del Puerto de Pasaia”. Sólo se ha redactado la documentación de inicio del expediente para información pública (BOE 16/04/2014). Fundamentalmente, plantea la transformación de la zona de la Central Térmica en zona comercial portuaria.

Como consecuencia de la aprobación del nuevo Plan Estratégico del Puerto 2015-2025, en marzo de 2015 la Autoridad Portuaria de Pasaia aprobó los criterios y objetivos para la modificación de la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios.

- **Plan Especial de ordenación de la zona de servicio del Puerto de Pasaia.**

Aprobación Definitiva por la Diputación Foral de Gipuzkoa el 21 de Diciembre de 2010.

Se trata de un Texto Refundido del documento, adaptado al informe emitido por Puertos del Estado el 30.08.2010. (Aprobación Definitiva por la D.F.G.: 21.10.2010)

Como consecuencia de la aprobación del nuevo Plan Estratégico del Puerto 2015-2025, en marzo de 2015 la Autoridad Portuaria de Pasaia aprobó los criterios y objetivos para la modificación del Plan Especial de Ordenación de la Zona de Servicio del Puerto de Pasaia.

La propuesta de revisión del Plan Especial de Ordenación de la zona de servicio del Puerto de Pasaia fue formulada por el Consejo de Administración de la Autoridad Portuaria de Pasaia en septiembre de 2015 para su tramitación y posterior aprobación. Esta Revisión del Plan Especial ha sido aprobada inicialmente por la Diputación Foral de Gipuzkoa el 26 de abril de 2016.

Los objetivos generales de esta Revisión del Plan Especial son los siguientes:

- (1) Mejorar la paseabilidad, accesibilidad y cohesión del área urbana.
- (2) Solucionar las intersecciones de tráfico peatonal y portuario en el acceso al puerto.
- (3) Dotar al puerto de las instalaciones necesarias para atender los diferentes tráficos en condiciones de competitividad y sostenibilidad.
- (4) Ordenar los espacios portuarios para su óptimo aprovechamiento y flexibilidad, teniendo en cuenta la variable ambiental.
- (5) Resolver el encuentro puerto-ciudad generando espacios de uso público y parcelas para usos terciarios y dotaciones.

(6) Facilitar la construcción de itinerarios de borde, contribuyendo a completar un recorrido perimetral peatonal y ciclista.

- Proceso de reordenación infraestructural y urbanística integral de la zona ferroviaria central de Irun

En el marco del proyecto de la futura entrada de la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco en Irun y de la revisión del P.G.O.U. del municipio, se ha iniciado un proceso interinstitucional de consultas entre el Ministerio de Fomento, el Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Gipuzkoa y el Ayuntamiento de Irun para la reordenación integral de este ámbito de carácter estratégico.

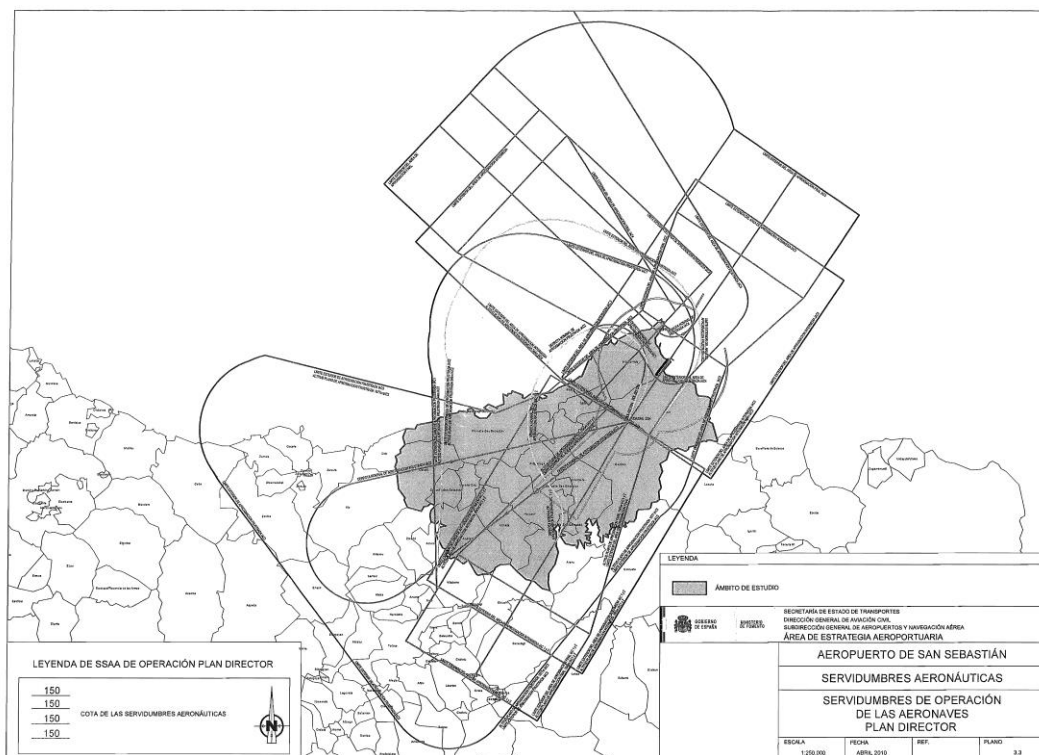
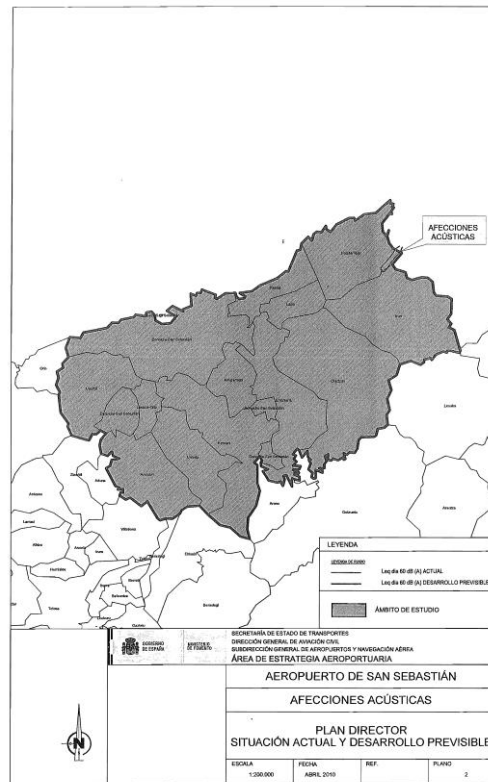
2.8.- EL PLAN TERRITORIAL PARCIAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

Los contenidos propositivos y normativos del Plan Territorial Parcial de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa) se formulan con pleno respeto al ordenamiento jurídico vigente.

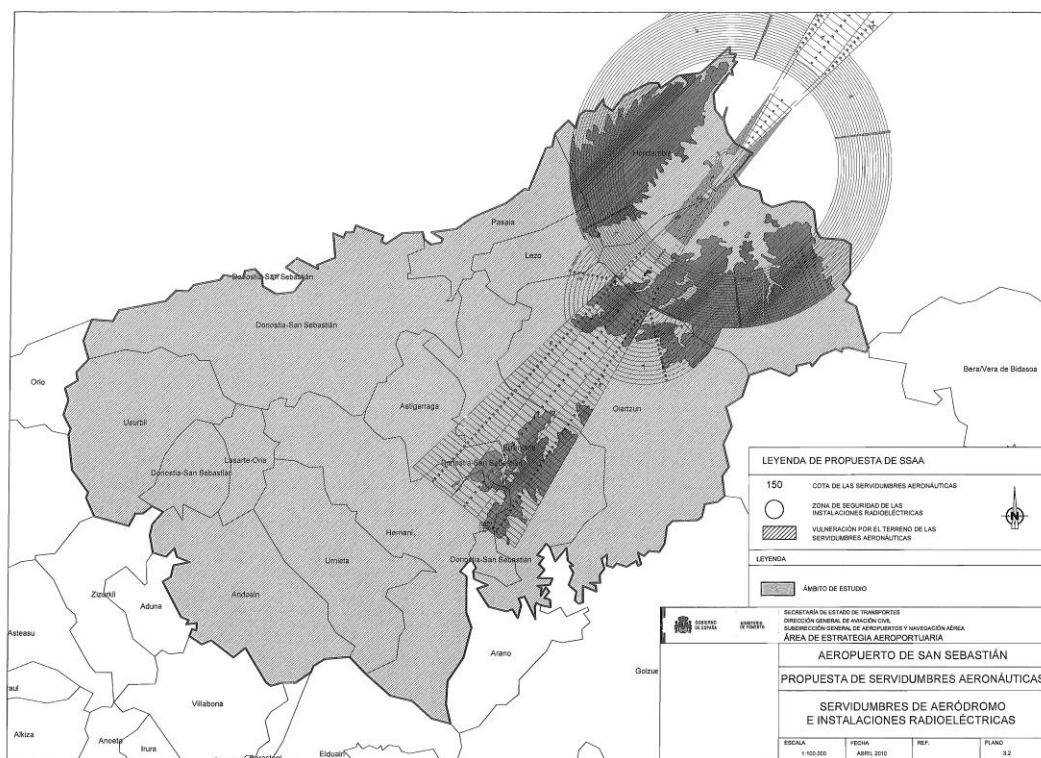
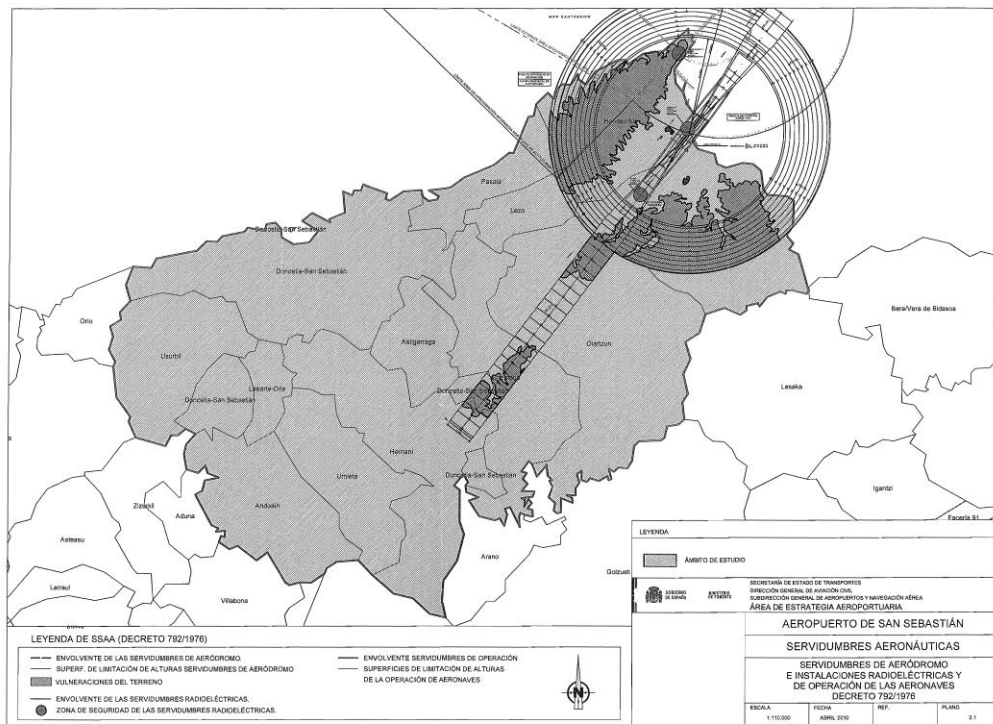
Concretamente, entre otras cuestiones, se respetan las limitaciones establecidas en la Ley de Costas sobre los terrenos que pertenecen al Dominio Público Marítimo-Terrestre y su Servidumbre de Protección, cumplimentándose todos los requisitos solicitados en el Informe específicamente emitido al efecto por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar, cuyo desarrollo pormenorizado se incluye en el artículo 4 de la Normativa del Plan Territorial Parcial.

Complementariamente, en el plano nº 4, de Ciclo Integral del Agua e Infraestructuras de Servicio, y en el plano nº 6, de Ordenación del Parque Residencial de viviendas y del suelo para actividades económicas, se grafían las líneas de Deslinde del Dominio Público Marítimo-Terrestre y su Servidumbre de Protección.

Así mismo, atendiendo al requerimiento del Informe de la Dirección General de Aviación Civil en relación con el Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián, se incorporan en el artículo 4 de la Normativa del Plan Territorial Parcial, el desarrollo pormenorizado de dichos requisitos. En dicho artículo se recoge la documentación gráfica sobre afecciones acústicas y servidumbres aeronáuticas facilitada en dicho Informe. En concreto cabe reseñar la mención al Sistema General Aeroportuario que alcanza al propio aeropuerto y al equipo medidor de distancias DME asociado al radiofaro no direccional NDB (NDB/DME-HIG) localizado en Higer (Hondarribia).



PLAN TERRITORIAL PARCIAL DEL ÁREA FUNCIONAL DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN (DONOSTIALDEA-BAJO BIDASOA)



2.9.- PLANES Y ESTUDIOS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

Durante el periodo 2003-2016, al margen de los procesos de revisión del planeamiento municipal (epígrafe 2.5), de las planificaciones relativas a la red de comunicaciones y a las infraestructuras básicas (epígrafe 2.6) y de los nuevos planes sobre prevención de inundaciones (epígrafe 2.10), se han producido las siguientes novedades en relación con la elaboración y/o tramitación de planes y estudios sectoriales de incidencia territorial:

- Aprobación definitiva, mediante el Decreto 160/2004, de 27 de julio, del Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas de la CAPV y su Modificación aprobada por Decreto 231/2012.
- Aprobación definitiva, mediante el Decreto 262/2004, de 21 de diciembre, del Plan Territorial Sectorial de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales de la CAPV.
- Aprobación definitiva, en enero de 2016, de la Revisión del Plan Hidrológico de la Parte Española de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Oriental (2015-2021).
- Aprobación definitiva, mediante el Decreto 415/98, de 22 de diciembre y modificado mediante el Decreto 449/2013, de 19 de noviembre, del Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Ríos y Arroyos de la CAPV.
- Aprobación Definitiva del Plan Territorial Sectorial Agroforestal de la CAPV, mediante el Decreto 117/2014 de 16 de septiembre.
- Aprobación definitiva, mediante el Decreto 43/2007, de 13 de marzo, del Plan Territorial Sectorial de Protección y Ordenación del Litoral de la CAPV.
- Nuevo documento de avance, de julio de 2007, del Plan Territorial Sectorial de la Red Intermodal y Logística del Transporte de la CAPV.
- Aprobación definitiva del Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Residuos Urbanos de Gipuzkoa, mediante el Decreto Foral 024/2009, de 21 de julio.
- Aprobación definitiva del Plan Territorial Sectorial de Vías Ciclistas de Gipuzkoa, mediante Norma Foral de 10 de junio de 2013.

- Aprobación provisional mediante Orden de 11.06.2012 del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, de la Modificación del Plan Territorial Sectorial de la Red Ferroviaria en la CAPV relativa a la ordenación ferroviaria en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Además de estos Planes Territoriales Sectoriales se han elaborado otros estudios territoriales que no han sido objeto de tramitación administrativa oficial:

- Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes de la CAPV.
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. G.V. 2005
- Red de Corredores Ecológicos de la CAPV.
Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. G.V. 2005
- Proyecto Integral de Ordenación Estratégica (PIDOE) en la Articulación Territorial entre las Cuencas del Urumea y Bajo Oria.
Departamento para la Ordenación y Promoción Territorial. D.F.G. 2006
- Esquema Director de Ordenación Territorial del Ámbito Jaizkibelpe.
Departamento para la Ordenación y Promoción Territorial. D.F.G. 2006

2.10.- LA INUNDABILIDAD EN EL ÁREA FUNCIONAL.

El Área Funcional de Donostia-San Sebastián se encuentra atravesada por cuatro ríos importantes, Bidasoa, Oiartzun, Urumea y Oria. Esta configuración natural del territorio implica que parte de los actuales asentamientos urbanos enclavados en la ribera de los ríos presentan riesgo de inundación.

La implantación de la actual Directiva europea sobre el riesgo de inundación junto con las normativas sectoriales en esta materia, recogidas en la Revisión del Plan Hidrológico del Cantábrico Oriental (2015-2021) y en la Modificación del Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los Ríos de la CAPV, aprobadas en 2016 y 2013, respectivamente, tienen una implicación territorial muy importante y por lo tanto, es necesario tenerlo en cuenta en este documento de Plan Territorial Parcial.

En este sentido y en el Área Funcional de Donostialdea se han definido en una primera consideración las siguientes ARPSIS (Áreas con Riesgo Potencial Significativo de Inundación):

- Río Oria en Andoain
- Río Oria en Lasarte
- Río Oria en Usurbil
- Regata Añorga en Igara, Benta Berri y Ondarreta
- Río Urumea entre Landarbaso (Hernani) y Ciudad Jardín de Loiola en Donostia-San Sebastián
- Río Oiartzun y regata Karrika en el barrio de Altzibar
- Río Oiartzun y regata Lintzirin en la zona de Arragua y Larzabal en Oiartzun y Errenteria
- Río Bidasoa desde Behobia hasta Amute incluyendo las regatas Artia, Dunboa y Jaizubia en Irun y Hondarribia

Además de estos ARPSIS asociadas a avenidas de origen fluvial, se han definido unas nuevas Áreas de Riesgo Potencial Significativo de Inundación asociadas a aguas costeras. Estas nuevas ARPSIS con posible inundación de origen marino son:

- Donostia-Costa con las tres playas de Donostia y la desembocadura del río Urumea.
- Urumea-2 con inundación de la parte baja del Urumea, sobretodo en la zona de Txomin. Se superpone con el ARPSIS del Urumea por fenómenos de origen fluvial.
- Irun-Hondarribia con inundación en la zona de Txingudi, regata Jaizubia y zonas de Irun de la regata Artia. Se superpone con el ARPSIS del Bidasoa por fenómenos de origen fluvial.

Por otra parte y por su implicación territorial, es obligado citar la normativa fijada en la Revisión del Plan Hidrológico del Cantábrico Oriental y en el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Ríos y Arroyos de la CAPV. En este sentido es necesario conocer las manchas de inundación asociadas a los periodos de retorno de 10, 100 y 500 años de periodo de retorno, probabilidad de recurrencia alta, media y baja, respectivamente, y la zona de flujo preferente ya que de acuerdo con dicha normativa sectorial, cada zona inundable y la zona de flujo preferente tiene una implicación concreta. Estos datos están publicados en el página web de URA (Agencia Vasca del Agua), la cual se va actualizando a medida que se realicen actuaciones de mejora, aumento de la capacidad de desagüe y la limitación de zonas ARPSIS, tanto de origen fluvial como marino.

2.11.- OTRAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS

- Infraestructura básica de abastecimiento de agua

El ciclo del agua en el Área Funcional está explotado por tres Organismos Públicos según la zona que se trate. Así Servicios de Txingudi es el responsable del abastecimiento y saneamiento de los municipios de Irun y Hondarribia. El Consorcio de Aguas de Gipuzkoa es el responsable en esta materia de Andoain ya que es abastecido desde el Sistema Ibiur (Tolosaldea) y su saneamiento es depurado en el Edar de Uralde en Aduna (Tolosaldea). El resto de municipios del Área Funcional conforma la Mancomunidad de Aguas de Añarbe.

La infraestructura básica de abastecimiento de agua está finalizada con la puesta en servicio del Sistema Ibiur (Andoain) y las captaciones en los pozos de Jaizkibel para asegurar el abastecimiento al Bajo Bidasoa en cualquier condición predecible de sequía.

Según los estudios recientes de vulnerabilidad de los sistemas de abastecimiento, es necesario mejorar la situación del Sistema Añarbe, que abastece a una población superior a los 300.000 habitantes, por ello, la Mancomunidad de Aguas del Añarbe ha redactado un Proyecto de Bombeo desde el Urumea hasta la ETAP de Petritegi como nuevo elemento de abastecimiento general complementario a la actual conducción del Canal del Añarbe.

La realización de este proyecto se considera una intervención de carácter estratégico de interés general.

Por otro lado es necesario citar el comportamiento del consumo de agua en los últimos años en el Área Funcional ya que debido a una concienciación muy importante por parte de los ayuntamientos, organismos explotadores de los sistemas y población en general, en los últimos 10-15 años, el volumen anual consumido ha disminuido de forma importante, lo que permite con el mismo recurso aumentar la garantía del abastecimiento.

- Infraestructura básica de saneamiento

De la misma forma que el abastecimiento, se está culminando el esquema de saneamiento del Área Funcional, con la puesta en servicio de las EDARs de Atalerreka (Txingudi), Loiola (Aguas de Añarbe) y Ugalde en Aduna, (Tolosaldea-Andoain). Indudablemente con la puesta en marcha de las EDARs la contaminación vertida al mar o a los ríos ha disminuido de forma drástica pero falta la ejecución de algunos colectores ya programados o proyectados. Así es necesario actuar en la regata Ziako de Andoain, el saneamiento de los barrios de Aginaga y Txokoalde de Usurbil ya que se ha realizado la puesta en servicio del Colector Lasarte-Usurbil y su conexión con el colector del Río Urumea en Hernani.

Por otra parte y siguiendo las actuales normativas sectoriales será necesario establecer un mejor control de los alivios en los sistemas unitarios de saneamiento con el fin de reducir la contaminación vertida durante los episodios de lluvia. El alcance de esta mejora de control de alivios se debe de desarrollar previamente a nivel de planes de saneamiento o planes hidrológicos de cuenca. De todas formas y a nivel de este documento, el alcance territorial de estas mejoras será mínimo.

- Infraestructuras de residuos urbanos

Con la aprobación en Julio de 2009 del Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Residuos Urbanos de Gipuzkoa se consolida el cierre definitivo del Vertedero de San Marcos y se establecen las nuevas infraestructuras previstas en el Área Funcional de Donostia-San Sebastián:

- Centro de Gestión de Residuos de Gipuzkoa en Arzabaleta. Altos de Zubieta. Donostia-San Sebastián.
- Estación de Transferencia y Planta de Residuos de Construcción y Demolición en el ámbito de Arizmendi. Donostia-San Sebastián.
- Planta de Separación de Envases de Urnieta.

- Infraestructuras de gas natural

En el Área Funcional existe la red principal de distribución y transporte de gas, constituida por la línea de los gasoductos en alta presión (72 bar) que atraviesa de Oeste a Este el Área Funcional para conectar con Francia, y los ramales de gasoductos de distribución en alta presión (16 bar) hasta las diferentes ERM.

- Infraestructuras de transporte de energía eléctrica

En la actualidad, y con el desmantelamiento de la Central Térmica de Pasaia, no existe ninguna planta significativa de producción de energía eléctrica en el Área Funcional.

En relación con la red de transporte y distribución de energía eléctrica el Área Funcional cuenta, por su condición de territorio de paso hacia Francia, además de con su propia red de suministro, con dos importantes tendidos aéreos, de 380 Kv. y 220 Kv., de conexión con Francia.

El punto más significativo de la incidencia de estos tendidos sobre los ámbitos con desarrollo urbanístico del Área Funcional se produce en la travesía de la línea aérea de 220 Kv. por la mitad del Valle de Oiartzun, ya muy antropizado.

3.- DIAGNÓSTICO ACTUALIZADO

3.1.- ANÁLISIS VALORATIVO DEL PERIODO 2003-2010

Con fecha 13-03-2003 se produjo la presentación pública oficial del documento del Avance del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa) por parte de los departamentos de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, y de Obras Hidráulicas y Urbanismo de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Durante el periodo de exposición pública se recibieron en el Gobierno Vasco y en la Diputación Foral de Gipuzkoa, entre Mayo y Junio de 2003, un total de 39 escritos de sugerencias.

Desde mediados de 2003, el proceso de tramitación del documento del Plan Territorial Parcial quedó ralentizado hasta 2008.

No obstante, del repaso de los contenidos del Avance y del análisis de los escritos de sugerencias presentados al mismo, se puede derivar como principal conclusión valorativa que durante el periodo 2003-2008, periodo de fuerte actividad económica, no se produjeron cambios sustantivos que invalidasen los planteamientos básicos del Avance del Plan Territorial Parcial, sino que, por el contrario, las intervenciones infraestructurales y los desarrollos urbanísticos producidos durante este periodo confirmaron la idoneidad de los fundamentos argumentales del modelo de ordenación general planteado en el Avance.

Sí se produjeron, sin embargo, durante el periodo 2003-2008 cambios legislativos importantes respecto del Plan Territorial Parcial.

En el ámbito de la legislación ambiental se aprobó el Decreto 183/2003 por el que se regulaba el procedimiento de Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental. Posteriormente, se aprobó la Ley estatal 9/2006 sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Atendiendo a estos cambios de la legislación ambiental se procedió a la correspondiente incorporación al Plan Territorial Parcial del pertinente Estudio de ECIA.

Otro importante cambio legislativo fue la aprobación de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco. En la nueva legislación se introdujeron criterios de desarrollo sostenible que se traducen en unos nuevos baremos de densificación del suelo urbanizable y que conllevan la exigencia de eliminación del modelo de ordenación del Plan Territorial Parcial de asentamientos urbanísticos con tipologías de baja densidad, tanto en zonas residenciales como industriales. Así mismo, se aprueba en la nueva legislación el incremento de los porcentajes mínimos de vivienda protegida a prever en los nuevos desarrollos residenciales, tanto para el suelo urbano (40%), como para el suelo urbanizable (75%).

También se produjo durante el periodo 2003-2008 un proceso de reflexión en torno a los criterios de uso y ocupación de los suelos inundables de las vegas fluviales, adoptándose con esta finalidad en el Plan Territorial Parcial la especial protección de los ámbitos definidos como Corredores Fluviales.

Así mismo, durante el periodo 2003-2008 se produjo una importante secuencia de toma de decisiones y consolidación de proyectos sobre diferentes elementos estructurantes de la red general de comunicaciones, lo cual ha permitido a partir de 2010 actualizar y despejar incógnitas sobre las opciones alternativas a contemplar en el Plan Territorial Parcial.

Al retomarse en 2008 el proceso de tramitación del Plan Territorial Parcial se procedió a la reordenación del conjunto de las sugerencias del Avance 2003 concluyéndose de su estudio a la extracción de las siguientes conclusiones principales:

- Se percibe en general la necesidad de prestar en el documento del Plan Territorial Parcial una mayor consideración a la problemática de la regulación del suelo rural, o suelo clasificado como no urbanizable en el planeamiento, como soporte de la actividad del sector primario agroganadero. En este sentido, se apunta a la posibilidad de establecer en el Plan Territorial Parcial medidas de ordenación territorial específicas para este sector estratégico.

Convendrá, así mismo, revisar los objetivos y la regulación asignada en el Plan Territorial Parcial a los Parques Periurbanos, figura en general bien aceptada, pero que deberá ser reconsiderada como posible fórmula de generación de ámbitos de reserva para la consolidación de las actividades del sector primario.

- Se percibe, así mismo, una total confluencia de pareceres en torno a la opción territorial de restringir la implantación de nuevos asentamientos urbanísticos de baja densidad, tanto de uso residencial, como para actividades económicas u otros usos dotacionales.

Con el criterio de favorecer el desarrollo sostenible y en consonancia con las disposiciones de la ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo sobre estándares urbanísticos, se deberá contemplar en el Plan Territorial Parcial esta nueva orientación a la hora de configurar los futuros escenarios de la ocupación urbanística del suelo.

- Más controvertidas resultan las valoraciones sobre los esquemas prospectivos del Avance del Plan Territorial Parcial en relación a la consideración de posibles escenarios a medio y largo plazo para las redes de comunicaciones y transportes y los futuros desarrollos urbanísticos.

Así como desde algunas instancias se señala el excesivo desarrollismo urbanístico e infraestructural que se contempla en el Avance del Plan Territorial Parcial, y que repercute negativamente en detrimento del suelo rural como un bien escaso que es preciso conservar, desde otras instancias se solicitan nuevas infraestructuras y servicios, o se sugieren unas mayores previsiones para el dimensionamiento de futuros desarrollos urbanísticos. En concreto, en el tema específico del dimensionamiento por parte del Plan Territorial Parcial de la capacidad de futuro desarrollo residencial y del suelo para actividades económicas en los diferentes municipios del Área Funcional, los posicionamientos de unos y otros resultan claramente contrapuestos.

- Por último, sobre la consideración específica de los grandes proyectos de infraestructuras (TAV, 2º Cinturón, dársena exterior del Puerto de Pasaia, Aeropuerto, tratamiento de residuos, etc...), en los diferentes escritos de alegaciones se refleja una amplia gama de posicionamientos. Desde la oposición a todo tipo de nuevo desarrollo infraestructural, hasta la petición del posicionamiento favorable expreso del Plan Territorial Parcial sobre proyectos infraestructurales de gran envergadura que todavía se encuentran pendientes de resolución por parte de las instancias administrativas competentes.

Entre 2008 y 2010 en base a estos criterios y objetivos generales, aprobados formalmente en 2008, se elaboró el documento del Plan Territorial Parcial que fue aprobado inicialmente en 2010 por el Gobierno Vasco y por la Diputación Foral de Gipuzkoa, esta última con algunas matizaciones. Se procedió a continuación a la exposición pública del documento.

En el año 2010 ya se vislumbraba, en otro orden de cosas, la brusca irrupción en el País Vasco del cambio de ciclo económico que ya se ha comentado en el epígrafe 2.4.

3.2.- PROCESO DE DIFUSIÓN PÚBLICA DEL DOCUMENTO DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL APROBADO INICIALMENTE EN 2010 Y EVALUACIÓN GLOBAL DE LOS CONTENIDOS DE LOS ESCRITOS DE SUGERENCIAS

A partir de la aprobación inicial del Plan Territorial Parcial en 2010 se abrió un periodo de información pública y de audiencia a las administraciones interesadas, que concluyó el 20 de enero de 2011. Como resultado del proceso de información pública se recibieron, un total de 90 escritos de alegaciones.

En mayo de 2011 se elabora un documento de “Análisis de los Contenidos de las Alegaciones” en el que se realiza una primera evaluación del conjunto de las diferentes cuestiones planteadas al Plan Territorial Parcial como resultado del proceso de exposición pública.

3.3.- PERIODO 2011-2016. ANALISIS VALORATIVO, DIAGNÓSTICO ACTUALIZADO Y NUEVOS CRITERIOS ESPECIFICOS PARA LA CONTINUACIÓN DEL PROCESO DE TRAMITACIÓN DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL

En julio de 2010 el Gobierno Vasco aprobó inicialmente el Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa) y en agosto de 2010 la Diputación Foral de Gipuzkoa acordó, así mismo, su adhesión, con algunas matizaciones, a dicha aprobación.

A partir de la aprobación inicial del Plan Territorial Parcial se abrió un periodo de información pública y de audiencia a las administraciones interesadas, que, tras las oportunas prórrogas, concluyó en enero de 2011.

El proceso de análisis de los contenidos de las alegaciones y de evaluación del conjunto de las diferentes cuestiones y alternativas planteadas al Plan Territorial Parcial, ya explicado en el epígrafe anterior, coincidió con la celebración de las elecciones municipales y forales de Mayo de 2011, de las que se derivaron cambios de responsables políticos, tanto en la Diputación Foral de Gipuzkoa, como en algunos Ayuntamientos y otros estamentos administrativos del Área Funcional.

Esta circunstancia ha derivado en un proceso de reconsideración técnica y política de las administraciones promotoras del Plan Territorial Parcial en relación con sus propuestas de ordenación territorial.

Para ello, se procede al enunciado de los nuevos criterios de ordenación territorial a incorporar al documento del Plan Territorial Parcial y a la elaboración de un documento modificado del Plan Territorial Parcial para su sometimiento de nuevo al trámite de aprobación inicial y consiguiente exposición pública del mismo.

En este contexto y a partir de 2013 se ha activado un proceso de reuniones técnicas y políticas entre las administraciones promotoras del Plan Territorial Parcial, en las que se han estudiado y valorado la totalidad de las alegaciones presentadas.

Como resultado del proceso de análisis de los contenidos de las diferentes alegaciones presentadas en 2011 al documento de aprobación inicial del Plan Territorial Parcial, de la información actualizada sobre los diversos aspectos temáticos y sectoriales con incidencia en la ordenación territorial, se han reconsiderado y enunciado una serie de nuevos criterios para la reelaboración de un documento modificado del Plan Territorial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián.

Se establece como punto de partida que el documento se configurará como un Modificado o Reformado del documento anterior que se someterá de nuevo al trámite de aprobación inicial y al consiguiente proceso de exposición pública.

Se procede a continuación a la enumeración pormenorizada de los contenidos modificados que se incorporan al nuevo documento del Plan Territorial Parcial, así como, los nuevos criterios de ordenación adoptados para la elaboración de sus determinaciones y propuestas:

- Se procede a la actualización de los contenidos, textos y planos, del Plan, incorporando la información territorial, demográfica, urbanística, socio-económica e infraestructural más actualizada disponible. Así mismo, se han recabado de las administraciones sectoriales las previsiones y proyectos en ejecución o en revisión y de los Ayuntamientos los planeamientos aprobados o en curso de tramitación.
- En el Modelo de Ordenación Territorial del Plan Territorial Parcial se consolida la estructura general de Ordenación del Medio Físico, con la mayoración de la importancia territorial de los suelos de Especial Protección para la consolidación del Hábitat Rural, como resultado de la incorporación a los mismos de buena parte de los espacios antes conceptuados como Reservas Territoriales.

Complementariamente, se suprime la figura de las Reservas Territoriales

Además, dentro de la Ordenación del Medio Físico, se crea específicamente, como nueva figura de ordenación superpuesta, la categoría de Ámbitos Agropecuarios Estratégicos.

Así mismo, se ajustarán los límites de los “Suelos de Especial Protección Naturalística y/o Forestal” definidos por el Plan Territorial Parcial, de forma que queden integrados en estas áreas la totalidad de los espacios de la Red Natura 2000 del Área Funcional.

Por último, se incorporará también en la Ordenación del Medio Físico otra nueva figura de suelo, el Rural Periurbano, con características de ámbito de protección del hábitat rural ante la urbanización durante, al menos, el horizonte del Plan.

- En relación con el Esquema General del Modelo de Movilidad, se procederá en el Plan Territorial Parcial a:
 1. En el tema viario de carreteras, atendiendo las indicaciones de la DFG:

- La eliminación de la hipótesis viaria de la futura prolongación del 2º Cinturón, eliminación, así mismo, de los desdoblamientos de la A-1 entre Andoain y Lasarte, de la N-121 entre Irun y Endarlatza, y de las variantes de la N-634 en Usurbil y Aginaga.
- Inclusión del Centro de Transporte de Astigarraga.
- Previsión de la construcción de terceros carriles en la autopista AP-8/AP-1 entre Ventas de Irun y la frontera y la construcción de futuros nuevos enlaces en Lanbarren, de acceso al corredor Lezo-Gaintxurizketa y al Puerto de Pasaia, y en Irun-Centro.
- Previsión en Irun de la Ronda Sur entre el nuevo enlace de la AP-8/AP-1 y la N-121.

2. En el tema ferroviario:

- Se mantiene la red actual de ADIF de ancho ibérico y las mejoras previstas para su potenciación como red de cercanías y mercancías.
- Nueva red de Altas Prestaciones:
 - Se prevé la solución de ancho mixto o tercer hilo entre la frontera y Astigarraga, con estaciones en Irun y Atotxa (Donostia), así como la futura conexión con Francia.
 - Se mantiene el baipás de mercancías previsto entre Astigarraga y Gaintxurizketa.
 - Se incorporarán los estudios informativos elaborados por la administración sectorial competente en relación con el PAET (Puesto de adelantamiento y estacionamiento de trenes) previsto en Astigarraga y con el desplazamiento de la plataforma ferroviaria en el tramo Astigarraga-Martutene-Donostia.
- Red de ETS:
 - Inclusión del bucle central de conexión entre Anoeta y Añorga con tres nuevas estaciones en Morlans-Amara, Centro-Concha y Benta-Berri-Universidades.
 - Eliminación de las estaciones de Aginaga y Zubieta.

- Incorporación del nuevo trazado previsto para la red de pasajeros en el tramo Altza-Galtzaraborda.
- Inclusión de la variante de la línea de ETS desde Galtzaraborda hasta la estación central de Errenteria.
- Mantenimiento del proyecto de construcción de la intermodal de Lezo-Gaintxurizketa.

3. En el tema portuario:

- No se contempla la construcción de la dársena exterior del Puerto de Pasaia en la vigencia temporal del Plan Territorial Parcial.
- Se promueve la consolidación y crecimiento de la actividad portuaria en el interior de la bahía, en condiciones de compatibilidad con su entorno urbano y de excelencia ambiental.
- La revisión de las conexiones viarias y ferroviarias para asegurar los mejores niveles de servicio y potenciar la intermodalidad del puerto.
- La previsión de una conexión viaria y ferroviaria con la plataforma intermodal de Lezo-Gaintxurizketa.

4. En el tema aeroportuario:

- Supresión de la posibilidad de ampliación del Aeropuerto.

5. En el tema de vías peatonales y ciclistas:

- Incluir, en su caso, los recorridos contemplados en el Plan Territorial Sectorial de Vías Ciclistas y no incluidos en el Plan Territorial Parcial.

En el modelo de movilidad reformado se suprimirán las alusiones a medio plazo y largo plazo incorporando un modelo único.

- Sobre el ciclo integral del agua e infraestructuras del servicio:
 - Se actualizarán todos los contenidos del Plan Territorial Parcial en consonancia con el Plan Hidrológico del Cantábrico Oriental y el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los ríos y arroyos de la CAPV.

- Se eliminará la propuesta de trasladar de línea de alta tensión planteada en el Plan Territorial Parcial en el Valle de Oiartzun.
- En el Modelo de Ordenación Territorial del Plan Territorial Parcial se reformará la Zonificación básica de la Ordenación del Medio Urbano, eliminando la figura de las Reservas Territoriales y transfiriendo, concretamente, los ámbitos adscritos a las de Zubieta-Aginaga, Igara-Troya, Zonas Altas de Lasarte-Oria, Goiburu, Valle de Oiartzun y Valle de Olaberria, al incremento de los suelos adscritos a la consolidación del suelo rural.

Así mismo, se suprimirán como Áreas de Carácter Estratégico las correspondientes a Dársena Exterior y Reserva Territorial de Olaberria.

- Se mantendrán las Áreas de Carácter Estratégico restantes con sus correspondientes actualizaciones propositivas coordinadas con los nuevos modelos de Movilidad y de Medio Urbano.
- En sintonía con los criterios de política territorial adoptados en el proceso de Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial, de fomentar la densificación y rehabilitación de los tejidos urbanos ya existentes frente a la estrategia de nueva expansión urbana, se minorarán los parámetros del Plan Territorial Parcial de cuantificación del Parque Residencial y de dimensionamiento del suelo para Actividades Económicas.
- Sobre equipamientos generales:
 - Se revisará el trazado del Camino de Santiago.
 - Se incluirán como equipamientos generales la zona de Zubieta de Irun, como equipamiento deportivo; el Hospital comarcal de Txingudi, el Centro de Interpretación de Plaiaundi, el Museo de San Telmo y el Proyecto Albaola, como equipamiento cultural en el astillero de Ondartxo.

- Sobre aspectos normativos del Plan Territorial Parcial:
 - Se mantendrá en el Plan Territorial Parcial, sin necesidad de introducir cambios en las propuestas de ordenación, ni en el desarrollo normativo, la remisión a las figuras de planeamiento general establecidas en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, o a los Planes Especiales derivados de la legislación sectorial. Así mismo, se considera idóneo y suficiente el actual tratamiento del Plan Territorial Parcial sobre la temática de compatibilización de planeamientos, con la simple introducción, lógicamente, de nuevos ajustes derivados de los cambios que se introduzcan en el documento.

A esta referencia de las principales cuestiones que deberán ser objeto de modificación en el documento del Plan Territorial Parcial deberán añadirse, lógicamente, todos los aspectos inherentes al desarrollo pormenorizado del conjunto de los contenidos y determinaciones debidamente coordinados que conlleva un plan de estas características.

3.4.- REFERENCIAS TERRITORIALES Y URBANÍSTICAS GENERALES

Además de la incorporación de los criterios específicos enumerados como pautas de ordenación, se plantean las siguientes referencias territoriales y urbanísticas de carácter general en relación con los modelos y las diferentes propuestas de ordenación del Plan Territorial Parcial.

- Desde la óptica del territorio como soporte de los recursos del medio físico que deben ser objeto de especial protección por sus valores naturales, ambientales y paisajísticos, y como soporte de las actividades del sector primario, cuya pervivencia y consolidación se entienden como un objetivo social prioritario, se derivan las siguientes pautas de ordenación territorial:
 - a) Las excepcionales condiciones geográficas que presenta el Área Funcional de Donostia-San Sebastián ofrecen unos valores y recursos naturales que deben ser objeto de salvaguarda y potenciación como activos territoriales de máximo interés.
 - b) La accidentada topografía del Área Funcional de Donostia-San Sebastián mediatiza de forma decisiva la configuración de su ordenación territorial. La escasez de terrenos adecuados, tanto para su explotación agroganadera, como para su ocupación urbanística, condiciona sustancialmente la toma de decisiones relativas al desarrollo urbanístico e infraestructural.
 - c) El suelo constituye el soporte básico de las actividades del sector primario, cuya pervivencia y consolidación deben configurarse como un objetivo estratégico del Plan Territorial Parcial, desde los puntos de vista social, cultural, económico, de preservación paisajística y de conservación del medio rural. Se deben establecer, para ello, medidas de protección especial del medio rural ante las solicitudes del desarrollo urbano. La adopción de un modelo de ocupación densificada del suelo constituye, sin duda, una de las principales medidas de protección.

- d) El actual modelo de concentración del desarrollo urbanístico e infraestructural a lo largo de los valles y sus corredores transversales se considera, por tanto, como sustancialmente adecuado, ya que posibilita la optimización del aprovechamiento racional de los escasos recursos espaciales disponibles. Naturalmente, todo ello condicionado a que se controle la excesiva densificación y se preserve correctamente el sistema hidrográfico, haciendo especial hincapié en el respeto del estado ecológico de las masas de agua y de sus valores actuales.
- Desde el punto de vista del Área Funcional de Donostia-San Sebastián como el ámbito de residencia y trabajo de sus 406.418 habitantes se extraen las siguientes conclusiones:
 - a) El modelo actual de ocupación urbana concentrada del Área Funcional ofrece buenas condiciones de habitabilidad a la población, posibilita la reducción de los costes de construcción y mantenimiento de las redes de infraestructuras, permite la optimización en el funcionamiento de las redes de movilidad y transporte público, y favorece, además, el disfrute y utilización por parte de la población urbana de los recursos naturales y paisajísticos del entorno próximo.
 - b) La densidad media de las áreas urbanas residenciales del Área Funcional, que asciende a las 68 viviendas/Ha, puede considerarse como muy adecuada en consonancia con las características topográficas de su territorio.
 - c) El modelo actual de distribución de los asentamientos urbanos en el Área Funcional, caracterizado por el reparto equilibrado pero diversificado de la población sobre el conjunto del territorio, resulta, así mismo, idóneo, ya que potencia la conservación de las particularidades y principales señas de identidad urbana de cada uno de sus núcleos de población. El reparto descentralizado de las áreas más habitadas de población confiere equilibrio y diversidad al conjunto de la conurbación y resuelve con naturalidad la imbricación entre la trama urbana y medio rural circundante.
 - d) La estructura polinucleada del Área Funcional de Donostia-San Sebastián constituye, por tanto, un activo de su organización urbana. La existencia de una serie de núcleos urbanos con identidad propia enriquece sensiblemente la funcionalidad del sistema urbanístico residencial, facilita la localización diversificada de las áreas productivas y ofrece el acercamiento directo e inmediato de la población a los servicios de equipamiento dotacional básico.

- e) La distribución relativa de la población y el empleo en las diferentes comarcas del Área Funcional se encuentra sensiblemente equilibrada, no superando en ningún caso la cifra del 20% el desequilibrio existente dentro de una comarca entre su población empleada y el número de sus puestos de trabajo.

Resulta algo más desequilibrado el perfil del reparto dentro de cada comarca entre los empleos secundarios y terciarios. Con respecto a la media del Área Funcional, el centro de San Sebastián concentra el empleo terciario, el Bajo Bidasoa se encuentra equilibrado, y las comarcas de Oarsoaldea, Urumea y Bajo Oria presentan un déficit relativo de sector terciario.

Un mayor equilibrio entre empleo y población constituye un objetivo deseable, ya que contribuye a minorar sensiblemente el volumen global de los desplazamientos diarios entre trabajo y residencia.

- f) Actualmente, y como resultado de una gestión urbanística configurada básicamente por el sumatorio de las estrategias urbanísticas particulares de cada uno de los Ayuntamientos, los crecimientos urbanísticos, y sobre todo los residenciales, vienen reproduciendo, salvo excepciones, los pesos demográficos relativos a cada término municipal. Se da la circunstancia, por tanto, de que en la actualidad el Área Funcional no crece en función de la capacidad de acogida de las diversas partes de su territorio, sino sustancialmente de forma proporcional al tamaño demográfico de cada uno de sus municipios.

Convendrá, no obstante, contemplar en el Plan Territorial Parcial la introducción de una componente de corrección de las tendencias de futuro crecimiento con la incorporación de factores de ponderación del dimensionamiento de los nuevos desarrollos en función de la disponibilidad espacial y la capacidad de acogida en cada uno de los municipios o ámbitos espaciales específicos del Área Funcional.

- g) A pesar de los avances realizados en los últimos años, el Área Funcional necesita la configuración de un sistema integrado global de transporte público que racionalice el funcionamiento coordinado de los diferentes operadores, sobre todo a nivel de coordinación del transporte de autobuses con el ferroviario y entre los dos operadores ferroviarios, permitiendo la existencia de aparcamientos disuasorios con el fin de minimizar la utilización de vehículos privados.

- Desde la consideración del Área Funcional como lugar estratégico por su condición de corredor de paso de la red europea de transporte y comunicaciones se derivan las siguientes conclusiones:
 - a) La red ferroviaria de ADIF y la parte este de la AP-8/AP-1 de la red básica de transporte y comunicaciones del Área Funcional cumplen una doble función: absorben los tráficos exteriores de travesía y, a la vez, resuelven los tráficos de agitación interna, tanto a nivel del movimiento de mercancías como de personas. Esta superposición de tráficos aunque supone una indudable economía de escala a corto plazo, por minorar los costes de construcción y mantenimiento de la red y requerir una menor ocupación espacial, conlleva, sin embargo, fuertes impactos ambientales sobre el medio urbano y genera una serie de interferencias recíprocas que impiden la optimización funcional de la red de comunicaciones básica. Aspectos contradictorios, tales como la política de peajes, la regulación de tráficos, la cadencia de enlaces o estaciones, la adopción de medidas de corrección de impactos, el aumento de la seguridad, etc. resultarán difícilmente resolubles mientras coexistan en algunas partes de los mismos soportes circulatorios del Área Funcional solicitudes heterogéneas y antagónicas entre los tráficos de agitación interna y los de travesía.
 - b) El sector del transporte constituye una actividad económica muy significativa en el Área Funcional de Donostia-San Sebastián. La posición de ventaja relativa que le confiere a la comarca su posición estratégica en el contexto de la red europea de comunicaciones proyecta un escenario de oportunidades que deben ser aprovechadas con la optimización de la disponibilidad de espacios destinados al desarrollo de actividades logísticas.

- c) Los principales proyectos estratégicos que se contemplan actualmente en el Área Funcional, todos ellos ligados sustancialmente a la actividad del transporte, reordenación de la Bahía de Pasaia, Nueva Red ferroviaria del País Vasco, nuevas estaciones ferroviarias y de autobuses, plataforma logística de Lezo-Gaintxurizketa y las correspondientes operaciones de reconversión urbana en la Bahía de Pasaia y en el centro de Irun, requieren de una atención específica en los trabajos de elaboración del Plan Territorial Parcial. Se deberá realizar una prospección de las principales alternativas de intervención estableciendo en todo caso una estrategia de ordenación territorial suficientemente estructurada, de forma que junto a la flexibilidad abierta ante las incógnitas difícilmente despejables en la actualidad, aporte las suficientes previsiones funcionales, pautas ambientales y condicionantes infraestructurales que permitan garantizar la correcta inserción de estas operaciones en el contexto del cumplimiento de los objetivos generales establecidos en el modelo de ordenación territorial del Plan Territorial Parcial.
- d) Para el funcionamiento equilibrado de la red de carreteras de accesibilidad exterior del Área Funcional de Donostia-San Sebastián se requerirá en el futuro la progresiva implantación de un régimen tarifario de carácter más homogéneo que el sistema actual de peaje centrado exclusivamente sobre la Autopista AP-8/AP-1.
- e) El puerto comercial de Pasaia debe desempeñar un papel importante en la articulación de los restantes modos de transporte de mercancías, estableciendo servicios intermodales que permitan explotar las potencialidades derivadas de la presencia de operadores logísticos globales, actualmente focalizados en la carretera, y de su conectividad con el ferrocarril.
- Por último, desde la consideración del Área Funcional de Donostia-San Sebastián como polo de servicios terciarios del entorno circundante, se derivan las siguientes pautas de ordenación:
 - a) La oferta terciaria y dotacional que el Área Funcional de Donostia-San Sebastián proyecta hacia el exterior, no tiene porqué residir únicamente en el centro de la ciudad, sino que de forma cada vez más acusada se podrá generar desde el conjunto de la comarca. Se plantea como objetivo de ordenación territorial la potenciación de esta capacidad de diversificación de la oferta terciaria.

- b) Además de las funciones terciarias propias de la centralidad urbana de Donostia-San Sebastián como capital de Gipuzkoa y como parte sustancial del sistema de ciudades de la CAPV, el Área Funcional presenta un fuerte potencial de proyección como futuro escenario para la acogida y desarrollo de actividades terciarias ligadas al proyecto de eurociudad transfronteriza Bayona-San Sebastián.
- c) Como activos terciarios configuradores de la futura oferta global del Área Funcional deben contemplarse las potencialidades específicas que cada comarca puede proyectar de forma diversificada y complementaria a la amplia gama de equipamiento terciario del centro de Donostia-San Sebastián.

3.5.- CRITERIOS GENERALES DE ORDENACIÓN PARA LA REDACCIÓN DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL

Como complemento de carácter generalista a los nuevos criterios específicos enumerados para su incorporación en el Plan Territorial Parcial en el epígrafe 3.3. como síntesis del diagnóstico actualizado sobre el mismo y, también, como complemento de las referencias territoriales generales enumeradas en el epígrafe 3.4. para el Área Funcional de Donostialdea-Bajo Bidasoa, se exponen a continuación los principales criterios generales de ordenación con los que se afronta la elaboración del presente documento modificado del Plan Territorial Parcial:

- Como punto de partida en la fijación de los criterios a contemplar para la redacción del documento del Plan Territorial Parcial se establece la condición de cumplimentar el conjunto de las determinaciones previstas en el artículo 12 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco (LOT) para los Planes Territoriales Parciales.
- Los contenidos sustanciales del Plan Territorial Parcial se plasmarán en un Modelo Territorial que quedará configurado por la síntesis de las principales propuestas de ordenación temática sectorial, sistematizadas de forma integrada sobre el contexto global del conjunto del ámbito territorial del Área Funcional.

El Modelo Territorial se formulará atendiendo a los criterios de desarrollo sostenible y de equilibrio territorial expresados en el marco de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible de acuerdo con su IV Programa Marco Ambiental.

El Modelo de Ordenación deberá visualizar el esquema o soporte básico de la ordenación infraestructural y territorial del Área Funcional. Estará dotado de la suficiente flexibilidad como para que sobre el mismo puedan inscribirse opciones alternativas para la resolución de cuestiones específicas de escala local, siempre que las mismas no interfieran o hipotequen los parámetros sustanciales de la ordenación general.

- En todo caso, se contemplarán dentro del Modelo de Ordenación del Plan Territorial Parcial las cuestiones determinantes que por su incidencia territorial en la futura configuración de la ordenación espacial del Área Funcional deberán considerarse como variables de estudio preferencial en el marco del Plan Territorial Parcial:

- La definición de las grandes unidades espaciales contempladas para la preservación y potenciación de los valores naturales del medio físico y la potenciación del medio rural como soporte básico de la consolidación del sector primario.
 - La configuración de la futura red de transportes y comunicaciones con la integración del conjunto de intervenciones y proyectos en curso y/o previstos para el futuro inmediato.
 - Las propuestas de ordenación territorial contempladas para la planificación integral de los ámbitos de reordenación global estratégica de la Bahía de Pasaia, el Corredor Lezo-Gaintxurizketa y la Zona Central Ferroviaria de Irun.
 - Las principales previsiones de futuro crecimiento urbanístico, tanto las ya contempladas en el planeamiento urbanístico, como otras opciones potenciales de carácter prospectivo.
 - Los ámbitos sobre los que se plantean desde el Plan Territorial Parcial estrategias específicas de planificación territorial de escala general.
- El Plan Territorial Parcial proyectará sus propuestas para un horizonte temporal que supere las solicitudes coyunturales derivadas de las estrategias de intervención urbanística e infraestructural a corto plazo. Se establece para el Plan Territorial Parcial un horizonte prospectivo de 16 años, de forma que las propuestas y determinaciones que se planteen deberán contemplar unos escenarios de ordenación a medio-largo plazo, susceptibles a trascender la coyuntura específica de la ordenación territorial inmediata.
 - De conformidad con la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección de Medio Ambiente del País Vasco, los Planes Territoriales Parciales quedan sometidos al procedimiento de Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental (ECIA). El proceso de promoción y tramitación del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián se desarrolla, por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 183/2003, por el que se regula el procedimiento de evaluación conjunta de impacto ambiental, así como con lo dispuesto en la Ley estatal 9/2006, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, habiéndose solicitado al efecto a la Dirección de Planificación, Evaluación y Control Ambiental, la emisión del denominado “Documento de Referencia” para la posterior elaboración del correspondiente Estudio de ECIA.

Posteriormente, mediante Resolución de 24 de Septiembre de 2008, la Viceconsejería de Medio Ambiente formula el “Documento de Referencia” para la Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa)”.

- En el Plan Territorial Parcial se deberán contemplar las relaciones territoriales, infraestructurales y funcionales del Área Funcional de Donostia-San Sebastián con las áreas geográficas circundantes. Deberán considerarse las potencialidades territoriales que se derivan de su condición de parte esencial en el proyecto de la conurbación transfronteriza Eurociudad Vasca Bayona-San Sebastián, de núcleo constituyente del sistema de ciudades de la CAPV y de sede de la capital administrativa de Gipuzkoa, así como la condición del núcleo de Irun-Hondarribia de cabecera de servicios terciarios de la comarca navarra de las Cinco Villas.

En este sentido, en el Plan Territorial Parcial se deberá contemplar que el Área Funcional presenta una fuerte proyección como posible escenario de actividades terciarias ligadas al proyecto de Eurociudad Vasca Bayona-San Sebastián, además de las funciones terciarias propias de la centralidad urbana de Donostia-San Sebastián como capital de Gipuzkoa.

- Se deberá contemplar, así mismo, en la elaboración del Plan Territorial Parcial la consideración de una escala intermedia de subdivisión espacial que, superando las barreras tradicionales de la delimitación de los términos municipales, se adapte a la configuración geográfica del territorio y refleje las recientes tendencias de gestión mancomunada de los servicios y de promoción comarcal de nuevas iniciativas de desarrollo económico.

Esta subdivisión no se deberá configurar exclusivamente como un aspecto de carácter meramente instrumental, sino que deberá constituir la respuesta territorial a la confluencia de una serie de factores geográficos, políticos y socio-económicos que permitan diferenciar dentro del marco general del Área Funcional una serie de ámbitos o comarcas dotadas de identidad local y especificidad propia, tanto desde la óptica de la caracterización de su territorio físico como desde la gestión de su problemática socioeconómica y la organización de sus redes de servicios e infraestructuras. Se deberán considerar, en este sentido, los siguientes factores:

- El sustrato territorial como soporte coherente para una nueva organización funcional que posibilite la progresiva superación administrativa de las delimitaciones municipales.

- La escala comarcal como el marco adecuado para la intervención operativa sobre el problema de la movilidad urbana y su sostenibilidad.
- Los ámbitos supramunicipales como la escala de intervención adecuada para las mancomunidades de servicios, las agencias de desarrollo económico y la futura gestión de la vivienda protegida.
- El proceso de tramitación del Plan Territorial Parcial se deberá ajustar a los trámites de consulta y audiencia a las administraciones públicas y a los periodos de información pública previstos en la legislación vigente, así como a las iniciativas de difusión pública, participación ciudadana y contraste de opiniones con estamentos sociales y sectoriales que desde la administración promotora se entiendan procedentes en cada momento, instrumentalizándose al efecto la documentación divulgativa conveniente.

3.6.- OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL

Los objetivos de ordenación general planteados por las administraciones promotoras del Plan y las principales pautas que han presidido la redacción del presente documento del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostia-San Sebastián son:

1. Preservación y mejora de los recursos naturales y los valores paisajísticos del territorio como bien de uso y de disfrute ambiental de la población y como factor añadido de potenciación y proyección exterior de los activos terciarios del Área Funcional.
2. Consideración del medio rural como el soporte básico para el desarrollo de las actividades del sector primario, cuya pervivencia y consolidación se consideran un valor de interés general, no sólo social, cultural y económicamente, sino, también, desde la óptica del mantenimiento y la conservación del territorio. En este sentido, no sólo se deben establecer de medidas de protección ante las solicitudes de ocupación excesiva de suelo no urbanizable, sino que se propone la creación de nuevas figuras de ordenación para la potenciación del medio rural y sector primario (Parques Rurales y Áreas Agropecuarias Estratégicas) en concordancia con las determinaciones del Plan Territorial Sectorial Agroforestal.
3. Aceptación y consolidación del modelo de ordenación territorial actual como la base de partida idónea para ordenación espacial de las nuevas infraestructuras y la acogida de los posibles futuros crecimientos urbanísticos, por tratarse de un modelo caracterizado por la adaptación de los corredores del desarrollo urbano a la configuración general de la estructura geográfica del territorio.

Adopción, por tanto, de un esquema básico de adaptación a la configuración del medio físico como el medio apropiado para delimitar referencialmente el futuro alcance espacial de los ejes de comunicaciones y de los nuevos desarrollos urbanísticos.

4. Incorporación al Modelo de Ordenación del Plan Territorial Parcial de las actuaciones infraestructurales que se han construido recientemente (2º Cinturón, Autovía del Urumea, desdoblamientos y nuevas estaciones en la red ferroviaria de ETS) y las nuevas actuaciones en curso o en proyecto (Nueva Red Ferroviaria del País Vasco).

5. Incorporación, así mismo, al Modelo de Ordenación del Plan Territorial Parcial de propuestas de ordenación para la resolución integrada de los procesos de reconversión urbanística y reordenación infraestructural pendientes en puntos sensibles y estratégicos del Área Funcional, como la regeneración urbanística de la Bahía de Pasaia y la reordenación del recinto portuario del Puerto de Pasaia, el desarrollo del Corredor de Lezo-Gaintxurizketa, la futura reconversión de la zona ferroviaria y reordenación urbanística del centro de Irun y el tratamiento complementario de las áreas de Zubieta y Txingudi entre los más significativos, procediendo en cada caso al enunciado y valoración de los principales escenarios opcionales condicionados al desarrollo de dichas operaciones.
6. Consideración en el Modelo de Ordenación del Plan Territorial Parcial, además de las propuestas sobre el soporte infraestructural básico sobre el que deba descansar la organización del Área Funcional, de pautas para la localización y el dimensionamiento de los nuevos desarrollos urbanísticos previsibles sobre el conjunto del territorio de la comarca, que deberán estar obligatoriamente servidos por la red de transporte público.

Al programarse el Plan Territorial Parcial para un horizonte temporal de largo plazo, 16 años, convendrá configurar de forma abierta y flexible estas pautas de localización y dimensionamiento, garantizando la capacidad de adaptación del modelo a ciclos económicos y coyunturas demográficas cambiantes en el tiempo.

Se plantea, por tanto, ofrecer en el Plan Territorial Parcial unos abanicos relativamente abiertos para las alternativas de localización y dimensionamiento de las zonas de nuevo crecimiento urbanístico en el futuro planeamiento municipal.

7. Red de Carreteras. Progresiva separación, en la medida de lo posible, de los tránsitos de paso de los tráfico de agitación interna, permitiendo la incorporación rápida del tráfico de vehículos pesados a las grandes redes de transporte para tratar de utilizar la red básica actual para tráfico de agitación de vehículos ligeros reconvirtiendo esta red básica actual en canales de distribución urbana primaria o nuevas vías blandas peatonales y ciclistas.

Adopción de un modelo con un horizonte temporal a largo plazo adecuado para la gestión gradual y progresiva de la futura configuración de la red general de transporte y comunicaciones en el Área Funcional de Donostia-San Sebastián. Acomodación de los programas de intervención infraestructural a las estrategias de funcionalidad y escala territorial derivadas de dicho modelo.

Extensión, a largo plazo, al conjunto de la red general de carreteras de travesía exterior de un régimen tarifario homogéneo que permita optimizar el funcionamiento equilibrado de la misma.

Impulsión de un modo de transporte público integral entre los diferentes municipios del Área Funcional, en el que se priorice la intermodalidad entre los diferentes medios de transporte.

8. Red Ferroviaria. Integración física y operacional de la Nueva Red Ferroviaria Vasca con las redes del ADIF y de ETS. Configuración de una red ferroviaria multifuncional que, minimizando sus consumos de espacio y sus impactos externos, atienda los tráficos de viajeros de cercanías, medio y largo recorrido y de mercancías, con excelente calidad de servicio; se conecte a todos los centros de generación/atracción de tráficos y actividades logísticas; facilite y potencie el intercambio modal con el transporte por carretera y con el transporte marítimo, mediante un sistema múltiple de terminales convenientemente diseñado y dimensionado, y contribuya positivamente a la estructuración territorial y funcional en el marco del Plan Territorial Parcial.
9. Infraestructura Portuaria. Conexión del puerto de Pasaia con las redes viarias y ferroviarias, estableciendo servicios intermodales entre tráfico ferroviario, las carreteras y el tráfico marítimo que exploten todas las potencialidades de la situación territorial, de las implantaciones empresariales y de las dotaciones infraestructurales del Área Funcional.
10. Previsión prioritaria de recursos espaciales de servicio e intermodalidad dentro del Área Funcional de Donostia-San Sebastián para la optimización del funcionamiento del sector del transporte, ante la constatación de las oportunidades estratégicas derivadas de la posición privilegiada del Área Funcional en el contexto de las redes de comunicaciones y transporte europeas.

Consideración de que la plataforma Logística de Lezo se inserta en uno de los ejes principales de transporte de la Unión Europea, el conocido como Corredor Atlántico (o corredor nº4). Este corredor, al igual que todos los de la UE, comprende todos los medios de transporte tanto el viario, ferroviario, marítimo y aéreo. Es objetivo de la Unión Europea, con el fin de mejorar la intermodalidad, y con ello optimizar el costo del transporte, insertar en estos corredores los centros logísticos estratégicos, tal y como ocurre con la plataforma intermodal y logística de Lezo que se recoge, a nivel estatal, tanto en el Plan Estratégico de Infraestructuras del Transporte (PEIT), como en el Plan de Infraestructuras Transporte y Vivienda (PITVI).

11. Constitución de un sistema de transporte público de viajeros unificado para la totalidad del Área Funcional. Integración en una red coordinada del conjunto de los actuales operadores. Configuración de una serie de intercambiadores, estaciones intermodales y dotaciones de aparcamiento disuasorio en puntos estratégicos de la red.
12. Estrategia de potenciación y valoración de la diversidad de alternativas que ofrece el Área Funcional en su proyección externa como “Comarca de Servicios”. Se propone la desconcentración de los nuevos equipamientos terciarios y dotacionales de escala general sobre el conjunto de Donostialdea-Bajo Bidasoa, mediante su distribución en red sobre el conjunto del territorio (v.gr., Ficoba, Chillida-Leku, Proyecto Albaola, etc.).
13. Estrategia de integración de las nuevas de actividades económicas y terciarias del Área Funcional de Donostia-San Sebastián en el marco del Proyecto de Eurociudad Bayona-San Sebastián, ámbito de ordenación territorial de escala superior que ofrece claras oportunidades de complementariedad espacial, infraestructural y dotacional.
14. Confirmación en el Plan Territorial Parcial del modelo actual de ocupación espacial de Donostialdea-Bajo Bidasoa, caracterizado por la concentración urbana sobre los valles y sus corredores transversales y la preservación del territorio intersticial situado a cotas altimétricas más elevadas.

Esta disposición urbanística densa, que permite aprovechar los terrenos más apropiados para el desarrollo urbanístico intensivo sin tener que incidir en áreas de topografía más accidentada, coincide con las pautas de desarrollo sostenible y optimización del consumo de los recursos de suelo contemplados en la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco.

Este criterio general debe, lógicamente, compatibilizarse con la exigencia de evitar la disposición de áreas con excesiva densificación edificatoria y con la necesidad de garantizar las reservas suficientes de espacio para la preservación ambiental y el correcto funcionamiento hidráulico de las vegas fluviales.

15. En sintonía con los postulados de la Ley 2/2006 se trasladarán también al Plan Territorial Parcial los criterios adoptados en la fijación de estándares mínimos de aprovechamiento urbanístico del suelo, minorando en el modelo de ordenación del Plan Territorial Parcial la previsión de nuevos desarrollos con tipología de baja densidad.

16. Consolidación y potenciación del modelo urbanístico actual basado en la coexistencia dentro del Área Funcional de diferentes núcleos de población con identidad urbana propia. Conservación de la estructura polinuclear actual como la base sobre la que apoyar la futura organización del conjunto de la conurbación, resolviendo el crecimiento global del área funcional mediante la expansión proporcionada de cada comarca a partir de la estructura urbanística de sus núcleos urbanos preexistentes.
17. Conservación y optimización de la situación de sensible equilibrio existente en la actualidad dentro de cada comarca del Área Funcional entre la población y el empleo. Introducción, en todo caso, de medidas de potenciación del sector terciario en las comarcas de Oarsoaldea, Urumea y Bajo Oria para reducir el déficit relativo existente con respecto a la media del Área Funcional. La diversificación de usos y de actividades dentro de cada subárea constituye el primer paso para disminuir los niveles de desplazamiento diario obligado de la población, al favorecer la autosuficiencia de los núcleos de población y minorar la necesidad creciente de desplazamientos motorizados que provoca la concentración de usos en comarcas especializadas.
18. Se establece, en síntesis, como objetivo de ordenación para el Área Funcional un Modelo Urbano de “descentralización concentrada” o “ciudad polinuclear en red”, como opción alternativa a la posible deriva inercial hacia un modelo de “centralización globalizada” derivada de la excesiva concentración de los crecimientos en torno a los focos de mayor centralidad comarcal.