



ETXEBIZITZA ETA  
HIRI AGENDA SAILA

TURISMO, MERKATARITZA  
ETA KONTSUMO SAILA

DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y  
AGENDA URBANA

DEPARTAMENTO DE TURISMO,  
COMERCIO Y CONSUMO



DOCUMENTO DE AVANCE  
PLAN TERRITORIAL SECTORIAL DE  
RECURSOS TURÍSTICOS DE LA  
**COMUNIDAD AUTÓNOMA  
DEL PAÍS VASCO**

# **PLAN TERRITORIAL SECTORIAL DE RECURSOS TURÍSTICOS DEL PAÍS VASCO**

## **GOBIERNO VASCO.**

### DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y AGENDA URBANA

Denis Itxaso González. Consejero de Vivienda y Agenda Urbana

Juan Carlos Abascal Candas. Viceconsejero de Planificación Territorial y Agenda Urbana

Miguel Ángel Gargallo Fernández. Director de Planificación Territorial

### DEPARTAMENTO DE TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO

Javier Hurtado Domínguez. Consejero de Turismo, Comercio y Consumo

Jakes Aguirrezabal Iribar. Viceconsejero de Turismo y Comercio

Clara Navas Romano. Directora de Turismo y Hostelería

## **DIRECCIÓN FACULTATIVA**

### DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y AGENDA URBANA

Jon Asua Aberasturi. Responsable del Servicio de Ordenación del Territorio y Planeamiento

Victoria Azpiroz Zabala. Arquitecta del Servicio de Ordenación del Territorio y Planeamiento

### DEPARTAMENTO DE TURISMO, COMERCIO Y CONSUMO

#### **DIRECCIÓN DE TURISMO Y HOSTELERÍA**

Lorena Barroso Gonzalez de Arriluzea. Responsable del Servicio de Ordenación Turística.

#### **BASQUETOURL-AGENCIA VASCA DE TURISMO**

Iker Urcelay Cristobal. Técnico de Producto de Basquetour Agencia Vasca de Turismo.

Ainara Iturburu Ayerdi. Técnica del Observatorio Turístico de Euskadi de Basquetour Agencia Vasca de Turismo.

**ARENAL GRUPO CONSULTOR S.L.**

**EQUIPO REDACTOR**

Juan Requejo Liberal, economista y geógrafo. Coordinador del proyecto

Irene Zúñiga Sagredo, arquitecta (Atalaya)

Nagore Uresandi Espinosa, turismo y competitividad (In2Destination)

Oscar Miravalles Quesada, ingeniero de montes (Atalaya)

**EQUIPO TÉCNICO**

Carlota Cazalla Llantada, turismo (In2Destination)

José Ignacio Macías Vivero, economista

Álvaro Morilla Maestre, geógrafo

Anabel Pérez García, arquitecta

Salvador Costales Montiel, geógrafo

Hodei Zenikaonaindía Otzerinjauregi, arquitecto

Ángel Alonso Blanco, experto en GIS



## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>13</b>
<b>BLOQUE I. AVANCE. SÍNTESIS INFORMATIVA Y DIAGNÓSTICA .....</b>	<b>14</b>
<b>1   BASES CONCEPTUALES .....</b>	<b>15</b>
<b>2   PARTICIPACIÓN .....</b>	<b>19</b>
2.1   ESTRATEGIA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN .....	19
2.2   ENTREVISTAS .....	21
2.3   GRUPOS FOCALES .....	23
2.4   RESULTADOS DE LA ENCUESTA A LOS AYUNTAMIENTOS SOBRE ACTIVIDADES EN EL SUELO NO URBANIZABLE .....	25
2.5   INFORMES DE OTROS DEPARTAMENTOS Y ADMINISTRACIONES .....	26
2.6   CONCLUSIONES .....	27
<b>3   MARCO LEGAL Y PLANIFICADO .....</b>	<b>28</b>
3.1   SISTEMA TURÍSTICO .....	28
3.2   MARCO LEGAL .....	30
<b>4   ANÁLISIS DEL ESPACIO TURÍSTICO .....</b>	<b>34</b>
4.1   RECURSOS TURÍSTICOS .....	34
4.2   ESTRUCTURA PRODUCTIVA .....	44
4.3   IMPACTO ECONÓMICO DEL TURISMO .....	64
4.4   RED DE ACOGIDA. OFICINAS DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL TURISTA .....	74
4.5   INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS .....	75
4.6   MOVILIDAD .....	80
4.7   INSTALACIONES EN SUELO NO URBANIZABLE .....	89
4.8   SITUACIONES DE CONCENTRACIÓN Y RIESGO .....	96

4.9	ORGANIZACIÓN ESPACIAL. GOBERNANZA .....	97
4.10	CONCLUSIONES .....	100
<b>5</b>	<b>TRATAMIENTO DEL ESPACIO TURÍSTICO URBANÍSTICO .....</b>	<b>104</b>
5.1	VALORACIÓN DE LOS PTP EXISTENTES.....	104
5.2	NORMATIVA RELEVANTE DE REFERENCIA.....	111
<b>6</b>	<b>PROGNOSIS DEL MERCADO TURÍSTICO INTERNACIONAL .....</b>	<b>113</b>
<b>7</b>	<b>DIAGNÓSTICO DEL ESPACIO TURÍSTICO Y SU DINÁMICA .....</b>	<b>118</b>
<b>8</b>	<b>EVALUACIÓN AMBIENTAL INICIAL .....</b>	<b>121</b>
8.1	TURISMO Y CAMBIO CLIMÁTICO .....	121
8.2	INCIDENCIA TERRITORIAL DEL TURISMO.....	126
<b>9</b>	<b>SINTESIS DEL DIAGNÓSTICO .....</b>	<b>128</b>
 <b>BLOQUE II. AVANCE. MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL TURÍSTICO. PROPUESTA DE ORDENACIÓN .....</b>		<b>137</b>
<b>1</b>	<b>BASES DE LA ORDENACIÓN Y OBJETIVOS .....</b>	<b>138</b>
1.1	FINES DEL TURISMO .....	138
1.2	BASES DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL GENERAL .....	139
1.3	OBJETIVOS DEL PLAN TERRITORIAL SECTORIAL DE LOS RECURSOS TURÍSTICOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO .....	140
1.4	CRITERIOS GENERALES DE COORDINACIÓN CON OTRAS POLÍTICAS Y OTRAS ADMINISTRACIONES .....	141
1.5	CRITERIOS PARA LA ORDENACIÓN EN SUELO NO URBANIZABLE .....	141
<b>2</b>	<b>CONDICIONANTES Y MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL TURÍSTICO .....</b>	<b>143</b>
2.1	RECURSOS TURÍSTICOS .....	143
2.2	MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL TURÍSTICO .....	143

<b>3   DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA.....</b>	<b>148</b>
3.1   MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL TURÍSTICO .....	148
3.2   ESTRATEGIA Y GESTIÓN TURÍSTICA .....	160
<b>ANEXO 1. RELACIÓN ENTRE VIVIENDAS SECUNDARIAS Y TOTAL DE VIVIENDAS (%).....</b>	<b>162</b>
<b>ANEXO 2. FECHA DE LOS PTP DE LAS ÁREAS FUNCIONALES.....</b>	<b>170</b>
<b>ANEXO 3. GLOSARIO .....</b>	<b>171</b>
<b>ANEXO 4. CONSTITUCIÓN DEL IRTE. CLASIFICACIÓN Y CALIFICACIÓN DE LOS RECURSOS TURÍSTICOS .....</b>	<b>175</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Relación numérica de las personas contactadas para las entrevistas y finalmente entrevistadas hasta la fase Diagnóstico Propositivo .....	19
Tabla 2: Recursos patrimoniales por Territorio Histórico .....	37
Tabla 3: Establecimientos y plazas ofertadas en alojamientos reglados .....	44
Tabla 4: Establecimientos y plazas en alojamientos reglados por tipología .....	45
Tabla 5: Número de VUT y HUT y plazas .....	46
Tabla 6: número de VUT y HUT, plazas por Territorio Histórico .....	46
Tabla 7: Viviendas no principales en la CAPV por Territorio Histórico, 2021 .....	49
Tabla 8: Viviendas vacías estimadas según consumo eléctrico, 2021 .....	49
Tabla 9: Número de parkings y plazas para autocaravanas y campers .....	57
Tabla 10: Datos Básicos Oficiales del Turismo en la CAPV .....	64
Tabla 11: Valor de la producción por cada 1.000 pernoctaciones .....	65
Tabla 12: Impacto total del alojamiento turístico en la CAPV .....	66
Tabla 13: Valor de la producción del gasto de bolsillo por cada 1.000 pernoctaciones (€) .....	67
Tabla 14: Distribución del gasto de bolsillo total de la CAPV, 2022 (€) .....	68
Tabla 15: Impacto en el VAB y el empleo de las actividades de ocio complementarias al turismo .....	68
Tabla 16: Impacto en la economía de otras actividades vinculadas al turismo (Miles euros) .....	69
Tabla 17: Impacto en la economía de otras actividades vinculadas al turismo (Miles euros)(2) .....	69
Tabla 18: Impacto en la economía de otras actividades vinculadas al turismo (Miles euros)(3) .....	70
Tabla 19: Oficinas de turismo por zona turística .....	74
Tabla 20: Oficinas de turismo por tipología .....	74
Tabla 21: Evolución del consumo de agua en la CAPV .....	77
Tabla 22: Generación de residuos por tipología en la CAPV .....	79
Tabla 23: Viajes según medio de transporte en 2023 (desplazamientos desde el resto de España) .....	81
Tabla 24: Viajes según medio de transporte en 2023 (desplazamientos desde el extranjero) .....	81
Tabla 25: Estudios de movilidad de la CAPV. Origen/Destino .....	82
Tabla 26: Oferta de casas rurales y alojamientos de agroturismo .....	89
Tabla 27: Oferta de campings por territorio histórico .....	91
Tabla 28: Oferta de turismo itinerante por Territorio Histórico .....	92
Tabla 29: Promedio de emisiones según origen y medio de transporte hasta la CAPV (kg CO <sub>2</sub> eq) .....	122

Tabla 30: Promedio de emisiones durante la estancia por pernoctación según tipo de alojamiento (kg CO <sub>2</sub> eq) .....	123
Tabla 31: Zonificación del espacio turístico .....	153

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Establecimientos por tipología (febrero 2024) .....	44
Gráfico 2: Plazas por tipología (febrero 2024) .....	44
Gráfico 3: Participación de la oferta de alojamiento reglado por tipología .....	45
Gráfico 4: Establecimientos hoteleros por Territorio Histórico (febrero, 2024) .....	46
Gráfico 5: evolución de VUT's y HVUT's en el REATE por ejercicio (toma como referencia el mes de enero) .....	47
Gráfico 6: evolución de altas de VUT's y HVUT's en el REATE .....	47
Gráfico 7: comparativa de plazas de oferta hotelera y VUT's/ HVUT's .....	48
Gráfico 8: Evolución de la vivienda no principal .....	50
Gráfico 9: Población flotante mensual en la CAPV, 2024 .....	52
Gráfico 10: Evolución del número de plazas en establecimientos hoteleros, segundas residencias y VUT .....	54
Gráfico 11: Evolución de la ocupación .....	55
Gráfico 12: Evolución del número de pernoctaciones de residentes en España .....	55
Gráfico 13: Evolución del número de pernoctaciones de residentes en el extranjero .....	55
Gráfico 14: Evolución de las matriculaciones (autocaravanas y campers) en España. (Abs. y evolución interanual) .....	56
Gráfico 15: Establecimientos de campings por Territorio Histórico .....	56
Gráfico 16: Cuantificación de las áreas de pernocta y parkings de servicio al turista itinerante .....	57
Gráfico 17: Entradas anuales de turistas en alojamientos hoteleros de la CAPV, desagregadas por origen Estatal Extranjero .....	58
Gráfico 18: Entradas mensuales de turistas en alojamientos hoteleros de la CAPV, desagregadas por origen Estatal Extranjero .....	58
Gráfico 19: Entradas totales en establecimientos hoteleros de la CAPV, 2024 .....	59
Gráfico 20: Entradas totales en establecimientos hoteleros de Araba por zona geográfica, 2024 .....	59
Gráfico 21: Entradas totales en establecimientos hoteleros de Bizkaia por zona geográfica, 2024 .....	59
Gráfico 22: Entradas totales en establecimientos hoteleros de Guipuzkoa por zona geográfica, 2024 .....	59
Gráfico 23: Actividades desagregadas realizadas por "turistas de ocio" que visitan la CAPV 2023 .....	63

Gráfico 24: Producción y VAB según tipología de alojamiento. €/1.000pernoc.....	66
Gráfico 25: Distribución del gasto de bolsillo en la CAPV. 2022 .....	68
Gráfico 26: Análisis comparativo de la evolución del total de empleo y los ingresos turísticos en destinos urbanos.....	71
Gráfico 27: RevPAR del total de hoteles en los destinos urbanos .....	72
Gráfico 28: Ranking según RevPAR (€) del total de hoteles en los destinos urbanos .....	73
Gráfico 29: Distribución del uso del agua en 2021 (%).....	76
Gráfico 30: Consumo energético de la CAPV por sectores 2020.....	78
Gráfico 31: Consumo energético de la CAPV por sectores 2010.....	78
Gráfico 32: Consumo energético del sector terciario de la CAPV 2010 .....	78
Gráfico 33: Viajes según medio de transporte en 2023 (desplazamientos desde el resto de España).....	80
Gráfico 34: Viajes según medio de transporte en 2023 (desplazamientos desde el extranjero).....	80
Gráfico 35: Presencia diaria por categorías de visitante y origen .....	82
Gráfico 36: Motivaciones principales de ocio que atraen a turistas en 2023 .....	85
Gráfico 37: Evolución de las matriculaciones de caravanas y autocaravanas en España.....	86
Gráfico 38: Evolución de los cambios en las pautas de movilidad en transporte público a partir del análisis de los datos de monética (2021).....	88
Gráfico 39: Modo de viaje de los turistas.....	88
Gráfico 40: Modo de transporte elegido para el acceso a la CAPV por turistas residentes (izq.) y por turistas internacionales (dcha.).....	121
Gráfico 41: Emisiones por vía de acceso en vehículo privado o de alquiler a la CAPV desde mercados nacionales en 2022 (t CO <sub>2</sub> eq).....	123
Gráfico 42: Emisiones por vía de acceso en avión a la CAPV desde mercados nacionales en 2022 (t CO <sub>2</sub> eq) .....	123
Gráfico 43: Emisiones por vía de acceso en autobús a la CAPV desde mercados nacionales en 2022 (t CO <sub>2</sub> eq) .....	124
Gráfico 44: Emisiones por vía de acceso en tren a la CAPV desde mercados nacionales en 2022 (t CO <sub>2</sub> eq) .....	124
Gráfico 45: Emisiones por vía de acceso en avión a la CAPV desde mercados internacionales en 2022 (t CO <sub>2</sub> eq) .....	124
Gráfico 46: Emisiones por vía de acceso en carretera a la CAPV desde mercados internacionales en 2022 (t CO <sub>2</sub> eq).....	124
Gráfico 47: Emisiones por vía de acceso y estancia por pernoctación en la CAPV, según lugar de origen en 2022 (k CO <sub>2</sub> eq).....	125

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Proceso productivo .....	16
Figura 2: Tipología de alojamiento .....	17
Figura 3: Constelación turística.....	18
Figura 4: Municipios con participación en encuestas.....	26
Figura 5: Temperatura media anual (máxima y mínima) .....	34
Figura 6: Radiación solar media diaria .....	34
Figura 7: Playas de la CAPV .....	35
Figura 8: Espacios Naturales Protegidos .....	36
Figura 9: Recursos del patrimonio cultural .....	38
Figura 10: Revisión del PTP del área funcional de Álava Central. Plano "Patrimonio histórico y paisaje" .....	39
Figura 11: Rutas de peregrinación e itinerarios recreativos .....	40
Figura 12: Densidad de recursos turísticos en la CAPV .....	41
Figura 13: Rutas de peregrinación e itinerarios recreativos .....	42
Figura 14: Número de viviendas secundarias y plazas .....	51
Figura 15: Afluencia de turistas en el mes de enero en la CAPV .....	60
Figura 16: Afluencia de turistas en el mes de abril en la CAPV .....	61
Figura 17: Afluencia de turistas en el mes de agosto en la CAPV .....	62
Figura 18: Distribución de las oficinas de turismo.....	74
Figura 19: Infraestructuras de transporte de la CAPV .....	76
Figura 20: Lugar de actividad diaria de quienes han pernoctado.....	83
Figura 21: Lugar de pernoctación de quienes han pasado la mayor parte del día en Gipuzkoa, sin pernoctar en Gipuzkoa.....	83
Figura 22: Turistas interprovinciales por destino de residentes en España en el periodo de referencia.....	84
Figura 23: Red de áreas de servicio y pernocta para vehículos turísticos itinerantes .....	87
Figura 24: Puntos mostrados en la Costa de Bizkaia por una plataforma digital para el aparcamiento y pernocta de vehículos vivienda.....	87
Figura 25: Excursiones realizadas por turistas que visitan la CAPV, fuera del municipio donde se alojan (Verano, 2022).....	88
Figura 26: Esquema de ubicación de campings donde destaca la ubicación generalizada en la costa.....	92
Figura 27: Paisaje Minero en Atauri, con numerosas edificaciones en desuso asociadas a un patrimonio cultural industrial y al Conjunto Monumental de la Vía Verde del Vasco-Navarro.....	94
Figura 28: Campo de golf en la CAPV.....	95
Figura 29: Áreas funcionales de la CAPV .....	98

Figura 30: Destinos turísticos de la CAPV. 2024 ..... 98

Figura 31: Entes de Cooperación Turística ..... 99

Figura 32: Ámbitos turísticos ..... 155



## PRESENTACIÓN

El presente documento corresponde al **DOCUMENTO DE AVANCE** del Plan Territorial Sectorial de Recursos Turísticos de la Comunidad Autónoma País Vasco, integrado en la *FASE A. Redacción Programa de Participación Pública, del Avance del PTS y del Documento Inicial Estratégico de la Evaluación Ambiental Estratégica*, contratados a la consultora Arenal GC por parte del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco. Este documento se ha elaborado tras la primera etapa de Participación Pública que ha garantizado el mayor alcance de la participación a todas las personas interesadas.

El Documento de Avance parte del trabajo “Estudios Previos sobre el Plan Territorial Sectorial de Recursos Turísticos del País Vasco”, y se estructura en dos grandes bloques:

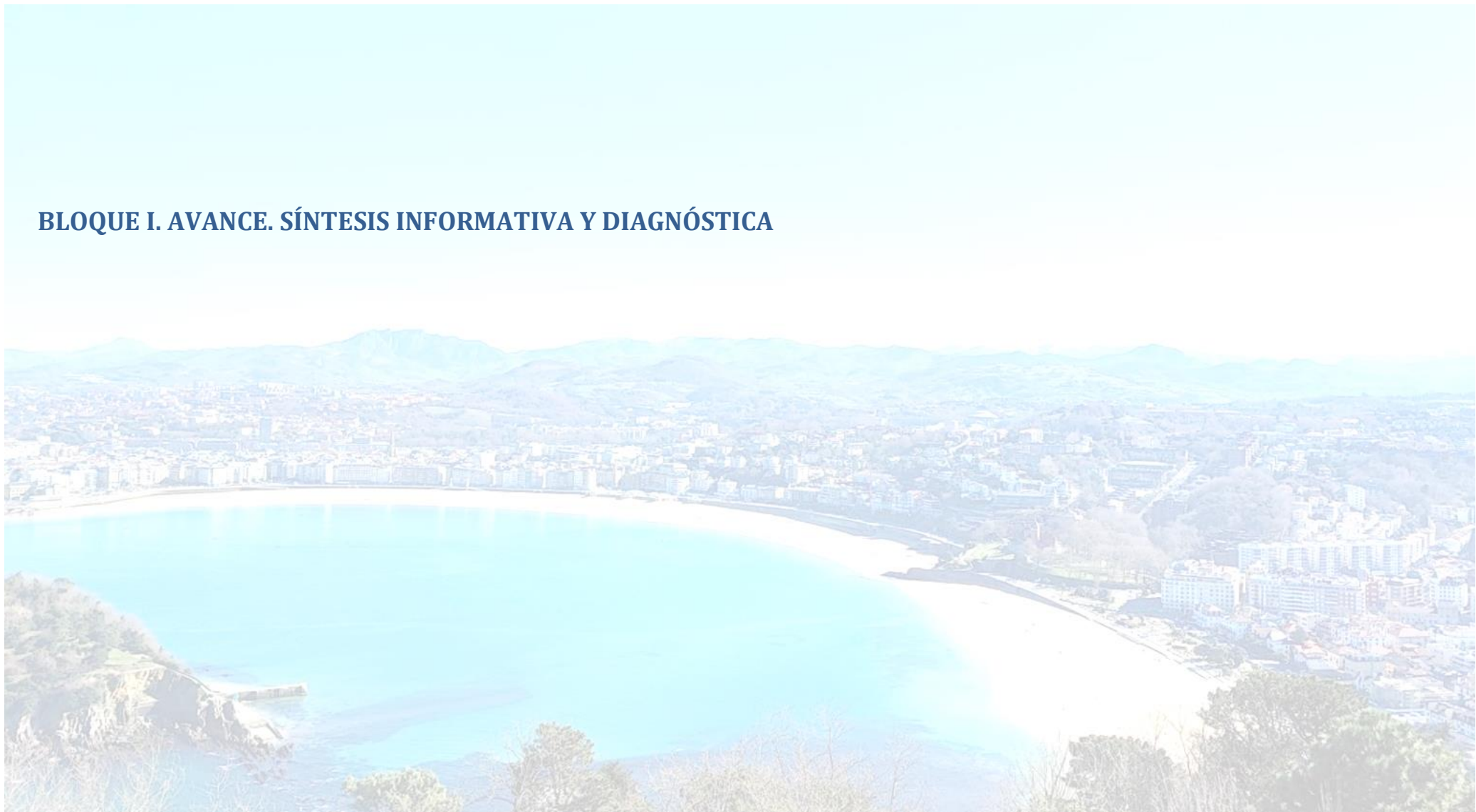
- Bloque I. Avance. Síntesis informativa y diagnóstica.
- Bloque II. Avance Modelo de Desarrollo Territorial Turístico. Propuesta de ordenación.

En el **Bloque I** se establecen las bases conceptuales, se incluye el resultado de la participación pública, con un resumen de las diferentes herramientas utilizadas, se introduce el marco legal y planificado del turismo, se analizan los diferentes factores que inciden en el espacio turístico de la CAPV, se realiza un tratamiento del espacio turístico urbanístico, se recogen las prognosis internacionales sobre el comportamiento del mercado europeo y, por último, se formula un diagnóstico sintético del espacio turístico y se presentan los componentes principales de la evaluación ambiental.

Por su parte, en el **Bloque II** se plantean las bases de la ordenación y los objetivos, así como los condicionantes de la ordenación, para posteriormente describir el Avance de la propuesta de ordenación.

Complementariamente, el Documento Inicial Estratégico de la Evaluación ambiental estratégica contiene los objetivos del plan, las alternativas de planificación consideradas, el diagnóstico actual de la situación del medio ambiente, los potenciales impactos ambientales y las incidencias previsibles sobre los planes sectoriales y territoriales. Con ello se solicitará el documento de inicio de la evaluación ambiental estratégica ante el órgano sustantivo.

## BLOQUE I. AVANCE. SÍNTESIS INFORMATIVA Y DIAGNÓSTICA



## 1 BASES CONCEPTUALES

El turismo es una actividad económica. La ley 13/2016 lo define como el conjunto de las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a los de su entorno habitual por un periodo temporal y determinado, con fines de ocio, vacacionales, culturales u otros motivos. Esta definición supone que están incluidos todo tipo de desplazamientos al considerar “otros motivos”. Pero es una actividad económica de naturaleza diferente a la del sector primario (privada), a la industria y extractivas (privada), a la construcción (privada, al comercio (privada) y a la mayor parte de los servicios. En el caso de turismo es preciso contar con una política de regulación de la actividad, como sucede con el resto de las actividades económicas, pero además debe tenerse en cuenta que los productos turísticos incorporan componentes de valor de carácter público; tanto en los recursos, como en el entorno productivo y en una parte de los diversos servicios de apoyo.

La elaboración de un Plan Territorial Sectorial (PTS) de esta actividad productiva, de carácter público-privado, tiene componentes diferentes a otros PTS que regulan la actividad primaria, la industria o el comercio.

El presente PTS centra su objeto en el **espacio turístico**, entendido como la parte del territorio donde se localizan los elementos

relacionados con la actividad turística y las relaciones entre los mismos. Incluye: los recursos que pueden ser aprovechados para formar productos turísticos, las infraestructuras de acceso y apoyo, los alojamientos, servicios de hostelería de orientación turística, otros servicios privados de orientación turística, los equipamientos y servicios públicos y el espacio de las actividades.

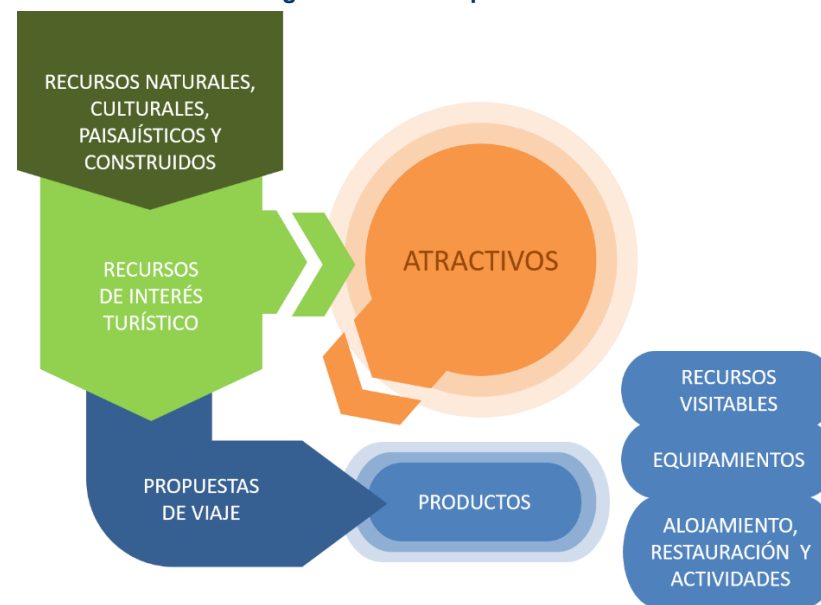
La Organización Mundial del Turismo define destino turístico como el ámbito territorial identificado por un conjunto de características comunes que configuran una opción diferenciada y reconocible en la decisión de viaje por parte de las personas viajeras. Puede afirmarse que el destino turístico es objeto de la política y planificación turística, en tanto que el espacio turístico lo es de la planificación territorial turística.

Los **recursos turísticos** ocupan un papel importante en la definición del objeto de este PTS por parte de la Ley de Turismo y de la DOT. En consonancia con esta relevancia otorgada se enmarcan los recursos turísticos en la base del proceso productivo. En este sentido se propone el siguiente esquema en el cual se observa la diferencia entre recursos básicos y recursos de interés turístico. Estos últimos son los que forman parte de las propuestas de viaje, estén más menos estructuradas, que finalmente se materializan en productos cuando tienen una composición de servicios definida, con calidades y precios comprometidos. En la CAPV hay recursos de titularidad pública y también de titularidad privada.

La actividad turística es, en esencia, una emulación de la función y actividad residencial para personas que no residen habitualmente en el territorio. Esta emulación o impregnación de la vida cotidiana se puede apoyar en un alojamiento con servicios profesionales prestados por empresas o bien en unas viviendas que no responden al objeto básico para el que han sido concebidas, clasificadas, protegidas y ordenadas por el urbanismo y otras numerosas políticas y servicios públicos.

Durante décadas, la presencia predominante de viviendas de uso turístico (VUT) estuvo protagonizada por localidades litorales, dónde se registra una relevante intensidad de uso para el veraneo, con una gran dotación de segundas residencias, junto a viviendas de alquiler. Por el contrario, la dotación de alojamiento hotelero se ha concentrado históricamente en las ciudades, puesto que en estos emplazamientos se combinan las demandas turísticas y las de viajeros con movilidad obligada que pernoctan fuera de su lugar de residencia habitual. En los espacios turísticos litorales con mayor atractivo por su carácter costero se registra también concentración de hoteles, junto a distintas fórmulas de viviendas de alquiler, aunque normalmente en estos espacios la capacidad agregada de alojamiento de las viviendas es muy superior a la hotelera. Así se pueden identificar de partida dos modelos diferentes: un modelo de aprovechamiento turístico con presencia significativa y predominante de establecimientos de alojamiento hotelero y otro modelo con predominio de la vivienda de segunda residencia y/o de alquiler.

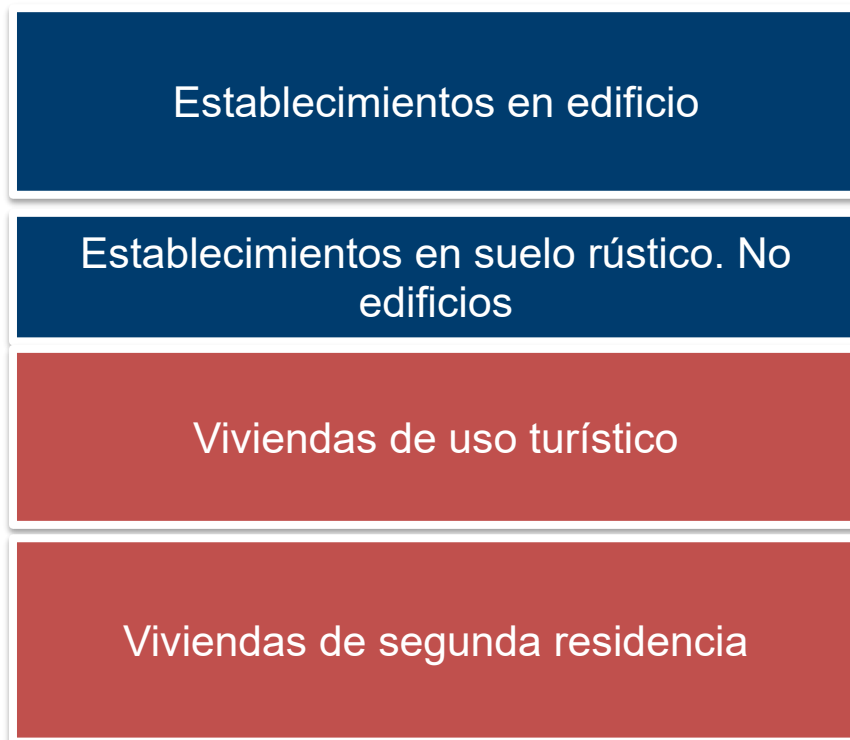
Figura 1: Proceso productivo



Un tercer modelo de aprovechamiento del espacio turístico es el propio del medio rural, espacio en el que se ha combinado el crecimiento de segunda residencia con distintas fórmulas de alquiler de viviendas y alojamientos rurales. En todo caso, las dimensiones del fenómeno turístico rural son sensiblemente inferiores a las de los otros dos modelos.

En resumen, se puede concluir que en cada espacio turístico conviven con diferente intensidad dos modelos, uno basado en el establecimiento hotelero y otro basado en la vivienda de uso turístico.

Figura 2: Tipología de alojamiento



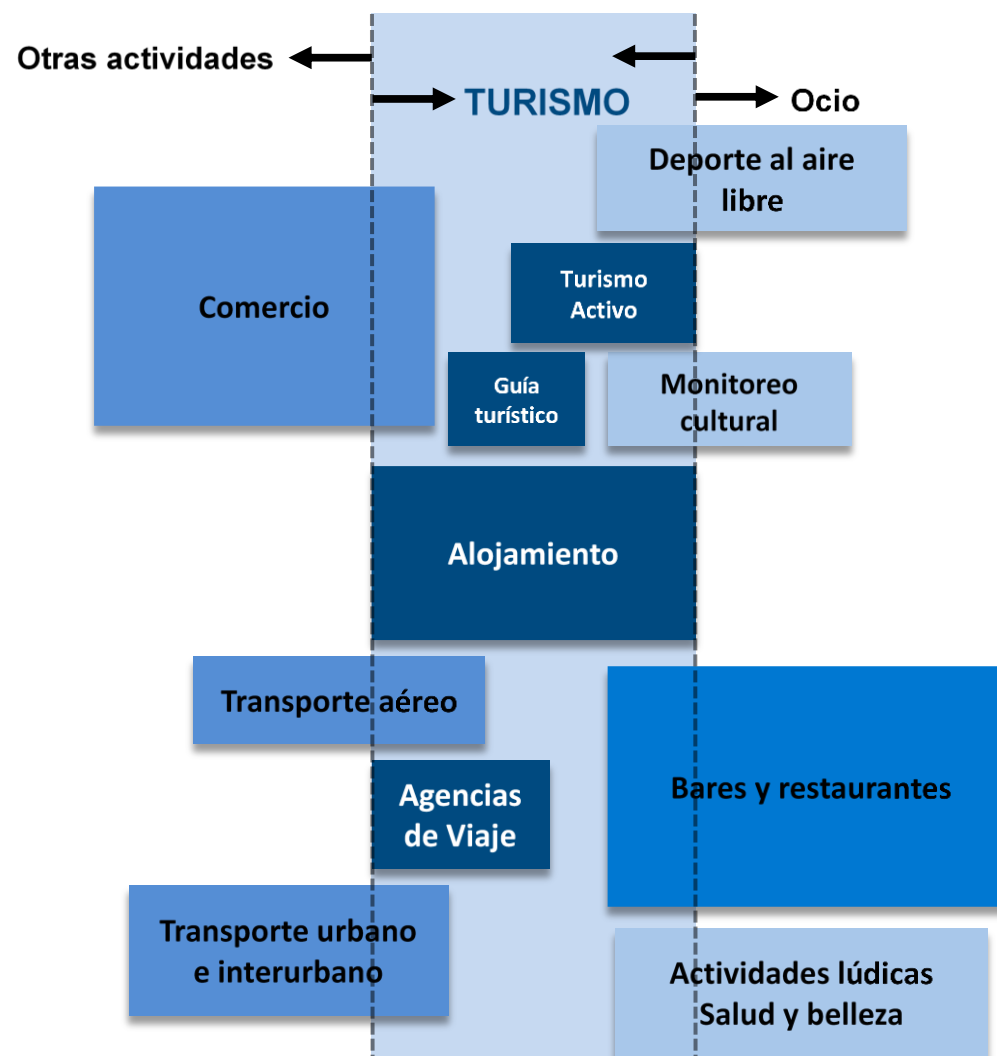
El turismo es una actividad transversal en la que están implicadas empresas de diferentes sectores productivos, las cuales pueden hacerlo de forma parcial o completa, lo que dificulta su caracterización y dimensionamiento.

Al operar en esta actividad empresas vinculadas a diferentes sectores (hostelería, transporte, actividades culturales, monitoreo deportivo, etc.), depende de la orientación de mercado que adopten las empresas, e incluso, del tipo de cliente al que dirijan sus servicios, el que pueda considerarse o no, como parte de la actividad turística.

El turismo, por tanto, responde mejor a una configuración de **conglomerado de empresas** (constelación turística) que a la de un sector productivo. En ese conglomerado, algunas empresas pueden considerarse estrictamente turísticas a tenor de la actividad que desarrollan (alojamientos, guías turísticos, agencias de viaje, turismo activo), mientras que otras lo son solo cuando operan con turistas (restaurantes, comercios, transportes, etc.) de forma absoluta, predominante o parcial. Otras actividades vinculadas al ocio como las deportivas, culturales, la restauración, etc. pueden considerarse también en parte turísticas, aunque la delimitación de esa parte resulte difícil de cuantificar.

Los bares y restaurantes solo pueden considerarse como actividad turística, en una pequeña parte, puesto que la mayor parte de estos establecimientos prestan servicios a residentes, aunque en muchos estudios y estadísticas se incluyen en su totalidad como parte del sector turístico.

Figura 3: Constelación turística



## 2 PARTICIPACIÓN

### 2.1 ESTRATEGIA Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

En el marco del presente PTS de Recursos Turísticos de la CAPV, se ha llevado a la práctica un Programa de Participación que aborda objetivos de comunicación, pedagogía y concreción a través de varias herramientas.

Estas han incluido la elaboración de un Mapa de Actores que recoge alrededor de 100 agentes clave (3.2), entrevistas en profundidad, reuniones de trabajo y grupos focales temáticos.

**Tabla 1: Relación numérica de las personas contactadas para las entrevistas y finalmente entrevistadas hasta la fase Diagnóstico Propositivo**

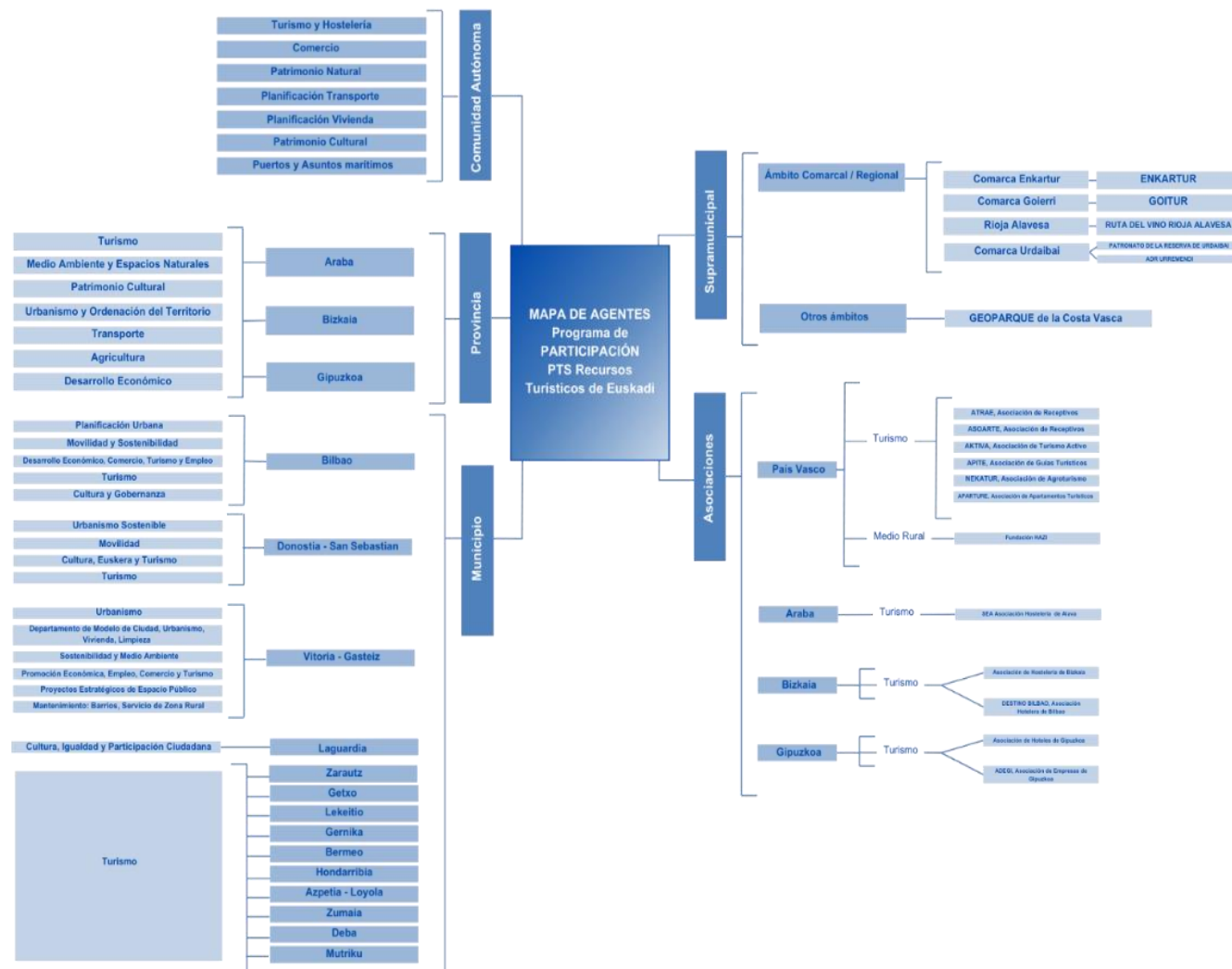
Entidades	Contactos	Aceptaciones	Cita Cerrada	Realizadas
Gobierno Vasco	6	6	6	6
Diputaciones	13	12	12	12
Ayuntamientos Turísticos	21	19	13	12
Supramunicipales	5	5	5	4
Asociaciones	11	11	10	10
Medio Rural	1	1	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>57</b>	<b>54</b>	<b>46</b>	<b>44</b>



### MAPA DE AGENTES

Se elaboró el Mapa de Agentes del Programa de Participación considerando las estructuras administrativas de la CAPV y sus niveles, junto con los ámbitos relacionados con el Plan Territorial Sectorial centrado en el turismo y otros ejes como movilidad, urbanismo, patrimonio y medio ambiente.

Se incluyeron también agentes turísticos clave a nivel supramunicipal y asociaciones sectoriales.





## 2.2 ENTREVISTAS

Los actores sociales y agentes clave participantes en las entrevistas han resaltado varios aspectos cruciales para la gestión del turismo en la CAPV.

Se ha realizado una clasificación de los resultados, donde la mayoría destaca cuatro áreas críticas:

- Vivienda turística
- Gestión del espacio público
- Movilidad
- Regulación del alojamiento turístico rural

Estas preocupaciones requieren una gestión prioritaria por parte del PTS, abordando eficientemente los desafíos identificados.

Aunque se destacan estos bloques temáticos, la relación de temas emergentes surgidos en el proceso se consideran valiosos, por lo que a continuación se resumen las principales conclusiones:

### ► RECONOCIMIENTO DE LA TRANSVERSALIDAD DEL TURISMO

Se destaca la importancia de la conexión entre el turismo y otras regulaciones como urbanismo y movilidad, lo cual requiere coordinación entre diferentes departamentos gubernamentales. Es esencial adaptar

la normativa a la realidad y considerar la interdependencia de estas esferas para una gestión efectiva.

### ► DESCARTE DE LA MASIFICACIÓN

Mayormente, se descarta la percepción de masificación en la CAPV, excepto en lugares como Donostia y San Juan de Gaztelugatxe. No obstante, se considera que esta situación es atajable, mediante la distribución de flujos. Se señalan problemas de riesgo de concentración muy concretos en Parques Naturales, destacando la necesidad de medir la afluencia y evaluar la capacidad de acogida.

### ► PROBLEMA DE COMUNICACIÓN

Se evidencia la dificultad para la población de distinguir entre excursionistas y turistas, especialmente en lugares donde se superponen con residentes locales. Se solicita una comunicación clara y diferenciada en el marco del PTS.

### ► CONVIVENCIA ENTRE RESIDENTES Y VISITANTES

Es crucial considerar las necesidades de residentes en la planificación turística. Se destaca la importancia de regular la movilidad y las Viviendas de Uso Turístico (VUTs), así como gestionar el espacio público de manera equitativa.

► **AUTO/CARAVANAS**

Se plantea la necesidad de regular el turismo en autocaravanas, abordando problemas de planificación y servicios. Se sugiere uniformizar la regulación para evitar impactos negativos.

► **CAMPINGS**

Se observan opiniones divergentes respecto a la concentración de campings en diferentes áreas, desde Bizkaia la situación se percibe como de riesgo de gran concentración en la costa, frente a Araba que tiene una visión de escasez.

► **ALOJAMIENTOS ALTERNATIVOS**

Es fundamental establecer regulaciones claras y congruentes para los alojamientos alternativos.

► **ACTIVIDAD EN ZONAS FLUVIALES, PORTUARIAS, MARÍTIMAS**

Se destacan problemas de seguridad y falta de señalización en áreas marítimas, así como la necesidad de regular el uso del espacio público en entornos urbanos.

► **CONVIVENCIA ACTIVIDAD DE CAZA CON ACTIVIDAD  
TURÍSTICA EN LA NATURALEZA**

Se plantea la importancia de una comunicación efectiva en la práctica de la caza para evitar conflictos con actividades turísticas en áreas naturales.

► **ACTIVIDAD EN RECURSOS TURÍSTICOS NATURALES**

Se cuestiona la prohibición de ciertas actividades en parques naturales y se solicita mejoras en la accesibilidad para turistas de edad avanzada.

## 2.3 GRUPOS FOCALES

A la luz de las conclusiones obtenidas de las entrevistas y los diagnósticos elaborados, se definen las temáticas foco a la luz de los dos grupos focales que se han llevado a cabo, uno sobre Gestión del espacio turístico y otro sobre Suelo no urbanizable. Se describen a continuación las conclusiones consensuadas en cada uno de los grupos.

### *Grupo focal: Suelo no urbanizable*

Conclusiones consensuadas por áreas clave:

#### ► Camping y otras formas de alojamiento al aire libre

1. Declaración de zonas con procesos de desbordamiento
2. Diferenciación entre cornisa cantábrica y cuenca del Ebro
3. Revisar restricciones de las DOT a bungalow o similares en campings.
4. Introducir parámetros de integración
5. Aval de desmantelamiento (en tramitación ambiental)
6. Plan Especial para la implantación de campings

#### ► Vinculación edificación rural y actividad

1. Se considera que es conveniente el incremento de la modalidad de alojamiento rural (siempre dentro del decreto 199/2013) para fortalecer el turismo de calidad
2. Regulación del uso alojamiento en no urbanizable en edificaciones existentes, especialmente para la puesta en valor del patrimonio cultural edificado.
3. Modificar la regulación de uso para impedir la utilización de la categoría VUT y HUT en alojamiento en suelo no urbanizable.
4. Estudiar las ventajas e inconvenientes de ampliar las edificaciones.

#### ► Turismo itinerante

1. Permitir y regular nuevos espacios acondicionados para turismo itinerante.
2. Plan Especial para la implantación de áreas de autocaravanas

#### ► Instalaciones para actividades

1. Necesario definir categorías y criterios de instalaciones para soporte de actividades en el PTS
2. Estudio de posibilidad de regulación de usos de actividades desde la ordenación territorial sectorial, sin perjuicio de las competencias municipales.

**Grupo focal: Gestión del espacio turístico**

Conclusiones consensuadas por áreas clave:

► Relaciones entre turismo y población residente

1. Se considera que es preciso adoptar un objetivo nítido de convivencia
2. Es preciso sensibilizar a la población residente y visitante
3. Se recomienda optimizar la capacidad de dinamizar que tiene la actividad turística (generar empleo y fijar población)

► Saturación

1. Es crucial comprender la saturación, la capacidad de acogida física y las expectativas tanto de residentes como de visitantes.
2. Medir distinguiendo la población residente que genera presión, la población visitante y otras poblaciones flotantes.
3. Es necesario medir para distinguir con precisión los flujos turísticos en el territorio, identificando puntos de alta afluencia y su tipología.
4. A la luz de la medición, definición de límites e implementación de medidas de gestión
5. Establecer sistemas de controles de aforos y reserva previa
6. Se reconoce la necesidad de distribuir los flujos,

► Gestión del espacio público

1. Promover mayor gestión del espacio turístico involucrando a la población residente.
2. Es preciso reforzar la coherencia, coordinación y seguridad jurídica en la regulación y gestión de los espacios públicos donde se realiza actividad.
3. Se considera importante desarrollar el concepto y regulación de las figuras de municipio y territorio turístico.
4. Es necesario que haya planificación territorial de las unidades territoriales turísticas superiores a municipio.

► Relaciones entre dotaciones urbanas y turismo

1. El espacio turístico debe estar bien dotado tanto para residentes como para visitantes.
2. La ordenación debe tener en cuenta la singularidad de los espacios turísticos. Considerando condiciones necesarias mínimas, suficientes y de refuerzo.
3. El espacio turístico debe asumir el objetivo de lograr accesibilidad universal.

► Infraestructuras territoriales y turismo

1. Mejora de la oferta del transporte público.
2. Fomentar infraestructuras como vías ciclistas y peatonales que permitan las conexiones entre municipios.

3. Minimizar los impactos de la huella de carbono generada por las personas turistas en su llegada al destino. Buscando incrementar la estancia media.
4. Coordinar puntos de interés turístico de alta demanda, para controlar los aforos.

## 2.4 RESULTADOS DE LA ENCUESTA A LOS AYUNTAMIENTOS SOBRE ACTIVIDADES EN EL SUELO NO URBANIZABLE

La encuesta fue enviada a los ayuntamientos rurales de la CAPV en marzo de 2024 y fue contestada hasta mayo de 2024. Respondieron 59 ayuntamientos del medio rural.

No se ha detectado una actividad significativa de proyectos o solicitudes para implantar campings, alojamientos en edificio o actividades en el suelo no urbanizable.

Las conclusiones más destacadas son:

1. Los campings existentes no causan problemas en los núcleos urbanos.
2. Se han presentado solicitudes o consultas en nueve municipios, tanto en litoral como en interior. En un municipio se han registrado hasta seis consultas o solicitudes, en el resto una o dos.
3. Escasa actividad de iniciativas en otras modalidades, tanto en aparcamientos de autocaravanas, como en actividades o construcciones de alojamiento en el suelo no urbanizable.

[illegible]

- Subdelegación del Gobierno de España. Cartografía de recursos, infraestructuras y afecciones.
- Diputación Foral de Bizkaia. Regulaciones de normas forales y PTP. Informe específico de la Sección de Turismo. En Cultura informe específico donde indica necesidad de estudio individualizado de los bienes. Información sobre señalización turística. En patrimonio natural informe específico.
- Ayuntamiento de Murueta. Regulación de instalaciones en suelo no urbanizable.
- Ayuntamiento de Arratzua-Ubarrundia. No le afecta.
- Ayuntamiento de Sopela. Indica los principales recursos turísticos del municipio.



## 2.6 CONCLUSIONES

Recogido lo acontecido, en el proceso participativo llevado a cabo, se puede decir que los temas que han surgido en entrevistas y grupos y que han sido debatidos por los agentes participantes, han confluído en torno a tres ideas fundamentales:

1. Se subraya la necesidad de integrar el turismo de manera transversal con otras áreas regulatorias, como el urbanismo y la movilidad, mediante una coordinación interdepartamental efectiva y una adaptación normativa pertinente para garantizar una gestión óptima. Esto requiere una planificación territorial integral, el desarrollo de infraestructuras sostenibles y accesibles que mejoren la calidad de vida de las comunidades locales.
2. Hay dos realidades en la CAPV: unos puntos específicos con momentos de gran concentración y mucha parte del territorio deseosa de mayor afluencia. Dentro de los espacios con mayor afluencia, se enfatiza la importancia de abordar la masificación en determinados espacios turísticos, mediante primero una medición pormenorizada que caracterice a esa afluencia, las características de la saturación y la percepción precisa por

parte de residentes y visitantes para implementar a continuación estrategias como la distribución controlada de flujos y su comunicación a la sociedad, tanto desde la distinción de tipología de visitantes como los impactos positivos del turismo, a fin de optimizar la planificación y la gestión del turismo, así como asegurar una convivencia armoniosa entre residentes y visitantes.

3. En relación al suelo no urbanizable: se propone incremento de la modalidad de alojamiento rural (siempre dentro del decreto 199/2013), regular el uso de alojamiento en edificaciones existentes, priorizando la valorización del patrimonio cultural y el desarrollo del turismo rural, modificar la regulación de uso para impedir la utilización de la categoría VUT y HUT en alojamiento en suelo no urbanizable, elaboración de Planes Especiales para la implantación de campings, y de autocaravanas, necesidad de definición de criterios y categorías de instalaciones para soporte de actividades turísticas y permitir y evaluar la posibilidad de regular los usos de actividades desde la ordenación territorial sectorial sin interferir en las competencias municipales.

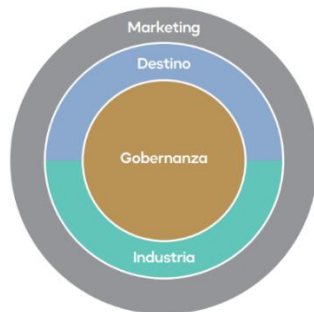
La documentación revisada proveniente de otras administraciones y departamentos no aporta reflexiones ni indicaciones en este punto.



### 3 MARCO LEGAL Y PLANIFICADO

#### 3.1 SISTEMA TURÍSTICO

##### 3.1.1 Estrategia de Turismo 2030



*Euskadi tiene la ambición de **consolidar un modelo sostenible y responsable** que fomente la **distribución justa de los beneficios e impactos** derivados de la actividad turística, así como **liderar un ecosistema turístico de referencia** que le permita posicionarse como uno de los principales **destinos turísticos del eje atlántico europeo** y que se diferencie por **una oferta turística competitiva, diversa y singular**.*

Ejes Estratégicos sobre los que se vertebra el modelo turístico futuro de Euskadi:

1. Formulación de mecanismos para el desarrollo sostenible del territorio.
2. Potenciación de activos turísticos.
3. Desarrollo y puesta en valor de los productos turísticos.
4. Mejora de la atención e interacción con el visitante.

#### 2. INDUSTRIA

1. Apuesta por la transformación digital e innovación.
2. Fomento del desarrollo empresarial, emprendimiento e inversiones.
3. Integración de la sostenibilidad, responsabilidad y la ética.
4. Atracción, retención y desarrollo del talento.

#### 3. MARKETING

1. Consolidación de la marca e imagen turística.
2. Promoción y comercialización junto con el trade turístico.
3. Promoción y comercialización destinadas a público final.
4. Comunicación y visibilización interna.

#### 4. GOBERNANZA

1. Consolidación del modelo de gobernanza turístico.
2. Participación en redes de colaboración y fortalecimiento de alianzas estratégicas.
3. Evolución del sistema de inteligencia turística.
4. Simplificación y desarrollo normativo.



Plan de Acción: Hoja de Ruta 2025

1. Destino	2. Industria	3. Marketing	4. Gobernanza
Proyectos			
Gestión de fondos y ayudas para el desarrollo del territorio	Diseño y adaptación del modelo de ETI para su extensión y consolidación	Consolidación de la marca Euskadi Basque Country	La Estrategia Vasca de Turismo Sostenible 2030, un compromiso transversal
Coordinación y adaptación continua del modelo DTI para su extensión y consolidación	Apoyo para el emprendimiento, aceleración y desarrollo empresarial	Diseño e implementación continua del plan comercial	Transición del modelo de desarrollo y cohesión territorial
Estudio, formulación y despliegue de los Planes Territoriales	Apoyo a la captación y gestión de inversiones y la transmisión patrimonial	Desarrollo de actividades de soporte promocional para el trade turístico	Dinamización de la red vasca y acompañamiento al sector
Diseño y ejecución de planes de actuación especial sobre recursos estrella	Despliegue de iniciativas alineadas con el modelo del Código ético	Diseño e implementación continua del plan de medios y campañas	Participación en redes de interés particular para el sector
Fomento de la rehabilitación de zonas con potencial turístico	Desarrollo de programas de sostenibilidad para el territorio	Desarrollo de actividades de soporte promocional para el público final	Desarrollo de alianzas estratégicas con agentes clave
Impulso a la dinamización de los clubes de producto	Fomento de acciones de oferta formativa reglada	Gestión de la web y redes sociales corporativas	Producción estadística sobre la industria, demanda y sociedad
Afianzamiento de otros productos turísticos de nicho y segmentos de interés	Desarrollo de acciones de oferta formativa no reglada	Desarrollo materiales para el soporte	Incorporación de nuevas funcionalidades al Observatorio Turístico de Euskadi
Planificación estratégica y fortalecimiento de la red Itourbask		Realización de iniciativas de difusión y reconocimiento hacia el sector	Actualización del marco normativo y desarrollo de nuevos reglamentos
Evolución de la interacción con el visitante a través de la digitalización			Supervisión del cumplimiento normativo y gestión de sanciones

### 3.2 MARCO LEGAL

#### 3.2.1 Ley de Ordenación del Territorio del País Vasco 4/1990

##### *Artículo 2.*

La ordenación territorial del País Vasco se realizará a través de los siguientes instrumentos:

- a) Las Directrices de Ordenación Territorial.
- b) Planes Territoriales Parciales.
- c) Planes Territoriales Sectoriales.

#### 3.2.2 Directrices de Ordenación del Territorio

##### *Objetivos*

- 1.- Compatibilizar el disfrute de los recursos turísticos con la **protección y mejora del patrimonio natural y cultural** de nuestro territorio, asegurando su preservación de cara a generaciones futuras.
- 2.- Orientar la planificación de los recursos turísticos a la consecución de una **oferta diversificada, accesible y sostenible** sociocultural, económica y medioambientalmente.

3.- Garantizar la adecuada inserción de la ordenación de los recursos turísticos en el **planeamiento territorial y urbanístico**.

4.- Adoptar desde el planeamiento territorial y urbanístico los criterios y medidas necesarios que garanticen un **aprovechamiento sostenible** de los recursos turísticos.

5.- Considerar la **capacidad de acogida de los destinos**, no sólo en los espacios naturales, sino también en las zonas urbanas, especialmente cuando la calidad de vida de las personas locales pueda verse comprometida.

##### *Artículo 24 de las DOT*

#### 1. Los elementos singulares

- a) Los recursos naturales.
- b) El litoral.
- c) El paisaje.
- d) Las capitales de los tres territorios históricos.
- e) Los cascos históricos.
- f) Los conjuntos monumentales.
- g) El patrimonio y los elementos de interés natural, histórico, cultural, arquitectónico, urbanístico, ambiental, geológico o arqueológico.
- h) Los recorridos peatonales y ciclistas.
- i) El patrimonio inmaterial (gastronomía, identidad).

## 2. Potencial natural y cultural

Desarrollar de una manera sostenible el potencial natural y cultural existente. El modelo de desarrollo turístico debiera ser acorde con la capacidad de acogida tanto del territorio natural, como del medio urbano.

## 3. Planeamiento territorial parcial

- a) Integrar en el Modelo Territorial del planeamiento territorial parcial la ordenación de los recursos turísticos existentes en cada Área Funcional.
- b) Coordinar desde los Planes Territoriales Parciales la correcta inserción de las previsiones contenidas en el PTS de Recursos Turísticos, de forma que se garantice su compatibilidad con la protección y ordenación de los recursos naturales y del medio ambiente; así como con el uso sostenible del territorio.

## 4. Mapa de destinos turísticos

Elaborar un **mapa turístico** del País Vasco donde se definan los diferentes destinos turísticos, sobre la base del análisis de los componentes territoriales, de modelo de gestión y de demanda turística existentes.

## 5. Contenido PTS de los recursos turísticos

El Plan Territorial Sectorial de Recursos Turísticos debiera definir el modelo de desarrollo territorial turístico de la Comunidad Autónoma del País Vasco regulando:

- a) La protección de los recursos turísticos.
- b) Los criterios de evaluación ambiental y las ratios de sostenibilidad de la actividad turística.
- c) Las medidas orientadas a mejorar los aspectos territoriales, socio-económicos y culturales
- d) Las pautas de cuantificación de la infraestructura turística para el planeamiento territorial y urbanístico.
- e) Equipamientos de apoyo.
- f) Medidas necesarias para prevenir situaciones de saturación.

### 3.2.3 Ley 13/2016, de Turismo

#### *Artículo 2. Definiciones*

- **Actividad turística:** la destinada a proporcionar a las personas usuarias de actividades y servicios turísticos, los servicios de alojamiento, restauración, mediación, información, asistencia u otras actividades y la prestación de cualquier otro servicio relacionado con el turismo. La actividad turística constituye la llamada **industria turística**.

### *Artículo 3. Fines*

- ▶ **Coordinar** las actuaciones de las distintas administraciones en materia turística.
- ▶ Clasificar y delimitar los **recursos turísticos**.
- ▶ Impulsar la accesibilidad universal, entendida esta en los términos establecidos en la legislación vigente, a los recursos y servicios turísticos, así como el derecho a la información en igualdad de condiciones.
- ▶ La **ordenación general de la actividad turística** realizada por las empresas turísticas y profesionales turísticos.

La **preservación de los recursos turísticos**, evitando su degradación o destrucción y procurando un aprovechamiento de los mismos correcto y proporcionado que garantice su perdurabilidad y conservación.

### *Artículo 7. Concepto*

Los **recursos turísticos** son los bienes materiales o inmateriales, elementos físicos, de naturaleza, sociales y culturales que puedan generar atracción y consumo turístico, así como las infraestructuras de los establecimientos y los servicios orientados al turismo.

### *Decretos que desarrollan la Ley de Turismo*

- ▶ Decreto 112/2019, de 16 de julio, de registro de empresas y actividades turísticas de la CAPV.
- ▶ Decreto 101/2018, de 3 de julio de viviendas y habitaciones de viviendas particulares para uso turístico.
- ▶ Decreto 396/2013, de 30 de julio, de ordenación de los campings y otras modalidades de turismo de acampada en la CAPV.
- ▶ Decreto 199/2013, de 16 de abril, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento turístico en el medio rural.
- ▶ Decreto 198/2013, de 16 de abril, por el que se regulan los apartamentos turísticos.
- ▶ Decreto 102/2001, de 24 de mayo, por el que se establece la ordenación de los establecimientos hoteleros.
- ▶ Decreto 199/2003, de 2 de septiembre, por el que se crea el Registro de Empresas y Establecimientos Turísticos del País Vasco (Textos consolidados).
- ▶ Decreto 81/2012, de 22 de mayo, de agencias de viajes.

- Decreto 200/2013, de 9 de julio, de ordenación de los albergues turísticos.

***Observaciones realizadas desde el PTS a la legislación vigente***

- En este PTS se considera la necesidad de ordenar y adecuar los recursos turísticos. Esta es la interpretación que debe darse al punto 5.a) *La protección de los recursos turísticos*.
- Por otro lado, la definición realizada por la Ley 13/2016, de Turismo de **recursos turísticos** incluye *las infraestructuras de los establecimientos y los servicios orientados al turismo*, dándole a estos componentes del territorio un papel asimilable a los recursos como fundamento de la actividad y de la atracción que no resulta adecuado para esta ordenación territorial. En consecuencia, las infraestructuras y los servicios orientados al turismo tendrán un tratamiento diferenciado a los recursos.

## 4 ANÁLISIS DEL ESPACIO TURÍSTICO

### 4.1 RECURSOS TURÍSTICOS

El clima es, sin duda, uno de los principales condicionantes de la actividad turística, que en el caso del País Vasco forma parte del imaginario colectivo asociado a este territorio, convirtiendo en cierta medida en elemento de singularidad. De hecho, uno de los factores tradicionales más atractivos de los veraneantes en sus costas ha sido la bondad de sus temperaturas en la época estival frente al régimen térmico más extremo del clima continental en el interior del país. No obstante, los efectos del cambio climático sobre las temperaturas medias están provocando un desplazamiento hacia el norte de las zonas de altas temperaturas, lo que sin duda puede tener un efecto importante sobre la actividad turística de la CAPV en las próximas décadas.

En la CAPV el número de días cubiertos representan cerca de la mitad del año, con una menor incidencia de las nubes en verano.

El régimen pluviométrico se caracteriza la mayor parte del año por una lluvia relativamente constante y suave.

Figura 5: Temperatura media anual (máxima y mínima)

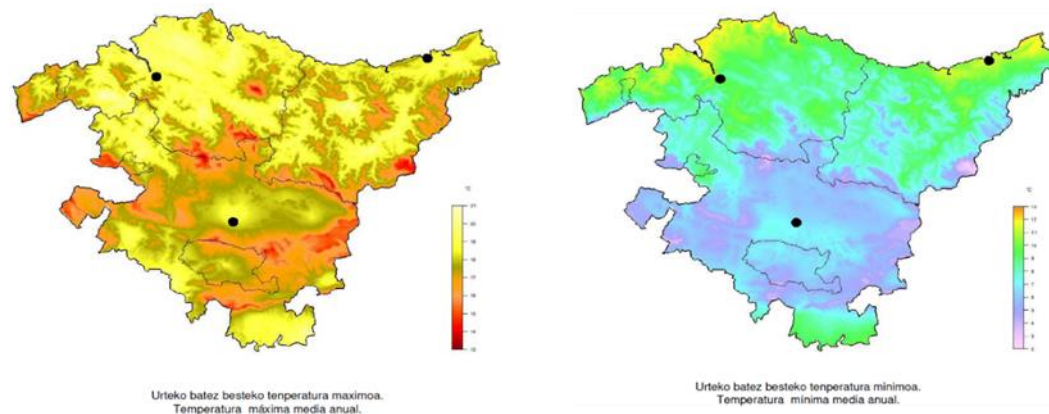
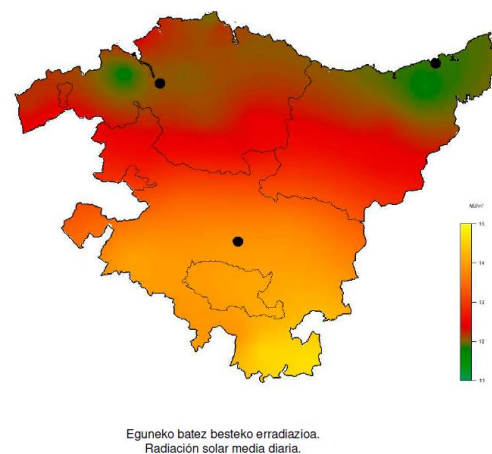


Figura 6: Radiación solar media diaria



Fuente: Euskalmet, 2024





► Espacio Naturales Protegidos, compuestos por:

- 9 Parques Naturales
- Reservas Naturales
- Paisajes Naturales Protegidos
- Monumentos Naturales
- Zona o lugar incluido en la Red Europea Natura 2000 (6 humedales RAMSAR)
- Reserva de la Biosfera de Urdaibai

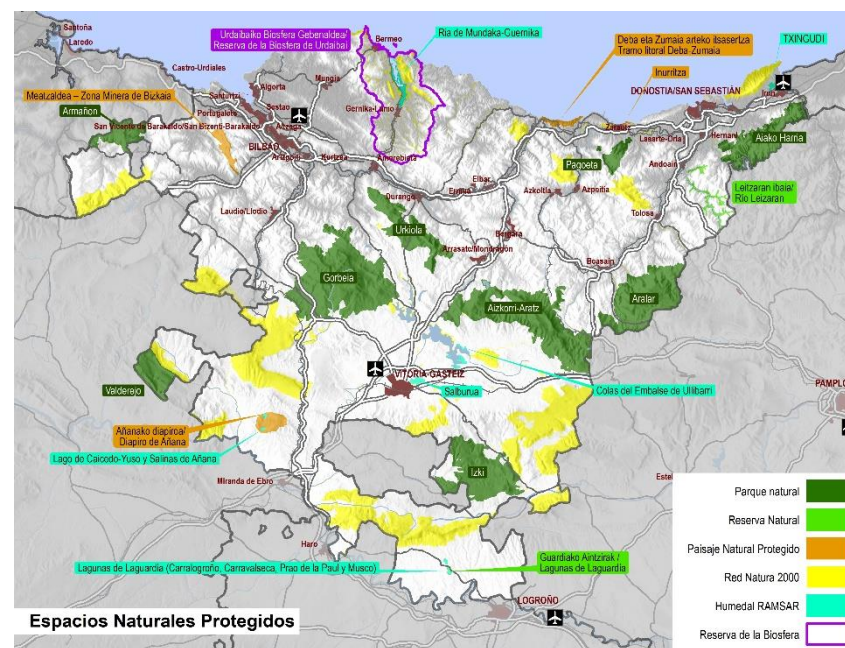
En total, el 12% de la superficie protegida es marina, mientras que el resto es terrestre.

► Otros espacios naturales relevantes en la CAPV son los siguientes (Diagnóstico del patrimonio natural de la CAPV. Ihobe, 2016):

- El Catálogo Abierto de Espacios Naturales Relevantes consta de 96 lugares que ocupan el 27% de la superficie de la CAPV.
- Las 48 Áreas de Interés Naturalístico que ocupan el 6% de la superficie de la CAPV.
- Los Lugares de Interés Geológico (LIG) son aquellas áreas que muestran una o varias características consideradas de importancia dentro de la historia geológica de una región natural.

- En 2010 la UNESCO incorporó en la Red Europea de Geoparques y en la Red Mundial de Geoparques Nacionales, el Geoparque de la Costa Vasca, que comprende las localidades de Zumaia, Deba y Mutriku.

Figura 8: Espacios Naturales Protegidos





#### 4.1.2. Patrimonio cultural

La presencia humana en el País Vasco se remonta a la época prehistórica, y ha ido transformando el medio al ritmo de los cambios culturales que se han ido produciendo. En un espacio como éste, los vestigios de estas intervenciones se perciben en la mayor parte de los casos integrados con la naturaleza, formando parte del paisaje, de manera que, al hablar de patrimonio cultural se hace referencia a las manifestaciones visibles de formas de adaptación del hombre a la naturaleza, en sus distintas facetas: sustento alimenticio, hábitat, formas de relación y comercio, transporte, etc.

- ▶ Los pueblos y su patrimonio.
- ▶ Museos y espacios para actividades culturales y de ocio.
- ▶ Centros de interpretación y similares.
- ▶ Gastronomía y territorio: producción, transformación y degustación:
  - Huertos, pesquerías, ganaderías.
  - Bodegas, sidrerías, txakoli, queserías, mercados tradicionales, etc.
  - Restaurantes, bares de pintxo, etc.

- ▶ El Patrimonio Etnográfico: las huellas de la actividad humana en el territorio:

- La cultura vasca y el Euskera.
- Artesanías (talleres y tiendas).

- ▶ Tradiciones, ritos y festividades con referencias en el territorio.

Es en el territorio histórico de Gipuzkoa donde se concentra la mayor cantidad patrimonio cultural, 187 recursos, seguido de Bizkaia y Araba/Álava con 140 y 59 recursos culturales respectivamente.

**Tabla 2: Recursos patrimoniales por Territorio Histórico**

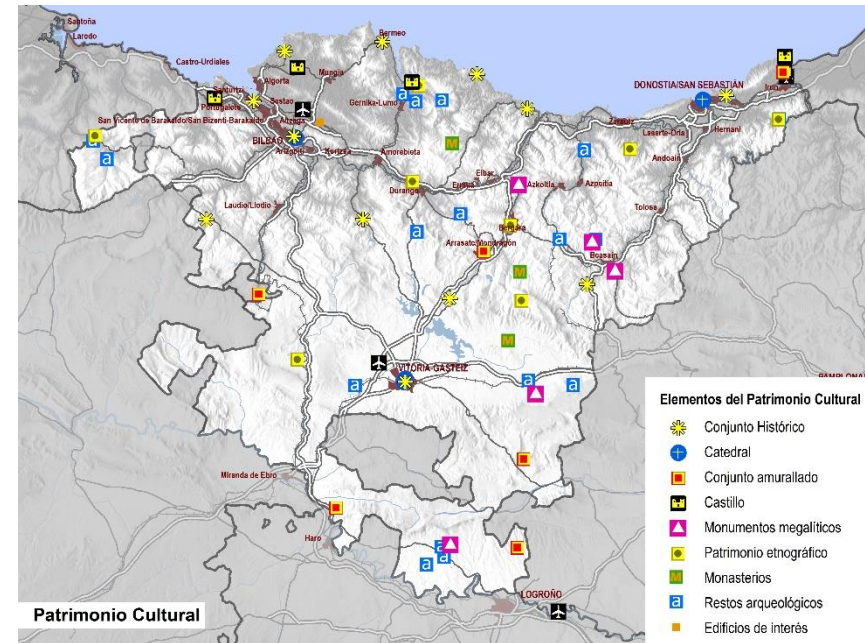
Patrimonio Cultural	Araba / Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total
Castillos	0	3	2	5
Conjunto amurallado	3	1	2	6
Conjunto Histórico	2	6	4	12
Patrimonio Etnográfico	1	3	4	8
Edificios o estructuras de interés	21	52	92	165
Restos arqueológicos	8	7	7	22
Patrimonio Religioso	24	68	76	168
<b>Total patrimonio</b>	<b>59</b>	<b>140</b>	<b>187</b>	<b>386</b>

Fuente: Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco, 2023.

La CAPV cuenta con un importante y singular patrimonio cultural, tanto material como inmaterial, que requiere de un proceso de clasificación y calificación que permita identificar cuáles son los que realmente tienen interés turístico en cada territorio, y en relación a que segmentos de actividad.



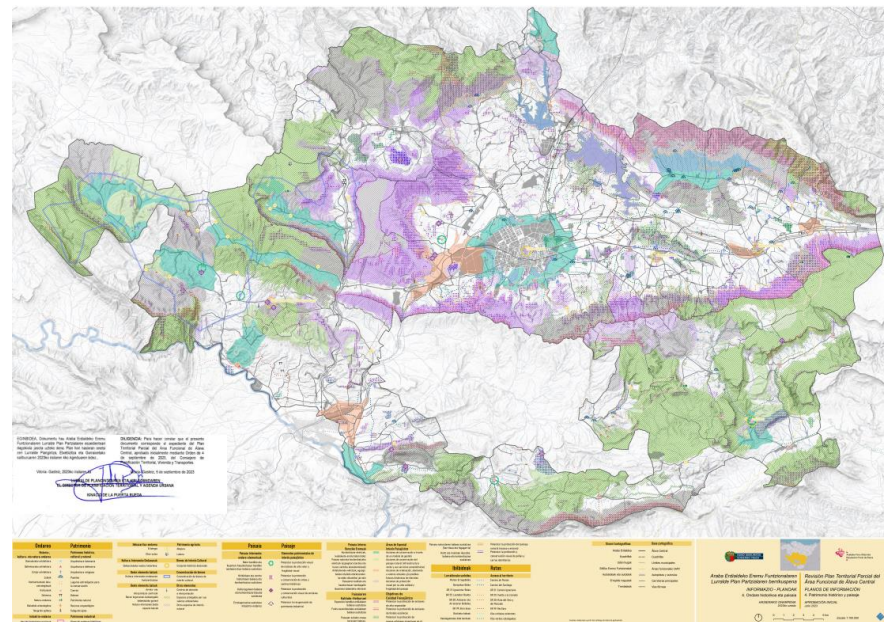
Figura 9: Recursos del patrimonio cultural



#### 4.1.3. El paisaje relevante como recurso turístico

Los catálogos de paisaje de la CAPV estudian el territorio a escala de área funcional. Estos catálogos son la base para las determinaciones de regulación del paisaje en los Planes Territoriales Parciales, que son los instrumentos territoriales de escala de área funcional. En las determinaciones de paisaje se recogen, tanto la regulación para los paisajes sobresalientes y singulares, como para los necesitados de mejora y los de nuevo desarrollo. Sin embargo, solo son considerados como recurso turístico, aquellos con atractivo para impulsar la actividad turística. Por tanto, de cara al PTS/ Inventario de Recursos Turísticos se tendrán en cuenta los elementos con valor patrimonial cultural y natural y con atractivo turístico, recogidos en los catálogos, así como sus determinaciones. Se trata de elementos como: patrimonio edificado sobresaliente, parajes de valor naturalístico, identitarios, etc. Gracias a los itinerarios que conectan dichos elementos, se da a conocer el territorio y su historia, por lo algunos de ellos son de interés turístico. Los elementos patrimoniales de gran valor para el área funcional, tanto lineales como puntuales o superficiales, se encuentran recogidos en planos y listados de los catálogos y determinaciones del paisaje. Hasta la actualidad se han redactado los de las siguientes áreas funcionales: Álava Central, Bilbao Metropolitano, Iorre, Donostialdea-Bajo Bidasoa, Laguardia (Rioja Alavesa), Balmaseda-Zalla y Zarautz-Azpeitia.

Figura 10: Revisión del PTP del área funcional de Álava Central. Plano "Patrimonio histórico y paisaje"



En 2005 el Departamento de Medio Ambiente de Gobierno Vasco elaboró el *Anteproyecto del Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes de la CAPV*, el cual identifica unas 254.923 hectáreas (35,28% de la superficie de la CAPV) como paisaje “singular o sobresaliente”. Ello indica la variedad y diversidad de su paisaje excepcional, tanto de interior como litoral, donde la potente orografía, su exuberante vegetación, y su singular poblamiento rural hacen del



Algunos de los elementos utilizados para la contemplación del paisaje son los miradores, puntos de observación o las carreteras paisajísticas. En las Directrices de Ordenación del Territorio se destacan los principales, y los Planes Territoriales Parciales con sus catálogos de paisaje los han ido inventariando. Por otro lado, se está realizando un proyecto de carretera paisajística a escala suprarregional, llamado la Gran Ruta de la España Verde. Recorre la Cornisa Cantábrica, en 16 tramos, de los cuales 5, discurren total o parcialmente por la CAPV.

### Figura 11: Rutas de peregrinación e itinerarios recreativos

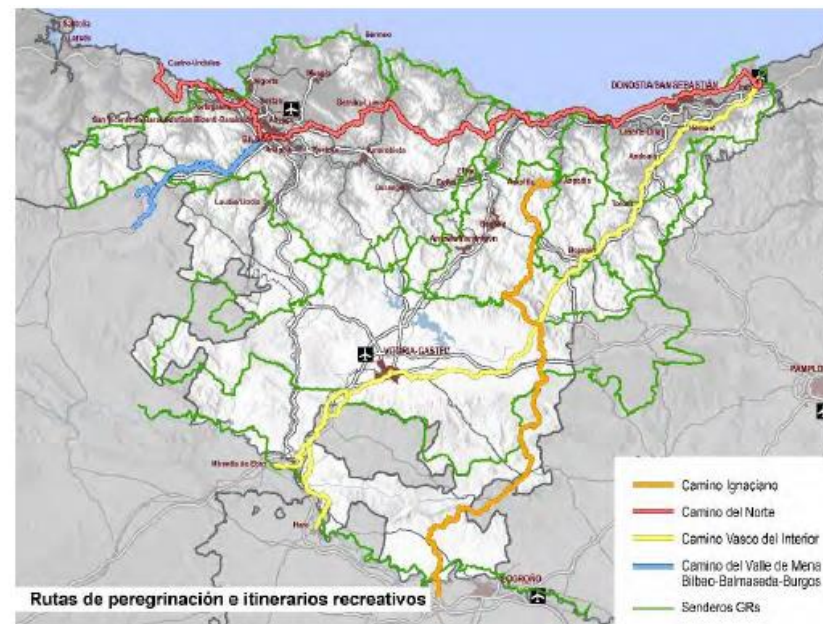
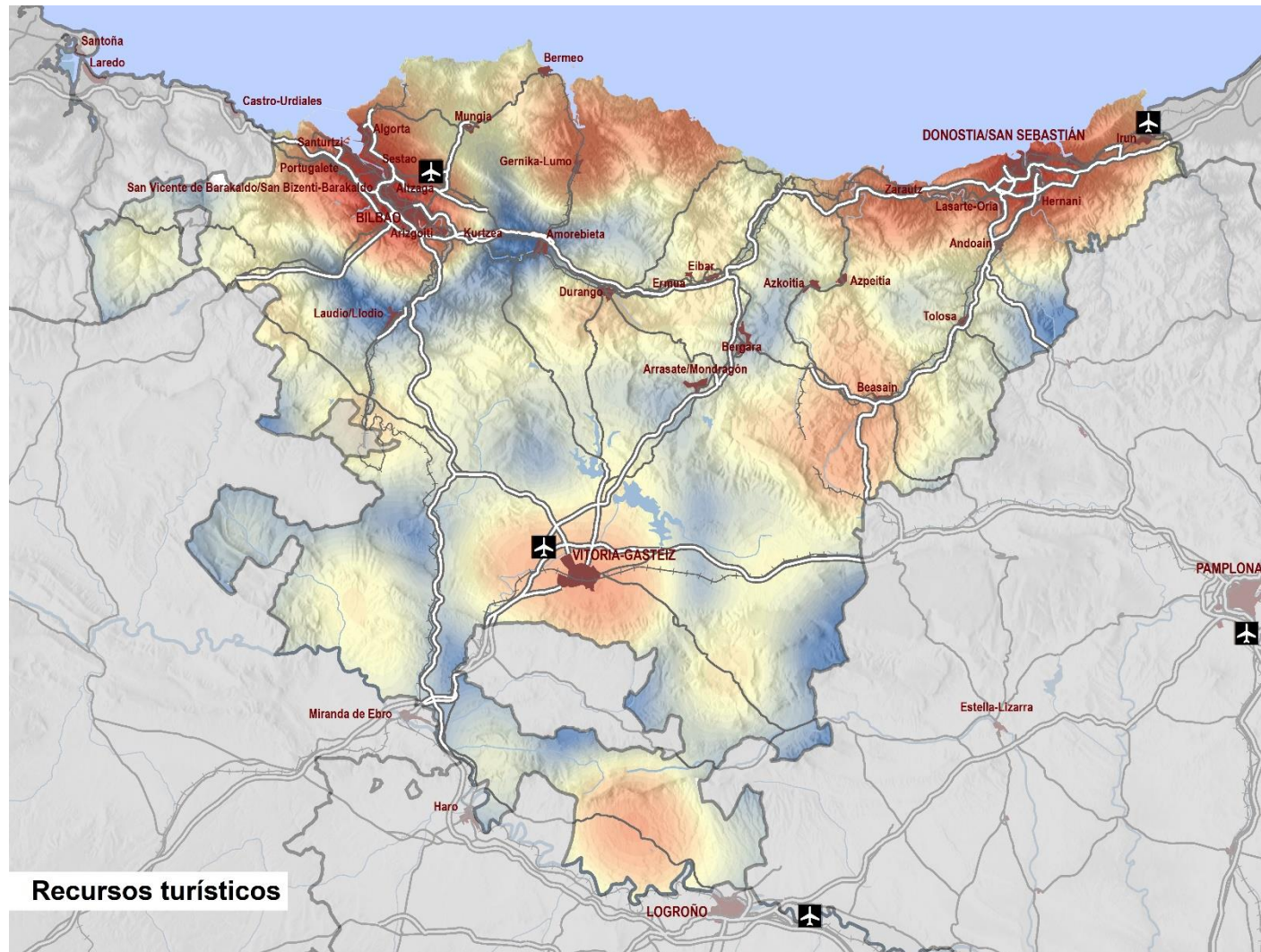


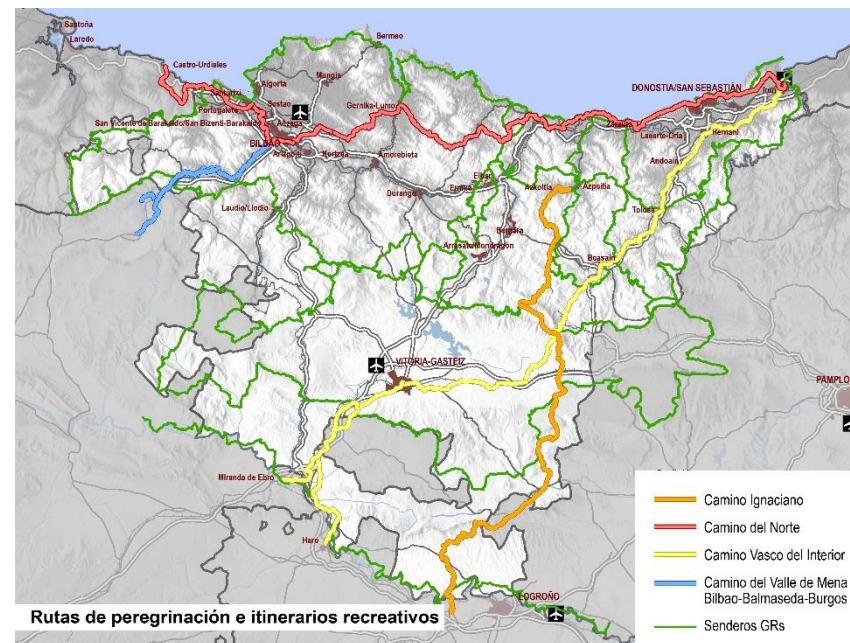
Figura 12: Densidad de recursos turísticos en la CAPV





### Figura 13: Rutas de peregrinación e itinerarios recreativos

- ▶ Palacios de congresos y centros de convenciones
- ▶ Puertos deportivos
- ▶ 12 Campos de golf
- ▶ Museos y centros enogastronómicos, restaurantes de alta calidad, bodegas con vista turística, queserías y otras ofertas de interés, ligadas a la producción local y al manejo tradicional del territorio.
- ▶ Centros de interpretación.
- ▶ Parques temáticos.
- ▶ Una amplia red de áreas recreativas y senderos entre los que cabe destacar el Camino de Santiago y el Camino Ignaciano, así como la red de senderos de Gran y Pequeño Recorrido gestionados por la federación de montañismo.
- ▶ Instalaciones de apoyo a la práctica del surf (Club Surfing Euskadi).



#### 4.1.5. Clasificación de los recursos turísticos

Para comprender mejor y gestionar adecuadamente la dotación de los recursos turísticos de la CAPV se aborda un procedimiento novedoso de clasificación que tiene en cuenta la importancia de los cuatro caracteres de cada recurso turístico, su emplazamiento urbano o no y su ubicación en el ámbito litoral, en alguna de las tres capitales o en el medio rural.

Cuatro caracteres y dos condiciones de emplazamiento:

1. Carácter natural.
2. Carácter cultural.
3. Carácter paisajístico.
4. Carácter de recursos construido.
  - a) Urbano / no urbano.
  - b) Litoral / Gran ciudad / Rural.

Para cada recurso turístico se le asigna un valor del 1 al 5 en cada uno de los cuatro caracteres y un valor 1-2 o 1-3 para los otros dos factores de caracterización.

Este proceso permite clasificar los recursos en grupos y obtener conjuntos de recursos que comparten un perfil similar en relación con los cuatro caracteres y los dos factores de emplazamiento. Esta clasificación

va a permitir realizar una propuesta de gestión turística y urbanística por grupos.

4.2 ESTRUCTURA PRODUCTIVA

4.2.1 Alojamiento reglado

Tabla 3: Establecimientos y plazas ofertadas en alojamientos reglados

Territorio Histórico	Establecimientos		Plazas	
Araba	232	17%	8.451	15%
Bizkaia	462	35%	22.607	39%
Gipuzcoa	641	48%	26.727	46%
CAPV	1.335	100%	57.785	100%

Fuente: REATE, febrero 2024

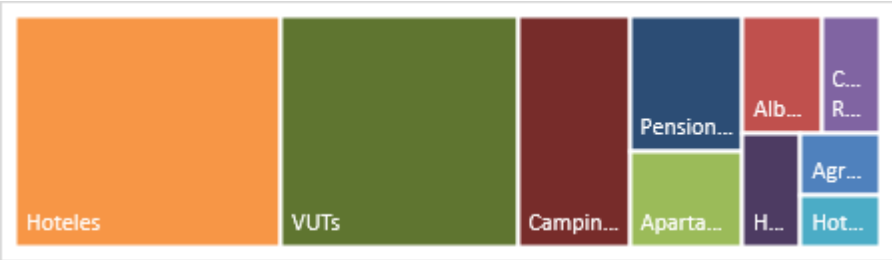
A esta cifra hay que añadirle las 4.456 Viviendas de Uso Turístico (VUT) que ofertan un total de 20.105 plazas de alojamiento, y otras 716 habitaciones para uso turístico en viviendas particular que suponen otras 2.765 plazas, que elevan la capacidad de alojamiento reglado de la CAPV hasta las **80.655 plazas**.

Por tipologías, el 68,5% de los alojamientos son VUTs y el 4,9%, **alojamiento hotelero** (hoteles y hotel apartamento). Por número de plazas, las VUT representan el 27,4% y el alojamiento hotelero, el 30,7%.

Gráfico 1: Establecimientos por tipología (febrero 2024)



Gráfico 2: Plazas por tipología (febrero 2024)



Fuente: REATE, febrero 2024

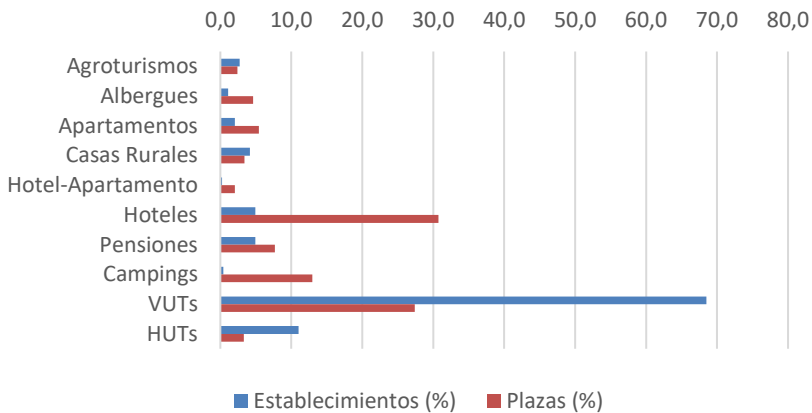


Tabla 4: Establecimientos y plazas en alojamientos reglados por tipología

Tipología	Establecimientos		Plazas	
	Nº	%	Nº	%
Agroturismos	176	2,7	2.023	2,5
Albergues	71	1,1	3.842	4,8
Apartamentos	132	2,0	4.521	5,6
Casas Rurales	270	4,1	2.849	3,5
Hotel-Apartamento	16	0,2	1.718	2,1
Hoteles	321	4,9	25.624	31,8
Pensiones	322	4,9	6.403	7,9
Campings	27	0,4	10.805	13,4
VUTs	4.456	68,5	20.105	24,9
HUTs	716	11,0	2.765	3,4
Total	6.507	100,0	80.655	100,0

Fuente: REATE, febrero 2024

Gráfico 3: Participación de la oferta de alojamiento reglado por tipología



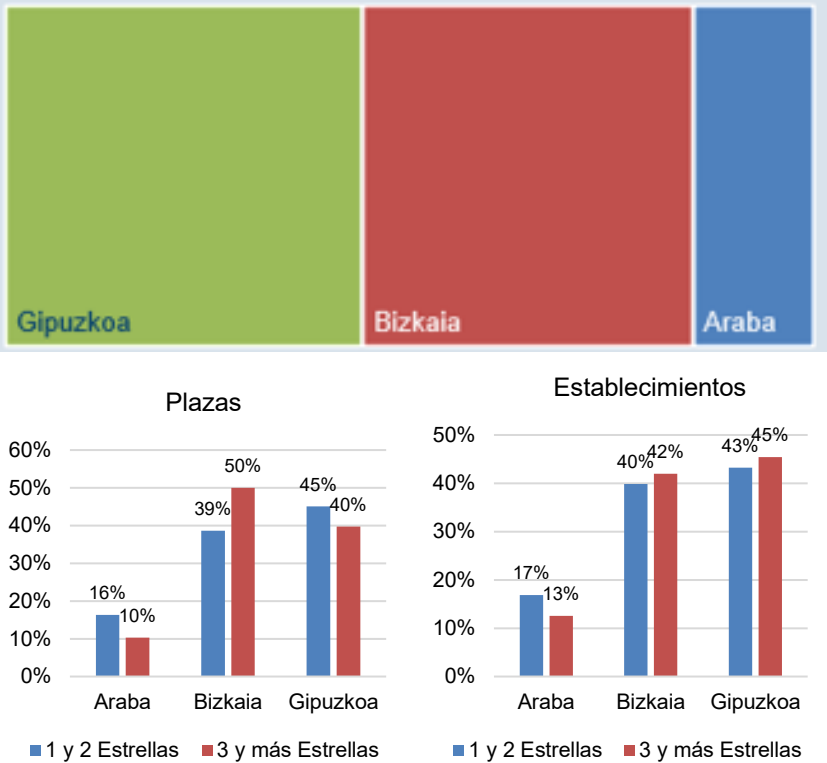
Fuente: REATE, febrero 2024

#### 4.2.1.1 Alojamiento hotelero

La CAPV cuenta con **321 establecimientos hoteleros** y un total de **25.624 plazas**. En la tipología de hotel-apartamento, se han registrado un total de **16 establecimientos** con **1.718 plazas**. El **mayor número de los alojamientos hoteleros** (44%) se localizan en el Territorio Histórico de **Guipúzcoa**, el cual agrupa el **41% de plazas** totales. Aunque **Bizkaia** cuenta con menor número de establecimientos (131) que Gipuzkoa (142), dispone de mayor capacidad alojativa al comprender el **47% de las plazas** de la Comunidad Autónoma.

En cuanto a la categoría de los hoteles, en la CAPV son mayoritarios los establecimientos de **una y dos estrellas**, representan el **55%** del total de la oferta. El **45%** restante se corresponde con establecimientos de **3 y más estrellas**. Los alojamientos de categoría superior (3 y más estrellas) se concentran en Gipuzkoa (45%), seguido de Bizkaia (42%). Con dinámica parecida, los alojamientos de una y dos estrellas tienen mayor presencia en Gipuzkoa (43%).

Gráfico 4: Establecimientos hoteleros por Territorio Histórico (febrero, 2024)



Fuente: REATE, 2024

4.2.1.2 Vivienda de uso turístico

La oferta de **Vivienda de Uso Turístico** (VUT) y de **Habitaciones de Uso Turístico** (HUT) en vivienda particular en el País Vasco según el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la CAPV (REATE) hasta septiembre de 2025 era de 5.681 alojamientos en viviendas que ofertaban un total de 25.006 plazas de alojamiento.

Tabla 5: Número de VUT y HUT y plazas

Tipo de Alojamiento	Nº Alojamientos	Nº de plazas
Habitación de vivienda particular para uso turístico (HUT)	777	3.024
Vivienda para uso turístico (VUT)	4.904	21.982
CAPV	5.681	25.006

Fuente: REATE, septiembre 2025

Tabla 6: número de VUT y HUT, plazas por Territorio Histórico

Territorio Histórico	VUT		HUT		Total	
	Nº	Plaza	Nº	Plazas	Nº	Plazas
Álava	217	1.178	51	264	268	1.442
Bizkaia	2.758	12.177	525	2.000	3.283	14.177
Gipuzkoa	1.929	8.627	201	760	2.130	9.387
CAPV	4.904	21.982	777	3.024	5.681	25.006

Fuente: REATE, septiembre 2025

Las inscripciones de este tipo de alojamientos en el registro de empresas y actividades turísticas de Euskadi (REATE) no han parado de crecer a nivel de comunidad autónoma desde su regulación e incorporación a dicho registro. Aunque las cifras generales reflejan un crecimiento, Gipuzkoa ha visto reducida su oferta de VUT's y HVUT's a lo largo de 2025 (gráfico 5).

Gráfico 5: evolución de VUT's y HVUT's en el REATE por ejercicio (toma como referencia el mes de enero)

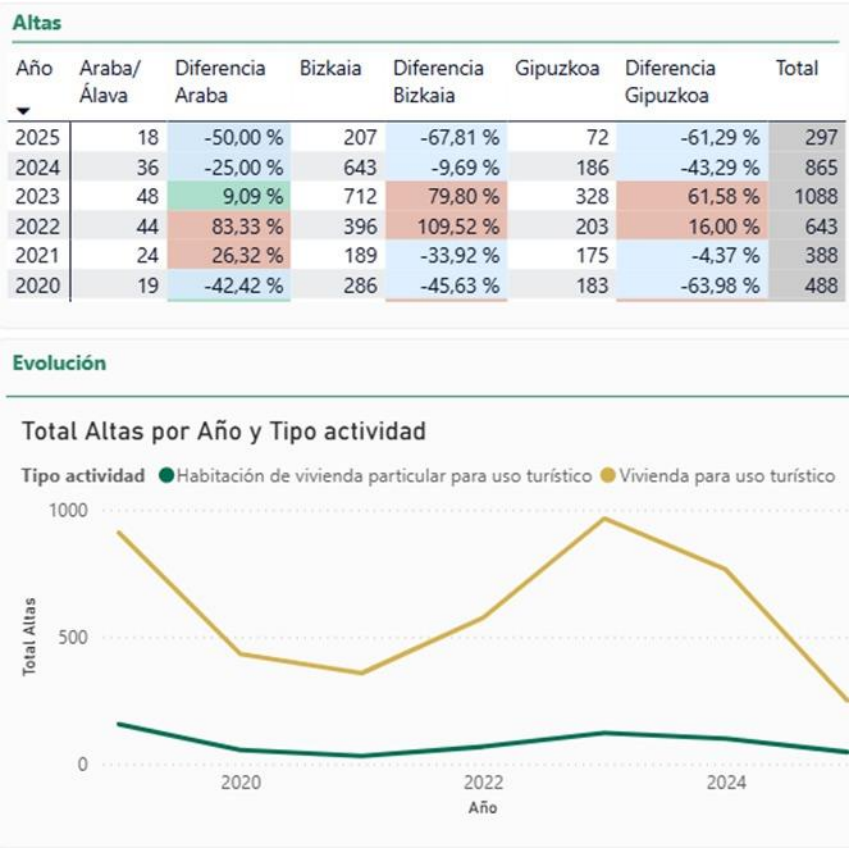
Totales por ubicación actividad (TH)				
Anio	Araba/Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total
2025	260	3162	2171	5593
2024	237	2667	2242	5146
2023	215	2098	2158	4471
2022	173	1757	2107	4037
2021	162	1638	2074	3874
2020	155	1404	2143	3702
2019	140	949	1871	2960

Fuente: Gobierno Vasco, Departamento de Turismo, Comercio y Consumo

El crecimiento de inscripciones de VUT's y HVUT's en el REATE se ha ralentizado de modo importante, de modo que entre enero y septiembre

de 2025 se han producido entre un 50% y un 67% menos de inscripciones dependiendo del territorio histórico

Gráfico 6: evolución de altas de VUT's y HVUT's en el REATE



Fuente: Gobierno Vasco, Departamento de Turismo, Comercio y Consumo

La oferta se concentra principalmente en las capitales y zonas litorales de Bizkaia y Gipuzkoa. En concreto, el 45% de las plazas de VUT y HVUT de Euskadi se concentra en Donostia y Bilbao, seguidos de lejos por otros municipios como Bermeo (306 VUT/HVUT, 1125 plazas), Getxo (196 VUT/HVUT, 839 plazas), Zarautz (193 VUT/HVUT, 850 plazas), Hondarribia (158 VUT/HVUT, 709 plazas) y Vitoria-Gasteiz (110 VUT/HVUT, 458 plazas).

La oferta de este tipo de alojamiento supone un 59% con respecto a la oferta hotelera de Euskadi, entendiendo por oferta hotelera hoteles, pensiones y apartamentos turísticos, que cuentan con un total de 42.348 plazas.

**Gráfico 7: comparativa de plazas de oferta hotelera y VUT's/ HVUT's**

Plazas en establecimientos turísticos					
TH	Apartamento turístico	Habitación de vivienda particular para uso turístico	Hotel	Vivienda para uso turístico	Total
Araba/Álava	1.113	264	5.189	1.174	7.740
Bizkaia	3.187	2.000	15.994	12.177	33.358
Gipuzkoa	2.042	760	14.823	8.627	26.252
Total	6.342	3.024	36.006	21.978	67.350

Fuente: Gobierno Vasco, Departamento de Turismo, Comercio y Consumo

#### 4.2.2 Segunda residencia

De las **155.573** viviendas no principales que recoge el **Censo de Población y Viviendas de 2021**, se estima que unas **85.621 viviendas** son de **segunda residencia**, lo que supone que las viviendas de segunda residencia aportan unas 342.000 plazas de alojamiento que pueden destinarse al uso o propio o al alquiler estacional. Esta cifra supera ampliamente la oferta de plazas en otras modalidades de alojamiento. En 2021, el Gobierno Vasco ofrece unas cifras ligeramente superiores a las del Censo de Población y Viviendas, aunque mantienen una similar composición y distribución por el territorio.

**Tabla 7: Viviendas no principales en la CAPV por Territorio Histórico, 2021**

Viv. No principal	Censo 2021	Eustat 2021
Territorio Histórico		
Araba/Álava	27.868	28.546
Bizkaia	75.828	78.461
Gipuzkoa	51.877	53.128
<b>CAPV</b>	<b>155.573</b>	<b>160.135</b>

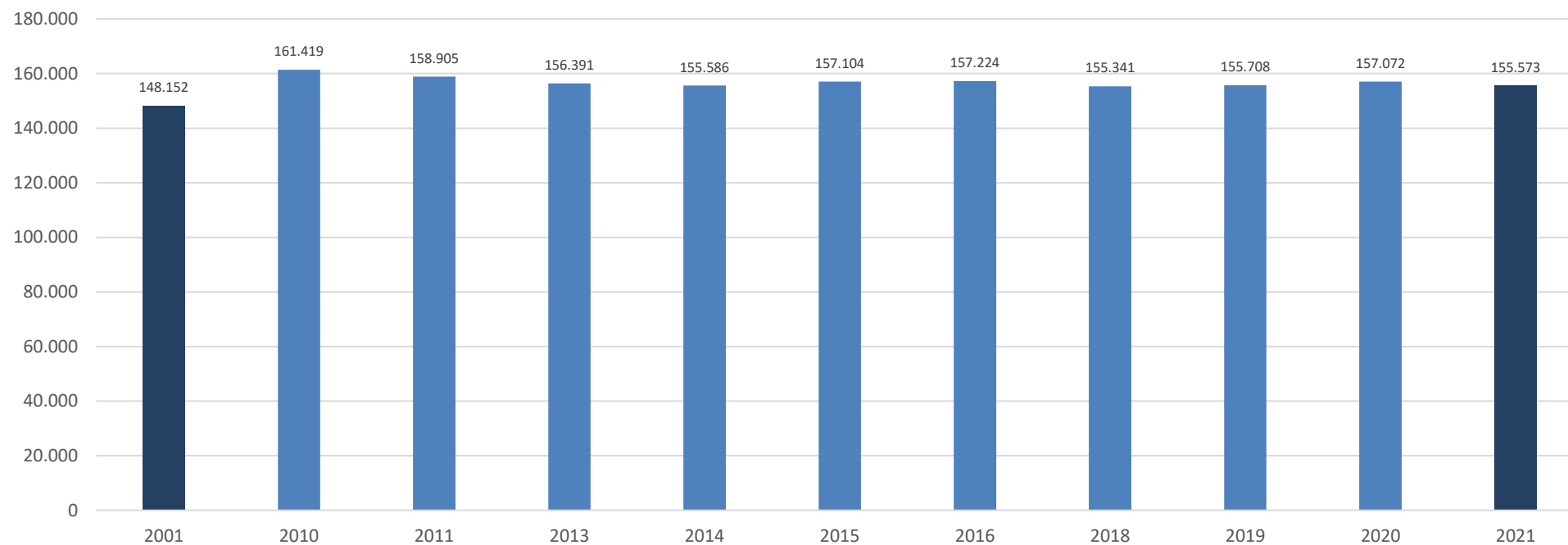
Fuente: Censo de Población y Viviendas (INE, 2021 y EUSTAT, 2021)

**Tabla 8: Viviendas vacías estimadas según consumo eléctrico, 2021**

Territorio Histórico	Total viviendas			Viviendas familiares o convencionales			
	Tipo de vivienda			Viv. principal	Viv. no principales		
	Total	Viv. Familiares o convencionales	Otros alojamientos	Total Viv. Prin.	Total	Viv. Secundarias	Viv. vacías
Araba	168.086	162.546	5.540	140.218	27.868	16.796	11.072
Bizkaia	556.704	546.624	10.080	480.876	75.828	27.115	34.118
Gipuzkoa	350.286	344.334	5.952	298.410	51.877	41.710	24.762
<b>CAPV</b>	<b>1.075.077</b>	<b>1.053.504</b>	<b>21.572</b>	<b>919.504</b>	<b>155.573</b>	<b>85.621</b>	<b>69.952</b>

Fuente: Censo de Población y Viviendas (INE, 2021)

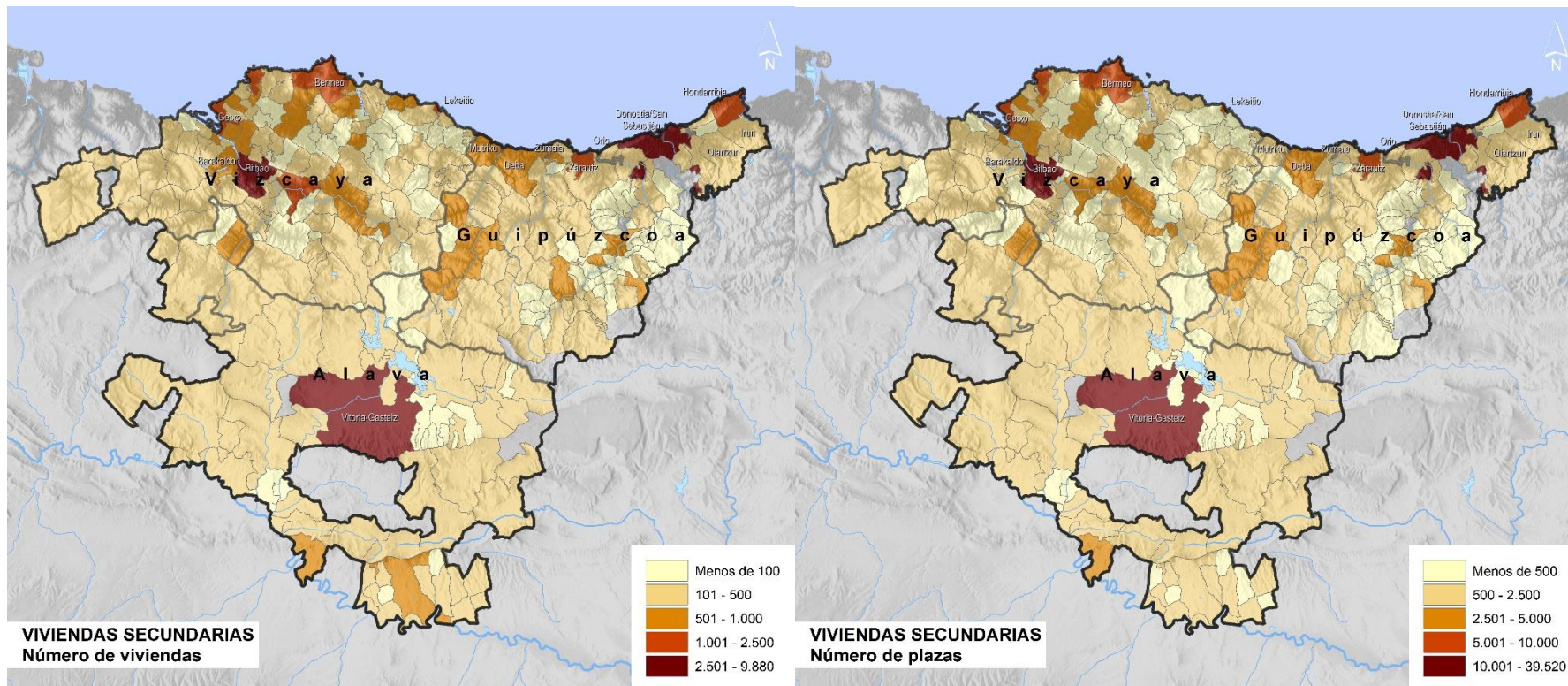
Gráfico 8: Evolución de la vivienda no principal



Fuente: Eustat e INE, 2021



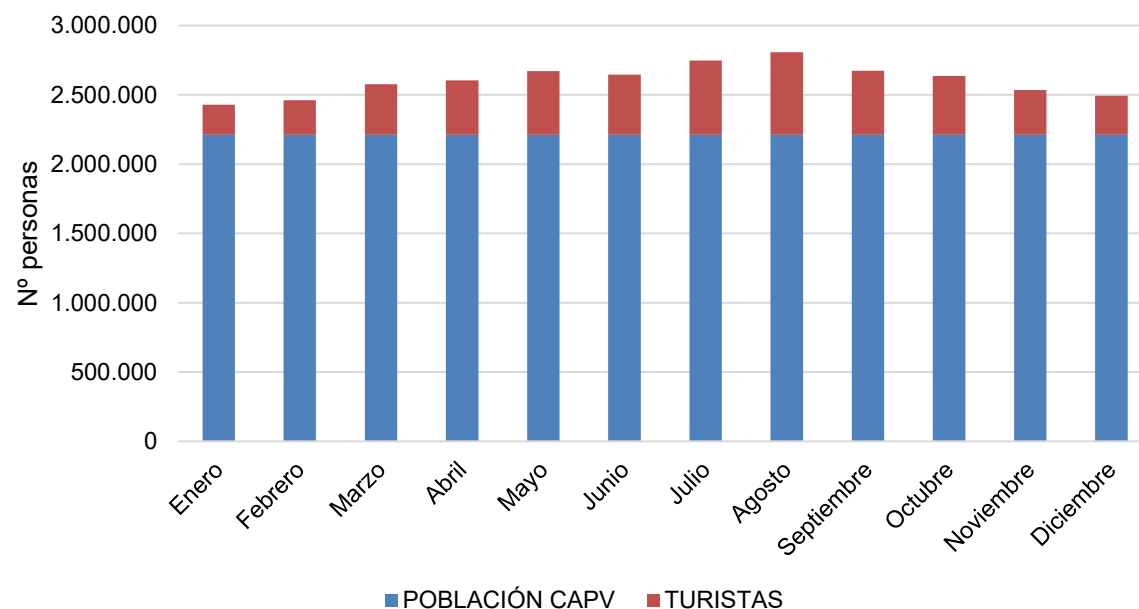
Figura 14: Número de viviendas secundarias y plazas



La vivienda secundaria se concentra, fundamentalmente, en las capitales vascas, siendo los tres municipios de **Donostia/San Sebastián** (9.880), **Vitoria-Gasteiz** (7.811) y **Bilbao** (7.083); seguido por los municipios costeros de Getxo, Lekeitio, Gorliz, Zarautz, Bakio, Hondarribia o Bermeo, entre otros.

En este gráfico se puede observar el aumento mensual de población que experimentó la CAPV durante 2024 debido al turismo. Sobre la base poblacional de la CAPV (2.211.311 habitantes), se produjo un aumento mínimo de 217.846 personas en el mes de enero y un aumento máximo de 595.199 personas en el mes de agosto. Durante la época estival, la CAPV experimenta el mayor aumento de población del año con 1.564.741 personas. Este hecho hace que los servicios públicos de la CAPV se vean saturados, sobre todo en verano, ya que tienen que soportar una media de 395.107 personas más sobre la población residente durante todo el año.

Gráfico 9: Población flotante mensual en la CAPV, 2024



Fuente: Eustat, 2024



#### 4.2.3 Evolución histórica

El turismo en el País Vasco es pionero con respecto al nacimiento de este sector económico en España. En torno a San Sebastián se registran los primeros momentos de una oferta reglada y profesional de alojamiento destinada a la burguesía y la aristocracia de otras partes del país, que elegían esta ciudad para veranear.

Era de una dimensión pequeña, pero muy significativa. Este hecho experimenta un cambio importante a partir del momento en que, en España, surge una clase media que tiene capacidad adquisitiva y propensión a veranear, como nueva actividad que antes era prácticamente inexistente excepto para un pequeño grupo.

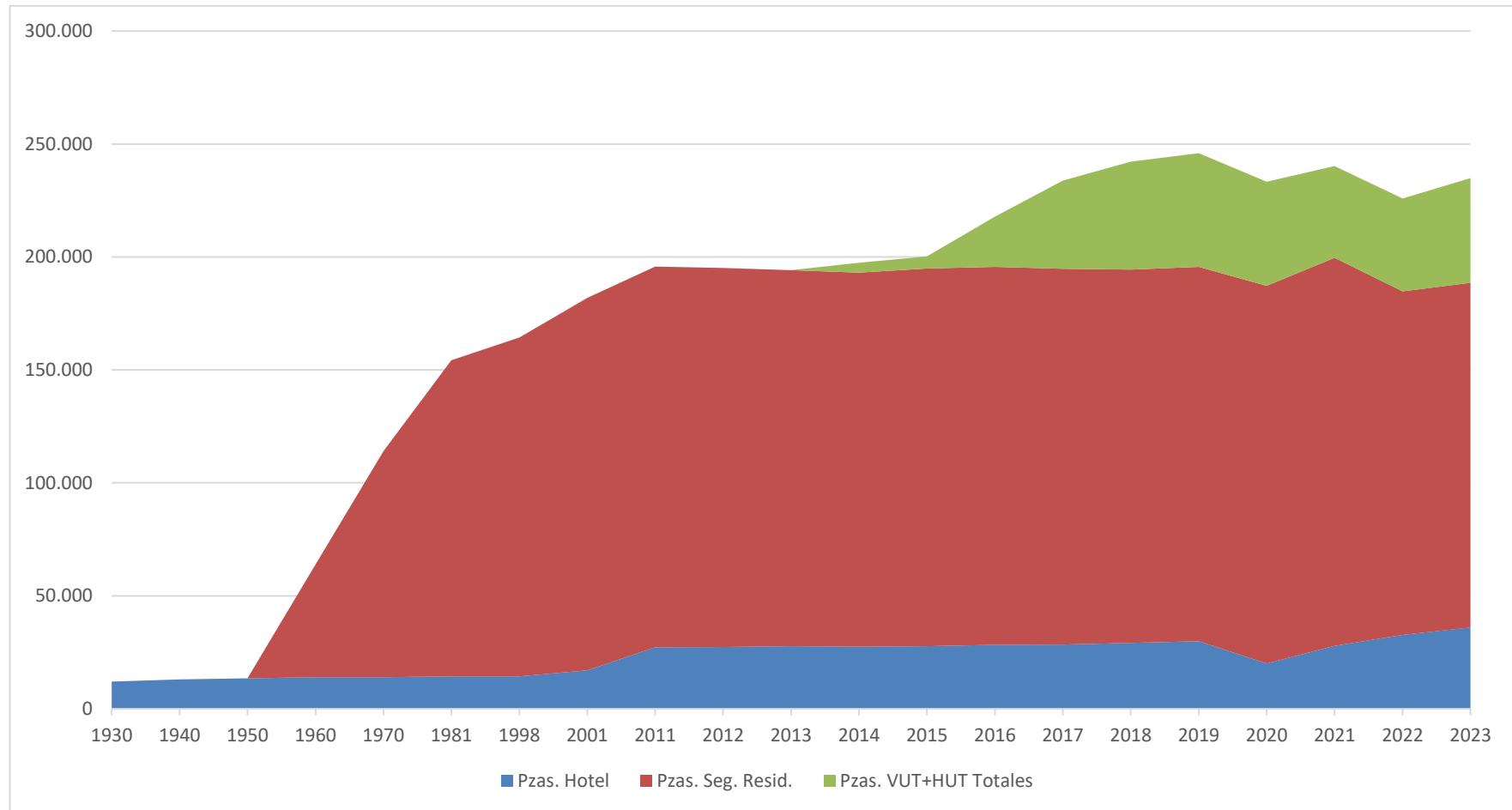
Es un momento que también coincide con un importante reforzamiento del turismo en Europa y eso hace que el crecimiento de la capacidad alojativa en la CAPV se registre en el ámbito de la segunda residencia, con la particularidad de que está protagonizado por vascos. Aunque hay segunda residencia de población de Madrid, de la meseta y de otras zonas, la mayoría de las personas con segunda residencia son vascos de las ciudades y del interior, que adquieren una segunda residencia, en una vivienda que, en la mayor parte de los casos no es apta para el invierno, sino solo para el verano. Esto registra un incremento de la capacidad de alojamiento de esta singularidad en cuanto a modalidad.

Años después, en el conjunto de España, se experimenta un crecimiento del turismo y de la oferta por el impulso del mercado europeo y nacional también en establecimientos reglados, pero la CAPV queda rezagada porque no tenía elementos atractivos sumado a un factor disuasorio importante, que era la violencia.

Coincide en el tiempo, una operación de regeneración y valorización de Bilbao con la construcción del Guggenheim, la regeneración de la ría y el cese de la violencia. Esto hace que se produzca un incremento importante de los viajes a la CAPV y el surgimiento de una actividad que, poco a poco, va madurando y va constituyéndose en un sector productivo importante, especialmente en Bilbao y en Donostia, aunque se expande a otras zonas.

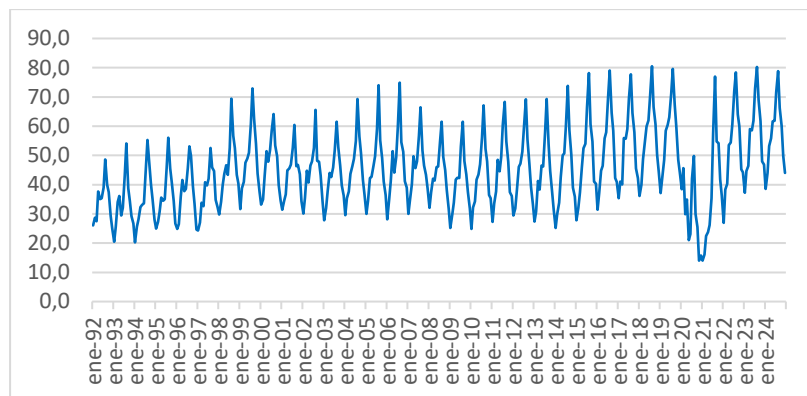
En 2015 con la implantación de las plataformas de alquiler por internet y los vuelos baratos de las compañías de bajo precio se produce un nuevo flujo muy potente que se incorpora a los anteriores y que utiliza fórmulas de visita de baja repercusión económica, tanto en el viaje como en la estancia. Esto incorpora un nuevo componente grande de alojamiento, las viviendas de uso turístico, pasando parte de las viviendas de segunda residencia a tener una doble condición, de VUT y de segunda residencia según el momento del año, pero no podemos cuantificar cuántas son.

**Gráfico 10: Evolución del número de plazas en establecimientos hoteleros, segundas residencias y VUT**



Fuente: ETR-Eustat, 2023

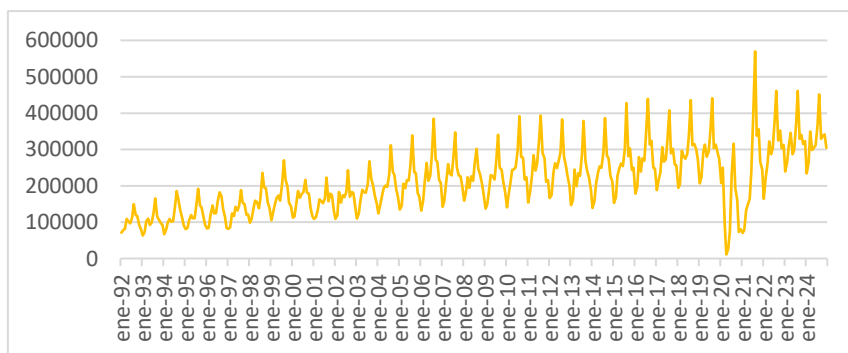
**Gráfico 11: Evolución de la ocupación**



Fuente: ETR-Eustat, 2024

El dato más alto de ocupación se registra en agosto de 2018 y 2023 con un 80%.

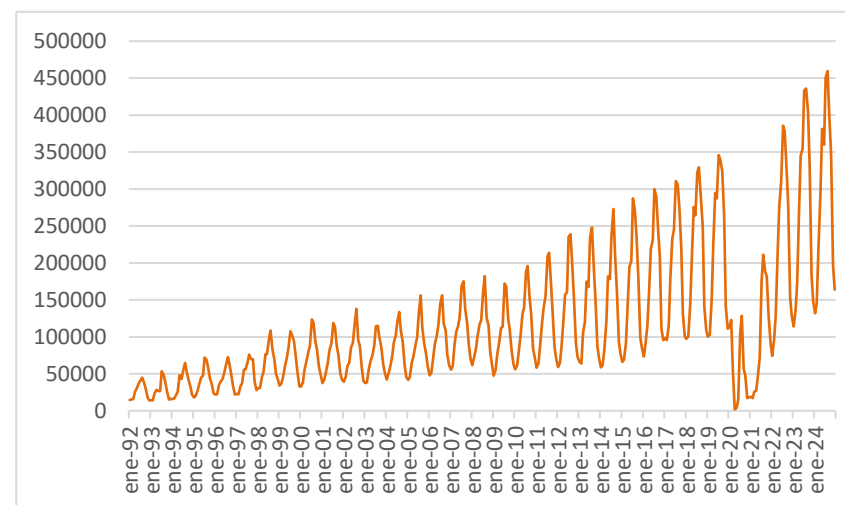
**Gráfico 12: Evolución del número de pernoctaciones de residentes en España**



Fuente: ETR-Eustat, 2024

En agosto de 2021 se registra el número más alto de pernoctaciones de residentes en España, 569.795.

**Gráfico 13: Evolución del número de pernoctaciones de residentes en el extranjero**



Fuente: ETR-Eustat, 2024

El número de pernoctaciones de residentes en el extranjero más alto se registra en agosto de 2024, 459.583.

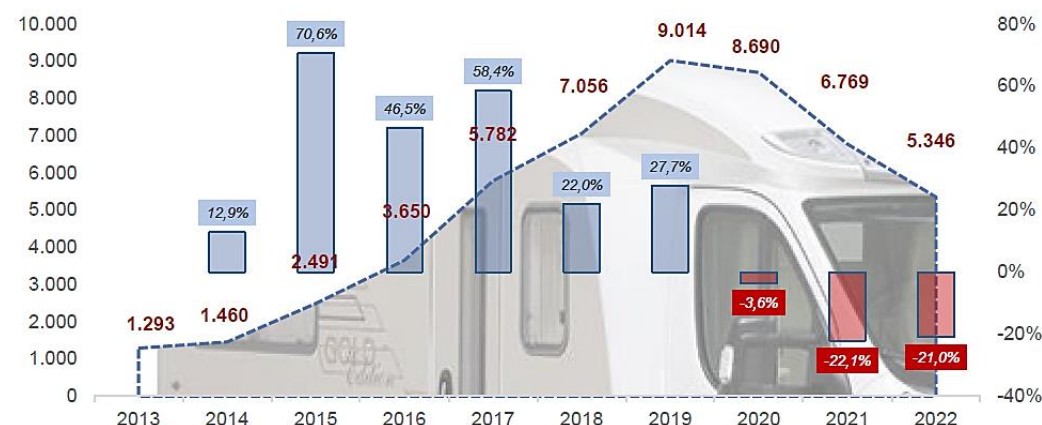
#### 4.2.4 Turismo Itinerante

El turismo itinerante es una tendencia de mercado en crecimiento, observado en la evolución histórica de las matriculaciones desde 2014.

De acuerdo a la publicación de ASEICAR *“La crisis mundial de los componentes devuelve al sector del caravanning a valores de 2017”*, publicada en 2023, en el año **2022** se matricularon **18.424 autocaravanas y camper usados**.

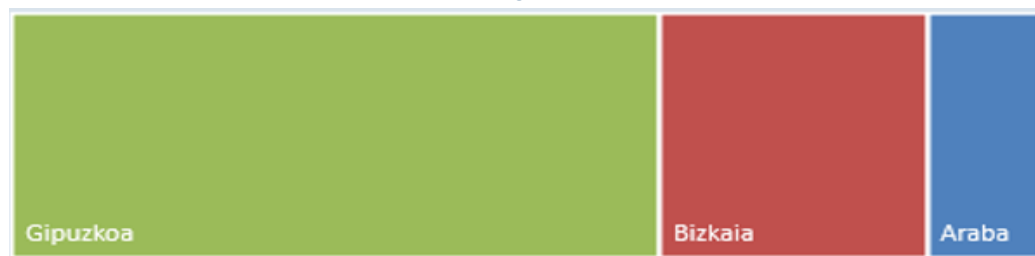
El camping es la tipología de alojamiento que pernocta para el ejercicio de la actividad turística itinerante. De acuerdo al Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi (REATE) consultado en febrero 2024, el País Vasco cuenta con un total de **27 establecimientos de Camping** que ofertan un total de **10.805 plazas**. Gipuzkoa con 17 establecimientos de campings y 7.511 plazas encabeza la lista de los territorios, seguido esta Bizkaia con 7 campings y 2.280 plazas, y por último Araba con 3 campings y 1.014 plazas.

Gráfico 14: Evolución de las matriculaciones (autocaravanas y campers) en España. (Abs. y evolución interanual)



Fuente: Informe la Oferta Vasca para el Turismo Itinerante, Basquetour, 2024, a partir de ASEICAR; Observatorio CETELEM, “Barómetro de consumo Julio 2023”

Gráfico 15: Establecimientos de campings por Territorio Histórico



Fuente: REATE, 2024

En cuanto al dato específico de los emplazamientos preparados para ordenar el aparcamiento de las autocaravanas y campers que acuden a zonas de interés naturalístico y/o urbano, en el País Vasco se contabilizan un total de **19 parkings**, siendo **Araba** el Territorio Histórico con **mayor número de espacios** dedicado a la ordenación de los flujos de turismo itinerante (9 parkings), seguido se encuentra Gipuzkoa con 7 parkings, y por último Bizkaia con 3 parkings. Sin embargo, los tres territorios ofrecen un número similar de plazas.

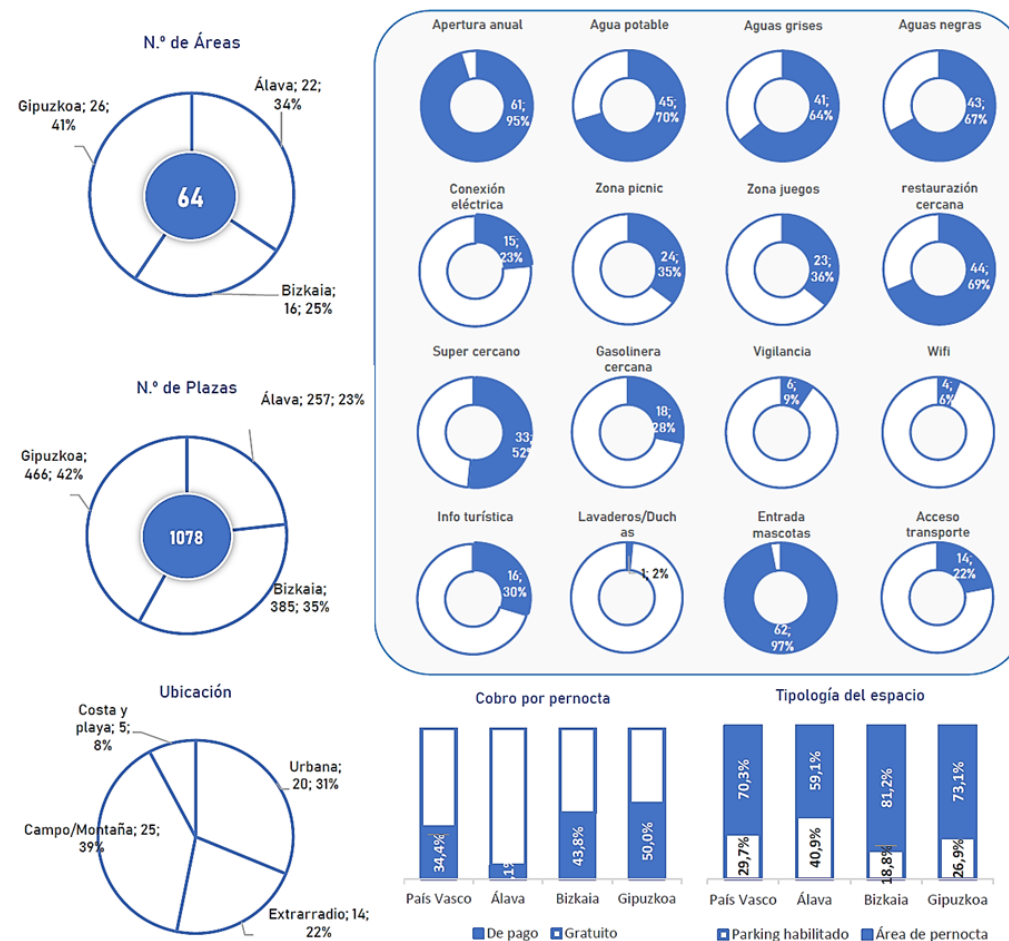
**Tabla 9: Número de parkings y plazas para autocaravanas y campers**

Territorio Histórico	Parkings	Plazas
Araba	9	115
Bizkaia	3	110
Gipuzkoa	7	92
CAPV	19	317

Fuente: Informe la Oferta Vasca para el Turismo Itinerante, Basquetour, 2024, a partir de ASEICAR; Observatorio CETELEM, "Barómetro de consumo Julio 2023"

El País Vasco cuenta con **1.078 plazas de turismo itinerante**, repartidas en **64 áreas y parkings habilitados o pensados para su uso por vehículos itinerantes**. Gipuzkoa es el Territorio Histórico que más puntos y plazas habilita, alrededor de un 40%. Álava cuenta con más puntos de parada que Bizkaia, pero sus áreas y parkings tienden a ser de pequeño tamaño.

**Gráfico 16: Cuantificación de las áreas de pernocta y parkings de servicio al turista itinerante**



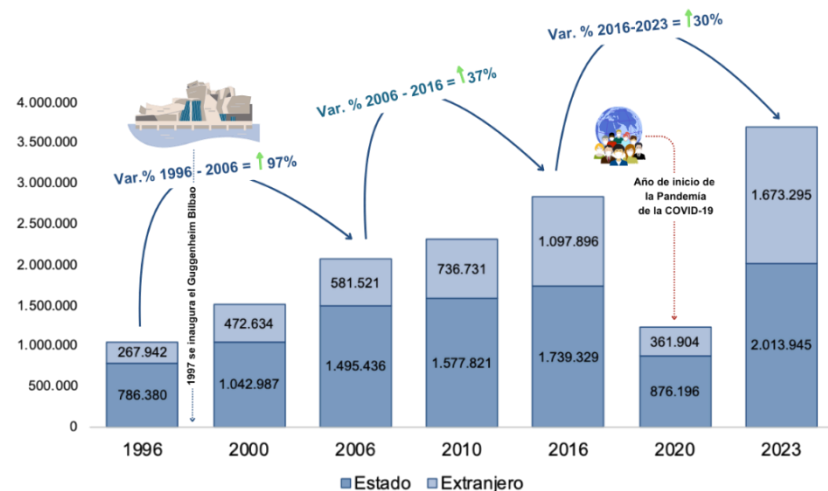
Fuente: Informe la Oferta Vasca para el Turismo Itinerante, Basquetour, 2024, a partir de ASEICAR; Observatorio CETELEM, "Barómetro de consumo Julio 2023"

#### 4.2.5 Afluencia

##### a) Evolución del histórico de entradas

Es evidente que la llegada del Museo Guggenheim en el año 1997 entre otros factores con contextuales, marcan un antes y un después en la evolución del sector turismo en la CAPV. Entre el año 1996 y el 2006, el volumen de entradas en establecimientos hoteleros de la CAPV se incrementó un 97%. A partir de este acontecimiento el incremento de la llegada de turistas es progresivo (ETR-Eustat,2024).

**Gráfico 17: Entradas anuales de turistas en alojamientos hoteleros de la CAPV, desagregadas por origen Estatal Extranjero**

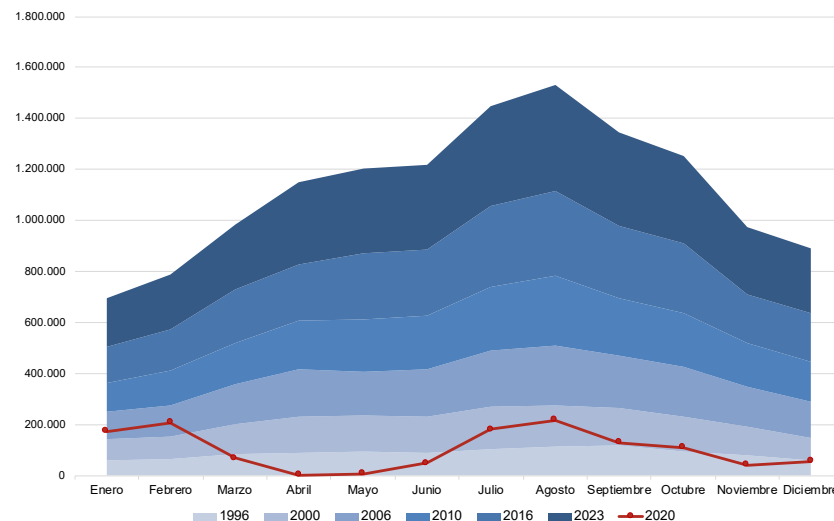


Fuente: ETR-Eustat, 2024

Otro aspecto característico de este crecimiento en la entrada de turistas a la CAPV, es el aumento de llegadas de turistas de origen extranjero. A principios de los años 2000, las entradas de turistas extranjeros representaban un 31% sobre el total, en 2023 suponen el 45% (ETR-Eustat,2024). Es notable el efecto del cese del terrorismo en consonancia con la recuperación de la crisis económica de 2008.

La estacionalidad también ha evolucionado desde entonces, cuanto mayor número de turistas recibe la CAPV, más acentuada es su estacionalidad, concentrando su pico en el mes de agosto.

**Gráfico 18: Entradas mensuales de turistas en alojamientos hoteleros de la CAPV, desagregadas por origen Estatal Extranjero**

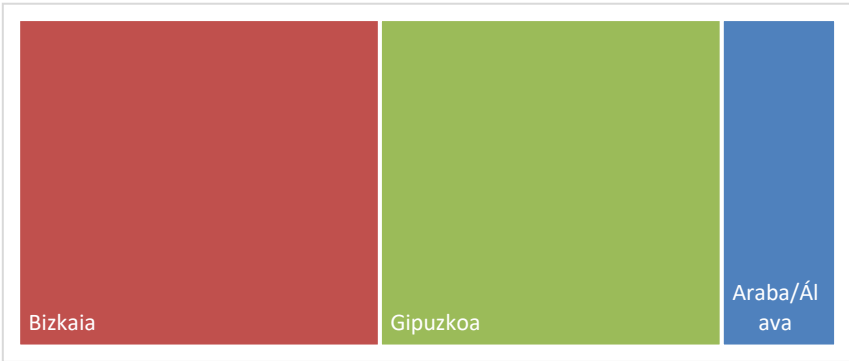


Fuente: ETR-Eustat, 2024

4.2.5.1 Situación actual

*Entradas totales en establecimientos hoteleros de la CAPV por Territorio Histórico y zona geográfica*

Gráfico 19: Entradas totales en establecimientos hoteleros de la CAPV, 2024



Fuente: ETR-Eustat, 2024

En el País Vasco, de acuerdo a los datos obtenidos de EUSTAT - encuesta de Establecimientos Turísticos Receptores, en 2024 se efectuaron un total de **3.764.003 entradas** en establecimientos hoteleros, de los cuales el 44,3% se realizaron en Bizkaia, seguido de Gipuzkoa con el 41,8% y Araba con el 14,0%.

Gráfico 20: Entradas totales en establecimientos hoteleros de Araba por zona geográfica, 2024



Gráfico 21: Entradas totales en establecimientos hoteleros de Bizkaia por zona geográfica, 2024

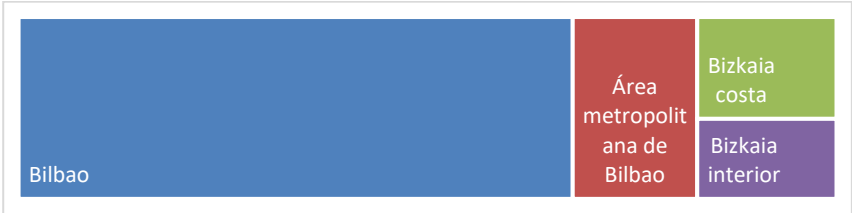


Gráfico 22: Entradas totales en establecimientos hoteleros de Guipuzkoa por zona geográfica, 2024



Fuente: ETR-Eustat, 2024



Figura 15: Afluencia de turistas en el mes de enero en la CAPV

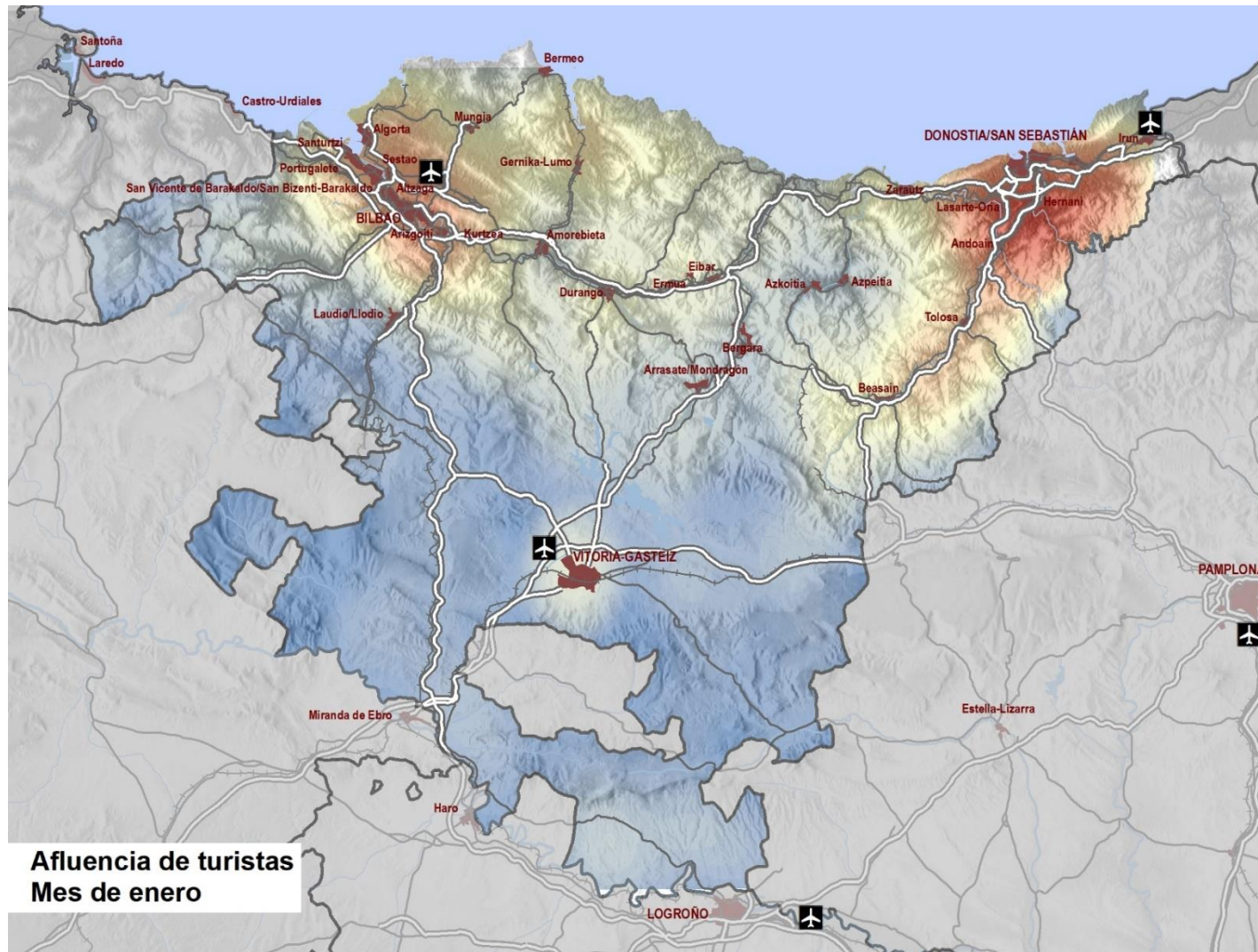


Figura 16: Afluencia de turistas en el mes de abril en la CAPV

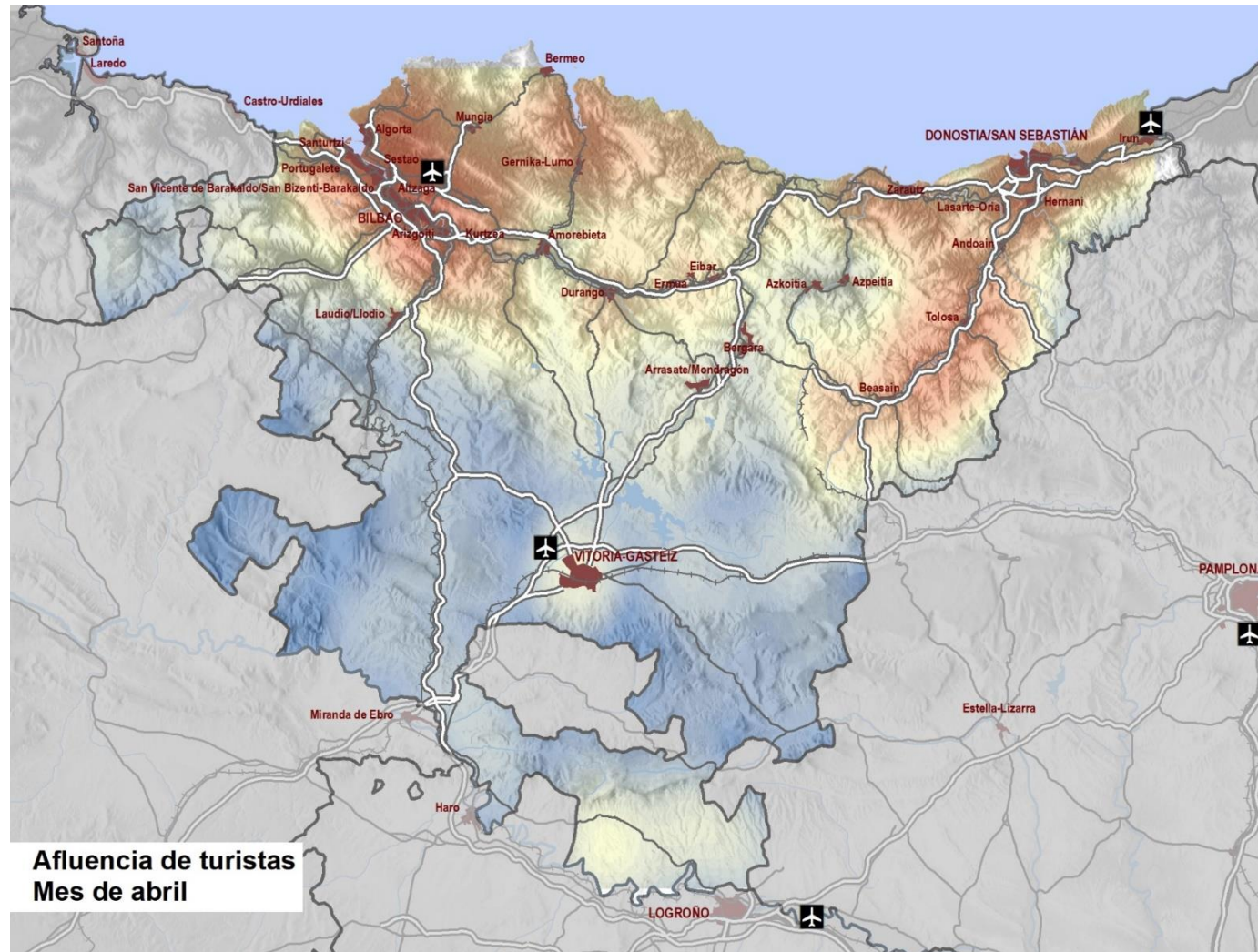
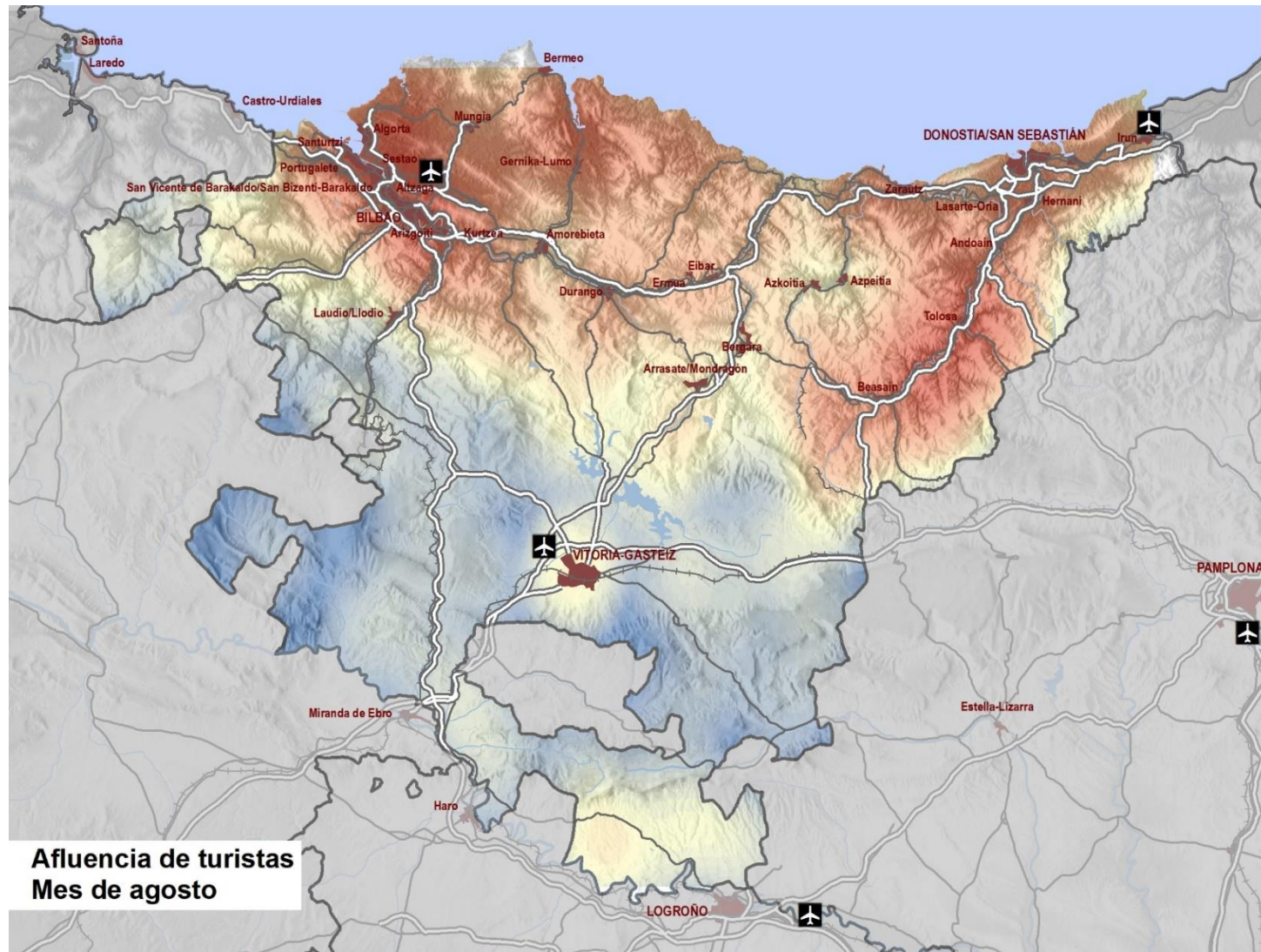
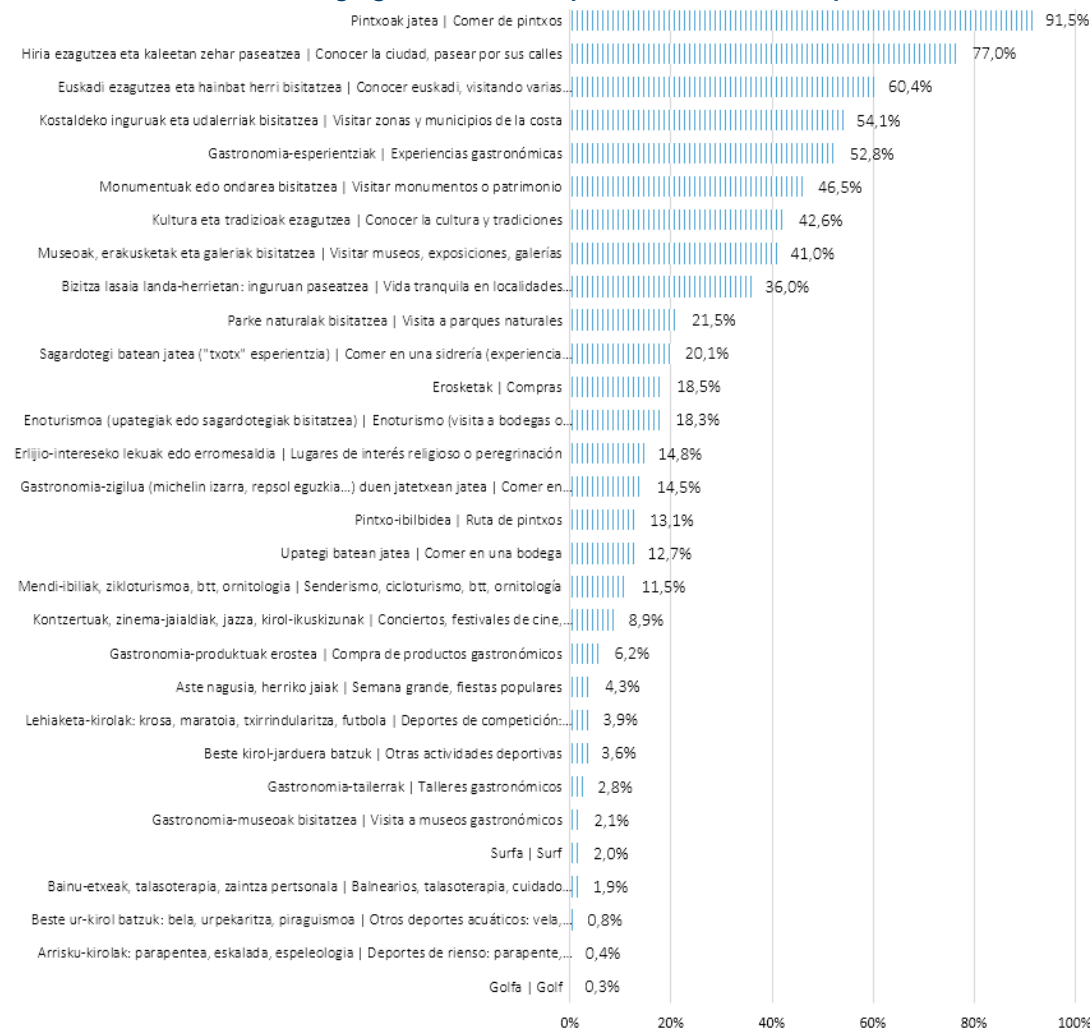




Figura 17: Afluencia de turistas en el mes de agosto en la CAPV



**Gráfico 23: Actividades desagregadas realizadas por “turistas de ocio” que visitan la CAPV 2023**



Fuente: IBILTUR Ocio 2023

### 4.3 IMPACTO ECONÓMICO DEL TURISMO

Para estimar el impacto que generan las actividades turísticas en la economía y el empleo de la CAPV, se ha calculado el efecto relativo (a 1.000 pernoctaciones) de cada actividad a partir del Gasto Medio Diario en destino por persona que realizan turismo en la CAPV en diferentes conceptos de gasto (alojamiento, transporte en destino, manutención y actividades). Estos gastos varían según la modalidad de alojamiento elegida, por lo que se han calculado de forma diferenciada en cada caso.

A partir de ahí, y aplicando metodología Inputs-Outputs, se estiman el VAB y el empleo generado por cada una de estas actividades, lo que permite identificar cuáles son más rentables en términos relativos y absolutos.

Para las actividades que no se dispone de información detallada para estimar los impactos se han utilizado los datos de Producción, Valor Añadido y Empleo de las Cuentas Satélites del Turismo del País Vasco, calculado posteriormente sus efectos indirectos e inducidos a través de las Tablas Inputs-Outputs.

El impacto económico estimado en este apartado está alineado con los **Datos Básicos Oficiales del Turismo** de la CAPV, que se presentan en la tabla adjunta.

**Tabla 10: Datos Básicos Oficiales del Turismo en la CAPV**

Magnitud	2022	2023	2024
Viajeros/as *	4.170.309	4.576.975	4.741.289
Pernoctaciones **	8.724.070	9.672.690	10.068.371
Total Gasto Turístico (miles de euros) ***	4.737.804	6.138.559	-
Gasto Turismo receptor (miles de euros) ***	2.861.716	3.778.296	-
Gasto Otros componentes del turismo (miles de euros) ***	1.876.088	2.360.263	-
% PIB ***	5,5%	6,6%	-
Empleo (personas en alta de afiliación a la Seguridad Social) ****	106.955	111.955	114.234

\* Viajeros: entradas de turistas en establecimientos turísticos reglados (establecimientos hoteleros de todas las categorías, hostales y pensiones, alojamientos rurales, apartamentos turísticos, albergues turísticos y camping). Fuente de información: operaciones ETR y ETRap del Eustat, y operaciones CTH y EOAT del INE.

\*\*Fuente de información: operaciones ETR y ETRap del Eustat, y operaciones CTH y EOAT del INE.

\*\*\* Fuente de información: Cuenta Satélite del Turismo del Eustat. El dato del año 2023 se publicará a finales del mes de diciembre de 2024.

\*\*\*\* Fuente de información: información elaborada por el Órgano Estadístico del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo del Gobierno Vasco a partir de los datos de las afiliaciones a la Seguridad Social a último día mes de diciembre. Los CNAEs correspondientes a la actividad turística según las recomendaciones de la OMT..

#### 4.3.1 Impacto del alojamiento sobre la economía y el empleo

Los diferentes tipos de alojamiento descritos en el apartado anterior conforman tres modelos turísticos diferentes: **reglado hotelero, reglado campings y viviendas de uso turístico.**

Cada tipo de alojamiento genera un modelo turístico que va más allá del propio alojamiento, y que tiene que ver con unas pautas de consumo y actividad diferenciadas, que repercuten en el empleo y renta generados. Además, cada modelo tiene una posición diferente en el espacio turístico, estableciendo una relación también diferente con las personas residentes de su entorno.

Para intentar estimar los impactos económicos que los diferentes modelos tienen en la economía vasca, se calcula el valor de la producción unitaria (por 1000 pernoctaciones) y el VAB de cada uno de ellos a partir del Gasto Medio Diario (GMD) que cada tipo de turista declara que realiza en las diferentes encuestas del sector (EGATUR internacionales y ETR nacionales, básicamente).

Los impactos indirectos e inducidos se calculan posteriormente y de forma agregada con el resto de actividades, aplicando para ello la metodología de estimación basada en las tablas inputs-outputs. En este caso se han utilizado las Tablas I-O de la CAPV (2021), referenciándose

los resultados en términos relativos (x 1000 pernoctaciones) para poder facilitar la comparación de efectos entre modelos.

El VAB se obtiene aplicando el coeficiente de conversión de las tablas Inputs-Outputs para el sector correspondiente, al igual que se hace con el empleo.

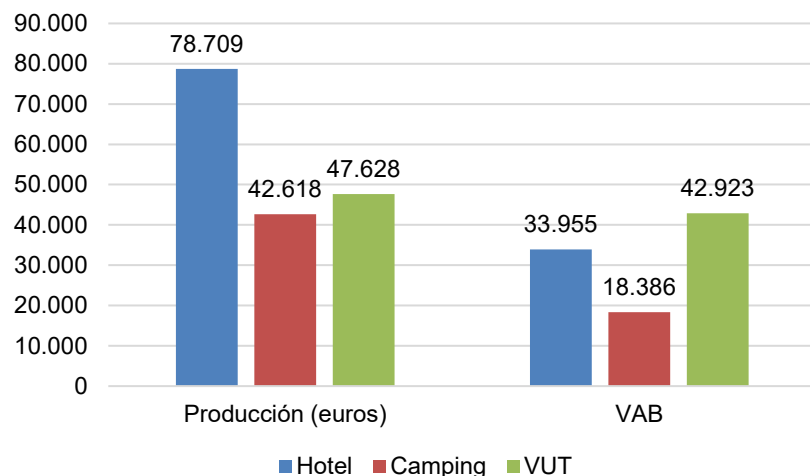
**Tabla 11: Valor de la producción por cada 1.000 pernoctaciones**

Tipo Alojamiento	Producción	VAB.	Empleo
Total Hoteles	78.709	33.955	640
Total Camping	42.618	18.386	350
Total VUT	47.628	42.923	40
Total Alojamiento	168.955	95.264	1.013

Fuente: elaboración propia a partir de datos EGATUR (2023), ETR (2023) y Tablas I-O de la CAPV (2021).

El valor de la producción unitaria del alojamiento en la modalidad hotelera es 78.709 euros por cada 1000 pernoctaciones, un 85% más que los campings (42.618 €/1000 pern.) y un 65% más que las VUT (47.628€/pern.). Sin embargo, en términos de valor añadido, son las VUT las que generan un mayor valor.

Gráfico 24: Producción y VAB según tipología de alojamiento.  
€/1.000pernoc.



Fuente: elaboración propia a partir de datos EGATUR, ETR y Tablas I-O de la CAPV.

En el caso de los campings la producción asciende a los 42.618 euros por cada 1.000 pernoctaciones (VAB: 18.386 €/1.000 pernoctaciones), mientras que en las VUT asciende a 47.682 € por cada 1.000 pernoctaciones (VAB: 42.923 €/1.000 pernoctaciones).

Aplicando estos rendimientos al nivel de actividad de 2022, resulta un valor de la producción en alojamiento turístico de 830 millones de euros que generan un VAB de 423 millones de euros y 5.750 empleos.

Tabla 12: Impacto total del alojamiento turístico en la CAPV

Tipo Alojamiento	Producción	VAB	Empleo
Hotel	652.346.336	281.422.209	5.318
Camping	39.781.135	17.161.582	324
VUT	138.377.414	124.705.725	107
Total Alojamiento	830.504.885	423.289.516	5.750

Fuente: elaboración propia a partir de datos EGATUR (2023), ETR (2023) y Tablas I-O de la CAPV (2021).

#### 4.3.2 Impacto de otras actividades turísticas

Además del alojamiento, en el conglomerado turístico se identifican otras actividades que se consideran turísticas en su totalidad, como son las empresas de turismo activo, los guías turísticos y las agencias de viaje.

Las cuentas satélites recogen una estructura de subsectores amplia que, sin embargo, no contempla específicamente a las empresas de turismo activo ni a los guías de turísticos, dado su bajo impacto en el sistema. En el caso de las empresas de turismo activo, se ha calculado su impacto a partir del nº de empresa, el tamaño de las misma (número de empleados) y actividad e ingresos generados. Estos datos se han tomado de diferentes estudios sobre el sector (estudio de necesidades



formativas del turismo activo, informe Basquetour de turismo activo, etc.).

La producción del sector se estima en 6,5 millones de euros, de donde se obtiene a partir de los coeficientes de las Tablas Inputs-Outputs el VAB de las empresas de turismo activo (3.952.000 euros) y el empleo a tiempo completo del sector (54 empleos). El gasto medio diario en turismo activo oscila entre los 26,8 y 52,4 euros por persona y día de actividad.

En el caso de los guías turísticos, no se ha estimado su impacto, dada la falta de información y la escasa relevancia de su impacto en la economía vasca.

Las agencias de viaje, en sus 717 establecimientos en el país vasco realizan una labor eminentemente emisora, por lo que la repercusión sobre el sistema productivo del turismo vasco es muy reducida, limitándose a aquellas que realizan funciones de receptivo con los turistas que visitan la CAPV. Según recogen las Cuentas Satélite del Turismo Vasco, las agencias de viaje producen por valor de **417 millones de euros** y dan empleo a 2.061 personas, generando un VAB de unos 40,2 millones de euros.

#### 4.3.3 Impacto de las actividades de ocio complementarias al turismo

Las actividades de ocio complementarias al turismo son aquellas que realizan los turistas en el destino trasladándose a comer, a realizar actividades deportivas y de ocio o a realizar compras turísticas y de otro tipo. Ese gasto de bolsillo es normalmente sensiblemente mayor en el/la turista hotelero que en el/la turista de Campings o de VUT, tal y como se observa en la tabla adjunta.

**Tabla 13: Valor de la producción del gasto de bolsillo por cada 1.000 pernотaciones (€)**

Tipo Alojamiento	Serv. comidas y bebidas	Tte.	Act. Depor.	Compras	Otras compras	Total
Total Hoteles	40.411	17.672	27.031	11.402	6.918	103.434
Total Camping	27.431	4.406	25.845	7.818	870	66.370
Total VUT	25.748	10.789	22.519	11.728	10	70.524

Fuente: elaboración propia a partir de datos EGATUR (2023), ETR (2023) y Tablas I-O de la CAPV (2021).

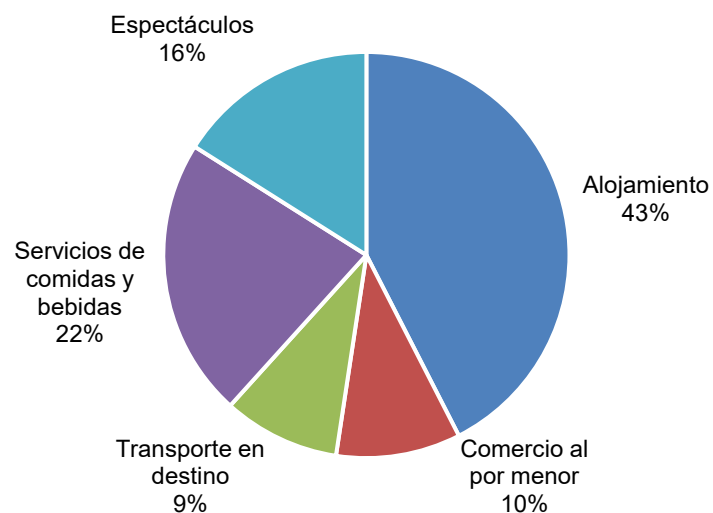
Aplicando la producción estimada por cada 1.000 pernотaciones a la actividad registrada en el último año en las distintas modalidades alojativas y en las actividades complementarias, resulta un impacto total de **1.124,9 millones de euros** en el conjunto de la CAPV.

Tabla 14: Distribución del gasto de bolsillo total de la CAPV, 2022 (€)

Act. Complementarias	Hotelero	Camping	VUT	Tot. Alojamiento
Comercio al por menor	151.842.403	8.109.498	34.102.223	194.054.124
Transporte en destino	146.467.750	4.112.913	31.347.099	181.927.762
Servicios de comidas y bebidas	334.932.916	25.605.049	74.808.543	435.346.508
Espectáculos	224.033.950	24.124.537	65.427.180	313.585.666
Total	857.277.019	61.951.997	205.685.044	1.124.914.060

Fuente: elaboración propia a partir de datos EGATUR, ETR y Tablas I-O de la CAPV.

Gráfico 25: Distribución del gasto de bolsillo en la CAPV. 2022



Fuente: elaboración propia a partir de datos EGATUR, ETR y Tablas I-O de la CAPV.

El VAB generado en esa producción es de **645 millones de euros** para lo cual ha sido necesario crear **13.078 puestos de trabajo**.

Tabla 15: Impacto en el VAB y el empleo de las actividades de ocio complementarias al turismo.

Act. Complementarias	VAB (€)	EMPLEO
Comercio al por menor	129.628.155	4.028
Transporte en destino	83.868.698	1.661
Servicios de comidas y bebidas	241.181.965	4.800
Espectáculos	190.660.085	2.588
Total	<b>645.338.904</b>	<b>13.078</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos EGATUR, ETR y Tablas I-O de la CAPV.

Los impactos sectoriales sobre la economía vasca de otras actividades relacionadas parcialmente con el turismo se recogen en la tabla siguiente. Según las CST esas actividades en su conjunto generan un valor de 11.701 millones de euros, de los cuales solo una parte menor serían imputables al turismo, correspondiendo el resto al gasto realizado por los propios ciudadanos vascos al hacer uso de esos servicios.

#### 4.3.4 Impacto de otras actividades del conglomerado turístico

El impacto de las actividades turísticas en la economía ha sido medido por la Cuenta Satélite del Turismo de la CAPV para 2022.

El impacto generado por el resto de actividades turísticas se ha tomado de la Cuenta Satélite del turismo vasco de 2022 que ofrece datos sobre valor de la producción, consumo intermedio y valor añadido bruto de los siguientes subsectores de actividad.

**Tabla 16: Impacto en la economía de otras actividades vinculadas al turismo (Miles euros)**

SUBSECTOR DE ACTIVIDAD	PRODUCCIÓN	C. INTERMEDIO	V.A.B.
Restaurantes y similares	6.142.539	3.146.367	2.996.172
Transporte de pasajeros	1.591.608	681.626	909.982
Transporte terrestre	932.374	290.600	641.774
Transporte ferroviario	420.912	222.908	198.004
Transporte marítimo	36.043	12.452	23.591
Transporte aéreo	202.279	155.666	46.613
Otros servicios anexos al transporte	4.013.307	2.344.747	1.668.560
Alquiler de vehículos	126.026	57.230	68.796
Actividades recreativas y culturales	2.196.813	1.030.256	1.166.557
<b>TOTAL</b>	<b>15.661.901</b>	<b>7.941.852</b>	<b>7.720.049</b>

Fuente: Cuentas Satélite del turismo de la CAPV 2022

#### 4.3.5 Impacto global del turismo

El impacto que las empresas que conforman el conglomerado turístico vasco tienen sobre el conjunto de la economía y el empleo de la CAPV es el resultado de la agregación de diferentes componentes antes estimados que se muestran en la tabla adjunta.

**Tabla 17: Impacto en la economía de otras actividades vinculadas al turismo (Miles euros)(2)**

	PRODUCCIÓN	VAB	EMPLEO
Hotel Reglado	652.346.336	281.422.209	5.318
Camping	39.781.135	17.161.582	324
VUT	138.377.414	124.705.725	107
Total Alojamiento	830.504.885	423.289.516	5.750
Eª Tur. Activo	6.500.000	3.952.000	850
Comercio al por menor	194.054.124	129.628.155	4.028
Transporte en destino	181.927.762	83.868.698	1.661
Servicios de comidas y bebidas	435.346.508	241.181.965	4.800
Espectáculos	313.585.666	190.660.085	2.588
Total Actividades Complementarias	1.131.414.060	649.290.904	13.078
<b>Impacto total estimado</b>	<b>1.961.918.945</b>	<b>1.072.580.420</b>	<b>18.828</b>

Fuente: Tablas I-O de la CAPV 2021.

Este impacto directo de 1.961 millones de euros de valor de la producción (1.072 millones de VAB), genera a su vez un impacto indirecto, en la economía como consecuencia de los productos y servicios que las empresas turísticas compran al resto de empresas de la CAPV. Ese impacto, estimado a partir de las tablas inputs-outputs es de 1.651 millones de euros y genera 17.395 empleos.

Por último, el impacto inducido que generan los trabajadores de estas empresas cuando compran productos y servicios con sus sueldos suponen otros 654,6 millones de euros y 785 empleos más, resultando que el impacto en la producción de la economía vasca es de 4.267,9 millones de euros y 37.007 empleos, entre directos, indirectos e inducidos.

**Tabla 18: Impacto en la economía de otras actividades vinculadas al turismo (Miles euros)(3)**

IMPACTOS	PROD	VAB	Empleos
DIRECTOS	1.961.918.945	1.072.580.420	18.828
INDIRECTOS	1.651.315.890	855.261.337	17.395
INDUCIDOS	654.615.404	389.299.781	785
TOTAL	4.267.850.239	2.317.141.538	37.007

Fuente: Tablas I-O de la CAPV 2021.

Gráfico 26: Análisis comparativo de la evolución del total de empleo y los ingresos turísticos en destinos urbanos



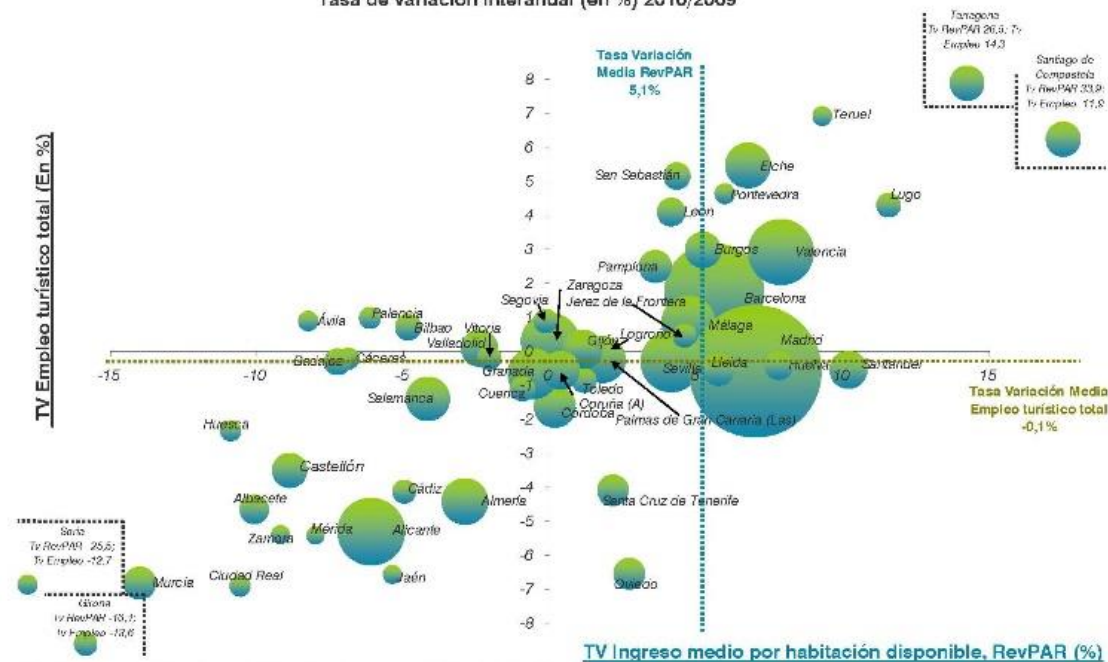
Nuevo Barómetro de la Rentabilidad y Empleo de los Destinos Turísticos Españoles. Año 2010

Número 1

#### 2.4. Análisis comparativo de la evolución del total empleo y los ingresos turísticos en destinos urbanos

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA EVOLUCIÓN DEL EMPLEO Y LOS INGRESOS TURÍSTICOS DE LOS DESTINOS URBANOS

Tasa de variación interanual (en %) 2010/2009



\* En el cálculo de empleo turístico total se consideran tanto los afiliados a la seguridad social en ramas turísticas como los afiliados definidos por la Organización Mundial del Turismo como ramas de actividades vinculadas con el turismo (hostelería, agencias de viajes, transporte, ocio y cultura) y la rama de comercio minorista por su relevancia en el gasto en destino de los turistas.

15

Fuente: Exceltur, 2024

Gráfico 27: RevPAR del total de hoteles en los destinos urbanos

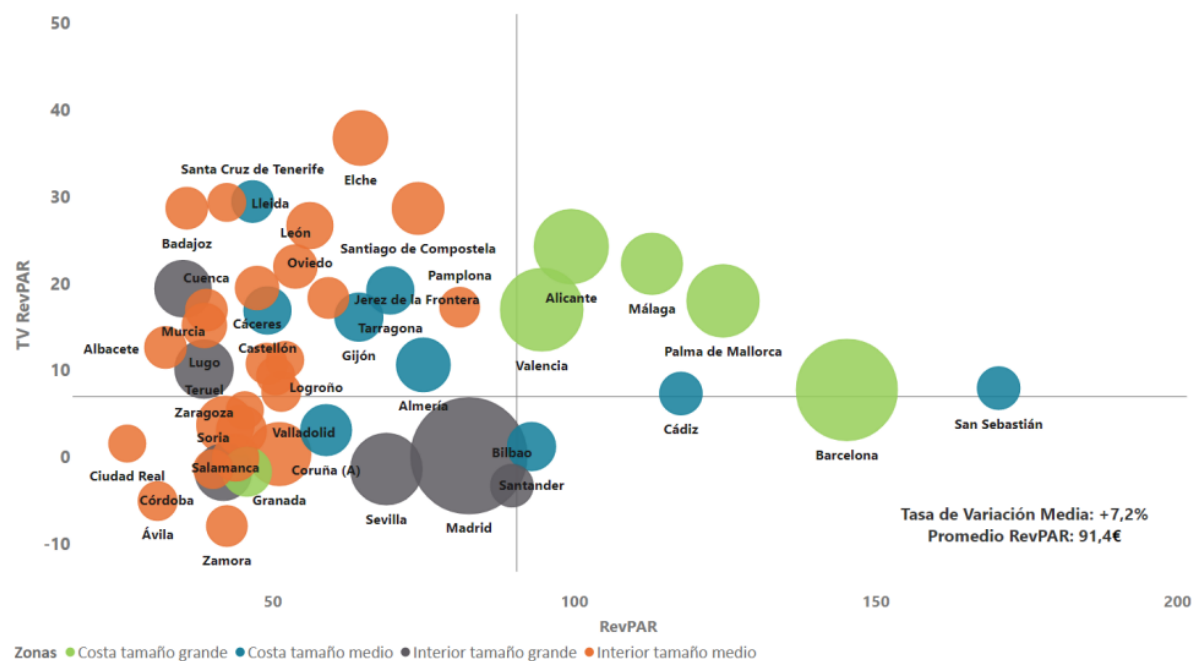
DESTINOS URBANOS



## Ingreso medio por habitación disponible (RevPAR)



**RevPAR DEL TOTAL DE HOTELES EN LOS DESTINOS URBANOS. Tasa de variación interanual / Ingreso medio por habitación disponible en € / Número de plazas hoteleras por destino. Junio-septiembre 2022**



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta de Ocupación Hotelera del INE  
EJE HORIZONTAL: Promedio de los Ingresos por Habitación Disponible para el total de hoteles de los destinos urbanos junio-septiembre 2022  
EJE VERTICAL: Tasa de Variación interanual junio-septiembre 2012/2019 de los Ingresos por Habitación Disponible del total de hoteles en destinos urbanos.  
TAMAÑO DE LAS BOLAS: Número de plazas hoteleras abiertas por destino urbano.

• BARÓMETRO DE LA RENTABILIDAD DE LOS DESTINOS TURÍSTICOS ESPAÑOLES N° 36 VERANO 2022

17

Fuente: Exceltur, 2024



Gráfico 28: Ranking según RevPAR (€) del total de hoteles en los destinos urbanos



# Ingreso medio por habitación disponible (RevPAR) de los hoteles abiertos de todas las categorías



DESTINOS URBANOS

RANKING SEGÚN REVPAR (EN €) DEL TOTAL DE  
HOTELES EN LOS DESTINOS URBANOS. AÑO 2022

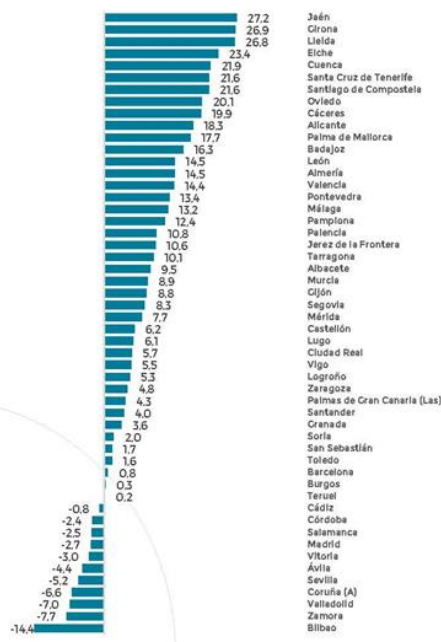


RevPAR  
Promedio  
Destinos Urbanos

2022 VS 2019

74,5€

RANKING SEGÚN REVPAR DEL TOTAL DE HOTELES EN  
LOS DESTINOS URBANOS. TASA VARIACIÓN 2022 VS 2019 (EN %)



Variación Media  
Destinos Urbanos

2022 VS 2019

+2,0%

Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta de Ocupación Hotelera del INE

(\*) RevPAR: Es el indicador clave del sector alojamiento que mide el ingreso por habitación disponible en los hoteles abiertos durante el periodo.

• BARÓMETRO DE LA RENTABILIDAD DE LOS DESTINOS TURÍSTICOS ESPAÑOLES Nº 37 BALANCE 2022

16

Fuente: Exceltur, 2024



EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO

ARENAL Grupo Consultor

4.4 RED DE ACOGIDA. OFICINAS DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL TURISTA

La red de acogida al visitante en los territorios de la CAPV presenta una cierta desestructuración que resulta poco adecuada para operar con mercados de alcance (mercados emisores extranjeros lejanos). En particular, la debilidad de los dispositivos de receptivo, especialmente en los territorios rurales, dificulta la atención al turista en destino.

En la actualidad la acogida al visitante se sustenta en la red de oficinas de la CAPV y en las oficinas municipales:

Tabla 19: Oficinas de turismo por zona turística	
Zona Turística	Número de oficinas turísticas
Costa vasca	29
Rioja Alavesa	3
Capitales de territorios históricos	6
Montes y Valles	40

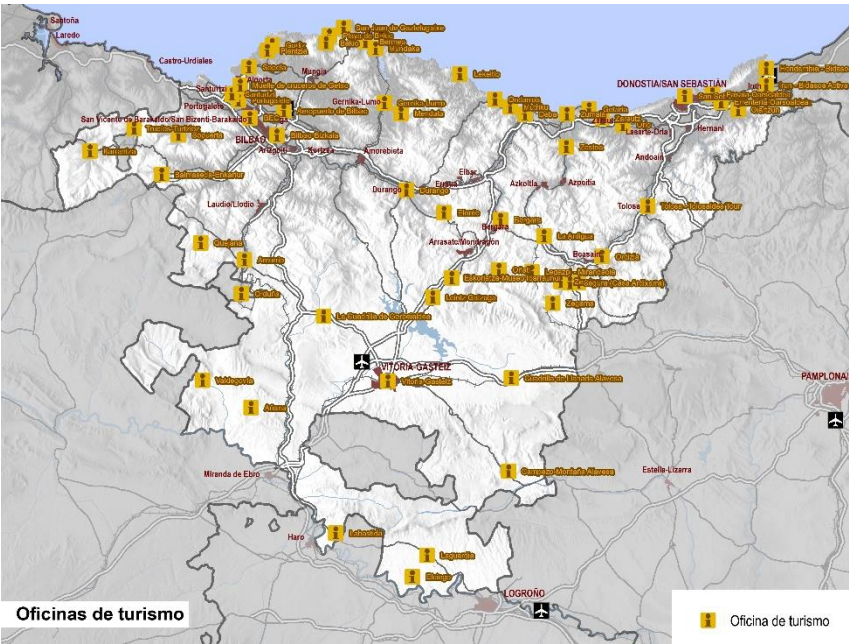
Fuente: Departamento de Turismo, Comercio y Consumo del Gobierno Vasco, 2023

Asimismo, se encuentran oficinas de distinta tipología: de información turística municipal, otros regionales, y puntos de información estacional:

Tabla 20: Oficinas de turismo por tipología

Tipología	Ejemplos
Oficinas de turismo regional	Oficina de turismo San Sebastián Región
Puntos de información turística estacional	Operativos en verano y otras épocas de alta demanda como el P.I. de San Juan de Gaztelugatxe
Puntos de información turística en ubicaciones especiales	En el Museo Guggenheim de Bilbao o en el muelle de cruceros de Getxo.
Oficinas de turismo municipal	Normalmente con información de destinos cercanos y otras zonas de la CAPV

Figura 18: Distribución de las oficinas de turismo



#### 4.5 INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS

Visitar la CAPV significa viajar a un destino con excelentes prestaciones de servicios, tanto de seguridad como de salud. En las últimas décadas se ha trabajado desde las administraciones públicas por conseguir un clima de seguridad y bienestar.

Con el apoyo de la policía autonómica del País Vasco, la Ertzaintza, se ha logrado posicionar a la CAPV entre las regiones más seguras de Europa. Tal es así, que Bilbao se ha colocado como la cuarta ciudad más segura del planeta, según *World's Best Cities 2023*.

En términos de sanidad, el Servicio Vasco de Salud-Osakidetza se erige como un sistema sanitario de calidad, referente a nivel nacional. Según el informe anual 2023 de la *Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública*, Osakidetza se consolida como el 2º mejor servicio sanitario de España. De hecho, desde el año 2018 hasta la actualidad, ha estado intercambiándose con Navarra los dos primeros puestos de la clasificación nacional. Estos servicios de calidad garantizan que las personas que visitan la CAPV puedan sentirse seguros y despreocupados en sus viajes.

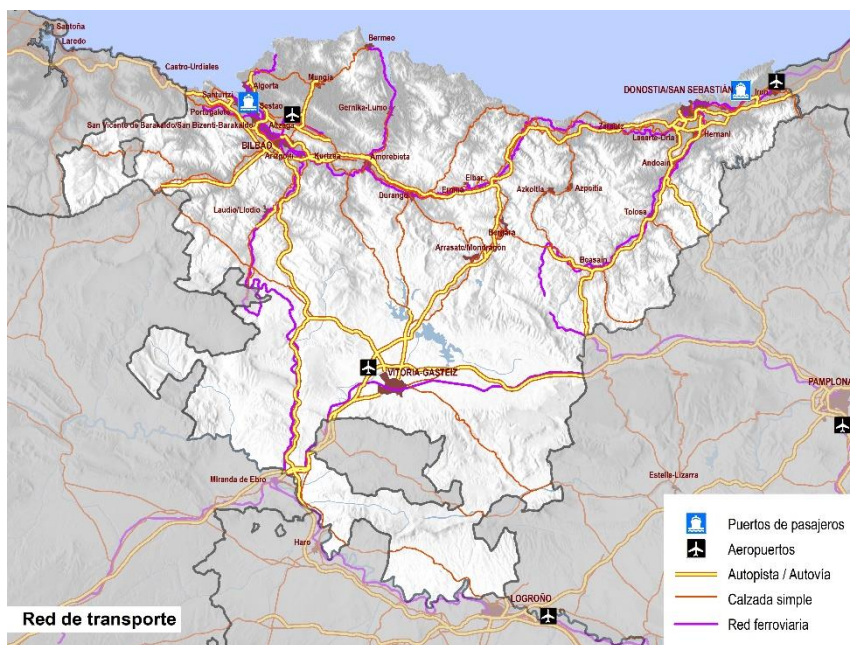
##### 4.5.1 Infraestructuras de transporte

Las principales infraestructuras relacionadas con la actividad turística son las que constituyen la red de transporte, dado que permiten tanto el flujo de entrada y salida de turistas, como la movilidad de estos por el interior de la CAPV.

- ▶ En relación al **transporte aéreo**, la CAPV cuenta con tres aeropuertos, uno en cada Territorio Histórico, aunque por el volumen de pasajeros y frecuencia de vuelos, es el aeropuerto de Bilbao el que se posiciona como principal nodo de conectividad aérea de la comunidad (6,3 millones de pasajeros en 2023, según *AENA*).
- ▶ Las infraestructuras de **transporte marítimo** se localizan en Bilbao, con terminal de cruceros y ferri (214.028 pasajeros en 2022, según *Bilbaoport*), y Pasaia (apenas se alcanzaron 1.480 pasajeros en 2022, según *Puertos del Estado*).
- ▶ La llegada de visitantes por **ferrocarril** constituye otro de los modos de entrada de visitantes a la CAPV, principalmente a través de Miranda de Ebro (Burgos), y Alsasua (Navarra). La puesta en servicio de la denominada “Y vasca” fortalecerá la red principal ferroviaria de la CAPV. Además, existe otra oferta ferroviaria de movilidad local como red de metro, funiculares y tranvías.

- Por último, la **red de carreteras** es una de las principales infraestructuras utilizadas por las personas que visitan la CAPV. Las autopistas A-8 (conexión con la cornisa norte de la Península y Francia), y AP-1 y AP-68 (que permiten la conexión con la meseta central a través de Castilla y León y La Rioja) son las principales vías utilizadas.

**Figura 19: Infraestructuras de transporte de la CAPV**

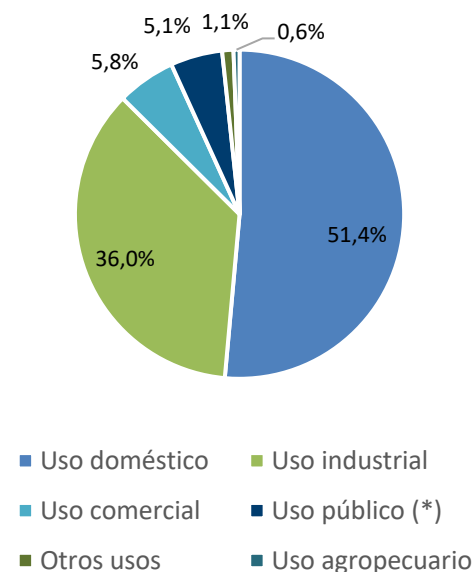


#### 4.5.2 Metabolismo territorial

##### a) Agua

En la CAPV se consume un total de 161 millones de m<sup>3</sup> de agua al año, de los cuales el 51% puede clasificarse como doméstico o residencial seguido del uso industrial que supone un 36%, representando por tanto entre ambos consumos casi el 87,4% del total.

**Gráfico 29: Distribución del uso del agua en 2021 (%)**



Fuente: Udalmap, 2024



**Tabla 21: Evolución del consumo de agua en la CAPV**

	2013	2016	2019	2021
<b>Total</b>	177.555.343	180.637.435	178.194.264	161.454.843
Uso doméstico	87.929.643	89.191.118	88.407.446	83.040.369
Uso industrial	65.635.021	65.939.731	64.695.491	58.125.449
Uso comercial	11.740.415	12.429.023	11.666.683	9.312.762
Uso público (*)	10.687.890	10.427.598	10.440.779	8.237.818
Otros usos	1.203.524	1.522.944	1.720.928	1.790.472
Uso agropecuario	358.850	1.127.021	1.262.937	947.974
Población	2.178.949	2.171.886	2.207.776	2.212.628
Cons. doméstico m³/hab.	40,4	41,1	40,0	37,5
Parque de viviendas principales	869.961	886.366	903.758	913.819
Cons. Doméstico m³/Viv.	101,1	100,6	97,8	90,9

Fuente: Udalmap, 2024

En el consumo doméstico, se encuentra tanto el consumo en viviendas secundarias como el consumo de agua en establecimientos turísticos. Según el estudio de la demanda de agua en la CAPV (2014), el consumo medio doméstico en la CAPV era de 40,7 m³/hab. que viene a ser el equivalente a 111,5 l/hab./día. Se constata como el turista alojado en establecimientos hotelero (287 l/pza/día) registra un consumo diario muy superior al residente (2,5 veces el consumo medio de las personas

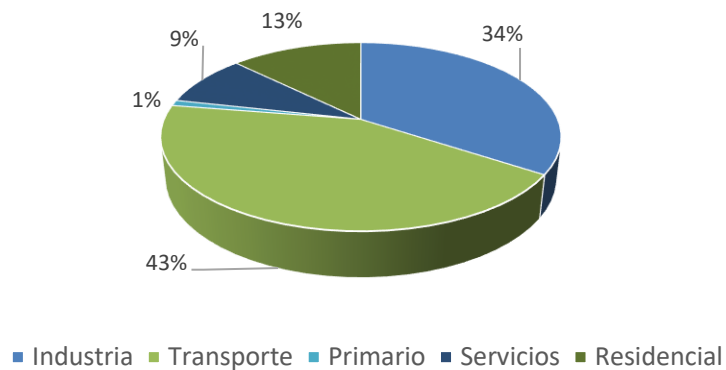
residentes), mientras que las segundas residencias, casas rurales y campings presentan un consumo similar al de la población residente.

#### 4.5.2.1 Energía

Los dos componentes principales de consumo de energía en relación al turismo el consumo de energía eléctrica en las viviendas secundarias y el consumo de combustible realizado para el transporte de los y las turistas tanto en el trasladado hasta el destino, como en la posterior movilidad interior en el destino.

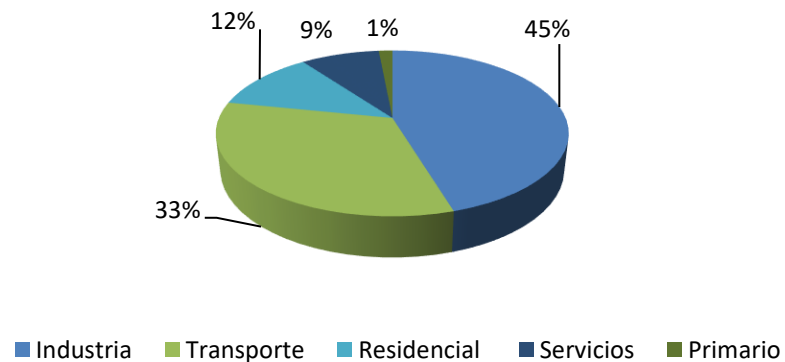
**En el conjunto de aeropuertos de la CAPV, para el año 2021 se realizaron un total de 42.229 vuelos transportándose un total de 2.864.755 viajeros**, una parte de los cuales pueden considerarse de motivación turística, por lo que consumo de energía dichos aviones seria imputable a la actividad turística.

Gráfico 30: Consumo energético de la CAPV por sectores 2020



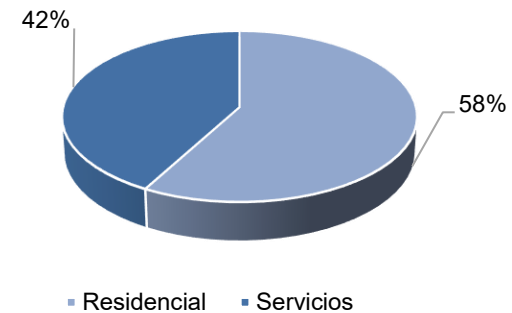
Fuente: Udalmap, 2024

Gráfico 31: Consumo energético de la CAPV por sectores 2010



Fuente: Udalmap, 2024

Gráfico 32: Consumo energético del sector terciario de la CAPV 2010



Fuente: Udalmap, 2024



#### 4.5.2.2 Residuos

Para la estimación de residuos que produce la actividad turística en la CAPV se considera el patrón de generación de residuos similar al de la población residente utilizándose los datos extraídos del Plan de Prevención y Gestión de Residuos de la CAPV (2030).

**Tabla 22: Generación de residuos por tipología en la CAPV**

Tipo de residuo	Tn	%
Minas y canteras	11.018	0,33%
Agric., horticultura, acuicultura	73.318	2,19%
Ind. madera y papel	291.964	8,73%
Ind. cuero y textil	135	0,00%
Refino petróleo	547	0,02%
Ind. química inorgánica	16.609	0,50%
Ind. Química orgánica	42.827	1,28%
Pinturas, barnices y tintas	5.259	0,16%
Ind. Fotográfica	131	0,00%
Ind. Procesos térmicos	929.434	27,81%
Tto. y revestimiento metales	6.328	0,19%
Ind. mecanizado metales	552.174	16,52%
Envases y trapos	281.870	8,43%
Otros residuos	139.928	4,19%
Servicios médicos, veterinarios	19	0,00%
Ind. tratamiento residuos	991.030	29,65%
<b>Total</b>	<b>3.342.591</b>	<b>100,00%</b>

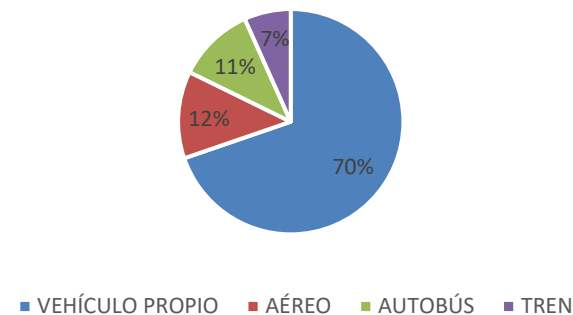
Fuente: Plan de prevención y gestión de residuos de la CAPV (2030)

## 4.6 MOVILIDAD

### 4.6.1 Acceso exterior

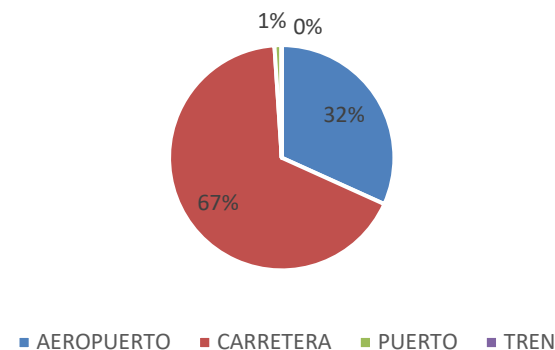
Entre los turistas que acceden a la Comunidad Autónoma del País Vasco hay una alta diversidad de origen. Un 48,8% es extranjero, con un 10,7% francés, e importantes contingentes del Alemania, EE. UU., Reino Unido o Italia. Sin embargo, el ámbito de influencia en la atracción turística está relativamente limitado, tal como lo indica el transporte utilizado: en un 61% el medio es el vehículo propio u otros medios adecuados para un alcance medio (18,5%), por un 17,5% que se acerca en avión y que tiene Bilbao como puerta de entrada casi exclusiva.

Gráfico 33: Viajes según medio de transporte en 2023 (desplazamientos desde el resto de España)



Fuente: ETR INE, 2024

Gráfico 34: Viajes según medio de transporte en 2023 (desplazamientos desde el extranjero)



Fuente: ETR INE, 2024

Tabla 23: Viajes según medio de transporte en 2023 (desplazamientos desde el resto de España)

	VEHÍCULO PROPIO	AÉREO	AUTOBÚS	TREN	V. ALQUILADO	TOTAL
CAPV	1.905.463	341.866	302.098	182.905	33.845	2.732.332
BIZKAIA	877.149	248.155	173.432	109.012	3.405	
GIPUZKOA	720.853	83.704	65.424	52.834	30.440	
ARABA/ÁLAVA	307.461	10.007	63.242	21.059	-	

Fuente: ETR INE, 2024

Tabla 24: Viajes según medio de transporte en 2023 (desplazamientos desde el extranjero)

	AEROPUERTO	CARRETERA	PUERTO	TREN
CAPV				
Alemania	86.521	27.069	439	42
Estados Unidos	80.417	21.458	493	352
Francia	13.597	700.914	1.266	24
Italia	48.231	14.886	949	
Países Bajos	72.115	29.055		49
Portugal	21.241	77.170	486	
Reino Unido	97.203	16.725	9.627	

Fuente: Observatorio turístico de la CAPV, 2024. Mercados con más volumen de entradas

4.6.2 Desplazamiento interior

Una gestión inteligente se basa en los datos y la planificación. La falta de datos sobre la movilidad turística es un punto crítico para acometer el proceso de generación de inteligencia turística.

Para los espacios turísticos resulta estratégico conocer el comportamiento de los viajeros para planificar y gestionar situaciones adversas como aglomeraciones en colas, reforzar la dotación de servicios públicos como transporte público, aparcamientos, limpieza etc.

Tabla 25: Estudios de movilidad de la CAPV. Origen/Destino

	Añana	Cantábrica Alavesa	Estribaciones del Gorbea	Vitoria-Gasteiz	Llanada Alavesa (*)	Montaña Alavesa	Rioja Alavesa
Añana	8.140	*	*	1.100	50	*	17
Cantábrica Alavesa	*	20.033	*	639	0	0	33
Estribaciones del Gorbea	*	*	2.536	659	130	*	22
Vitoria-Gasteiz	497	1.460	603	616.642	9.967	542	1.626
Llanada Alavesa (*)	41	77	107	10.612	45.501	*	33
Montaña Alavesa	0	0	0	801	*	638	*
Rioja Alavesa	46	*	22	4.373	109	*	11.781

Fuente: Estudios de Movilidad de la CAPV, 2024

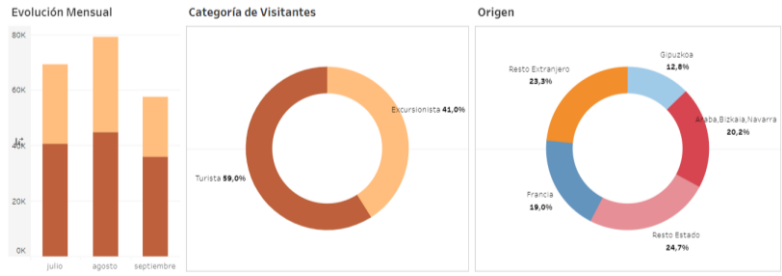
Las matrices origen-destino de los Estudios de Movilidad de la CAPV, por ejemplo, no diferencian entre viajes habituales y turísticos.

Sí diferencian entre verano e invierno, y entre laborales, sábados y festivos, pero no es información suficiente para determinar los patrones de movilidad de los y las turistas.

Un intento experimental es la herramienta **HODE1AN**, impulsado por la Diputación Foral de Gipuzkoa. Es una herramienta para analizar los hábitos de consumo, la procedencia o cómo se mueven las personas que visitan la CAPV por el territorio de Gipuzkoa. En él se realiza un análisis de movilidad proporcionados por una compañía de telefonía móvil.

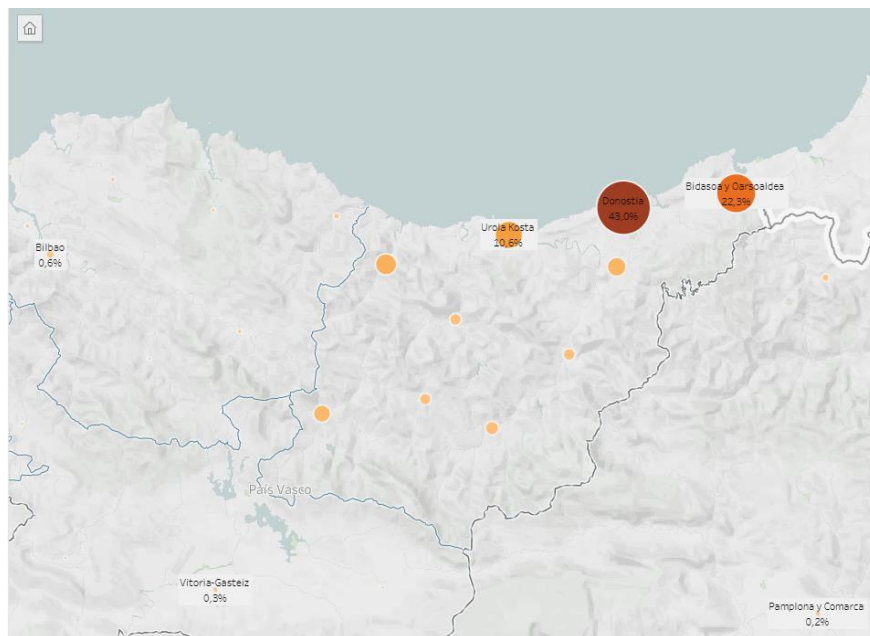
De todos modos, cada indicador que se muestra debe ser analizado en el contexto de la fuente de información que lo proporciona:

Gráfico 35: Presencia diaria por categorías de visitante y origen

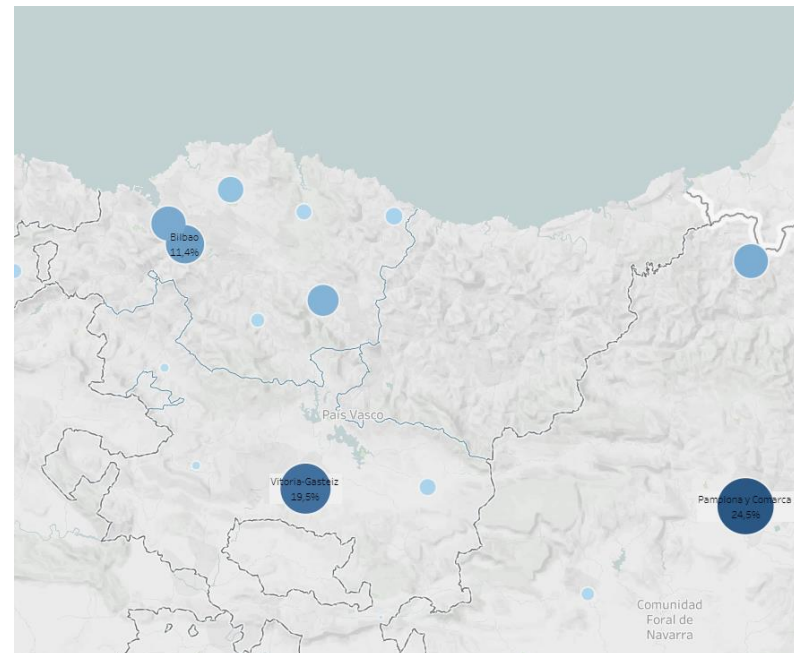


Fuente: HODE1AN (D.F. Gipuzkoa), 2024

**Figura 20: Lugar de actividad diaria de quienes han pernoctado**



**Figura 21: Lugar de pernoctación de quienes han pasado la mayor parte del día en Gipuzkoa, sin pernoctar en Gipuzkoa**



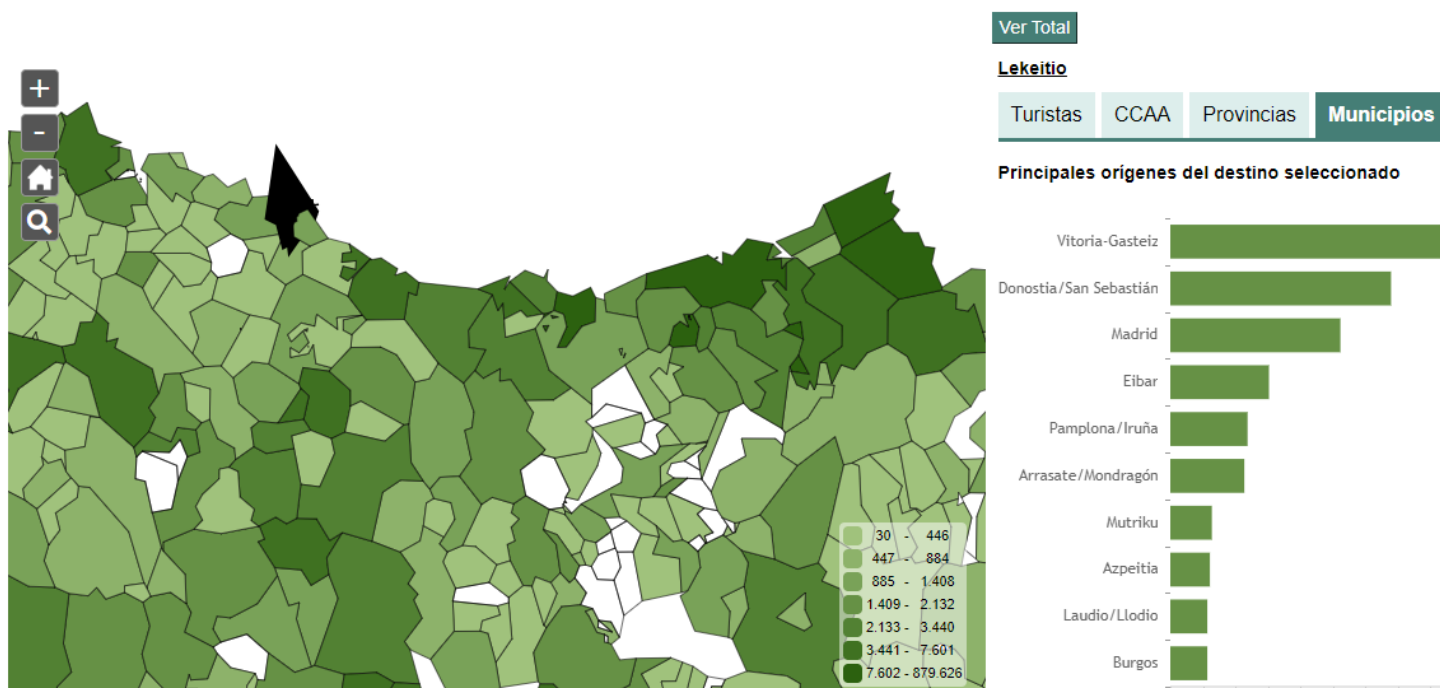
El INE también tiene una Estadística experimental de medición del turismo a partir de teléfonos móviles, pero se trata de turistas interprovinciales por destino de residentes en España. Estos datos, sin aportar los de la misma provincia, que es de donde proceden la mayoría de excursionistas, y el dato de extranjeros, no resuelve demasiado la insuficiencia de datos.

**Figura 22: Turistas interprovinciales por destino de residentes en España en el periodo de referencia**

**Turistas interprovinciales por destino de residentes en España en el periodo de referencia**

Selecciona el ámbito geográfico: ☐ Comunidades y Ciudades Autónomas ☐ Provincias ☒ Municipios

Periodo: 2023M07



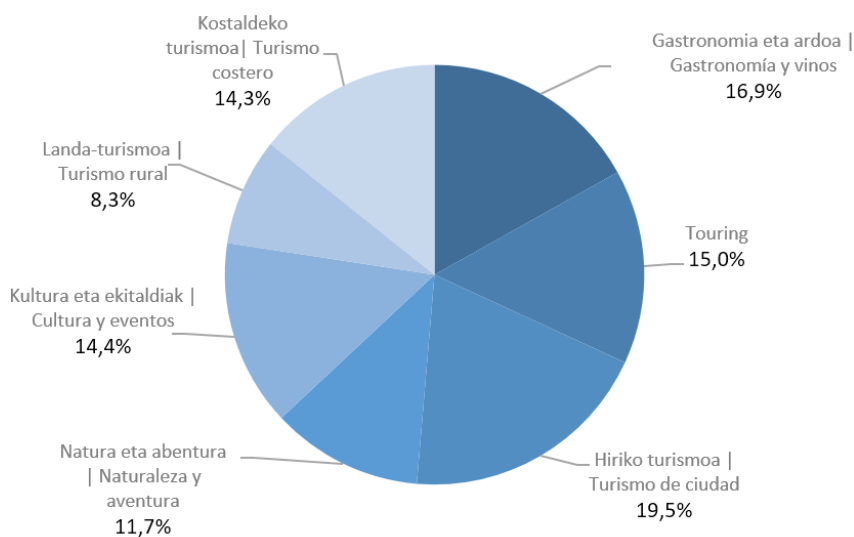
Fuente: Estadística experimental de medición del turismo a partir de teléfonos móviles, INE (2024)



### a) Motivación para los desplazamientos

Según IBILTUR, 2023, las motivaciones principales que atraen a cada turista que visita la CAPV con motivos de ocio son, en función de su peso relativo, las propias del turismo de ciudad (19,5%), las relacionadas con la gastronomía y el vino (16,9%), touring o rutas turísticas (15,0%), cultura y eventos (14,4%) y el turismo costero (14,3%).

**Gráfico 36: Motivaciones principales de ocio que atraen a turistas en 2023**



Fuente: IBILTUR, 2023

Con estas motivaciones, el turismo en la CAPV desagrega fuertemente su actividad. Pero no por ello deja de haber dos elementos estrella en la

oferta: uno potencialmente común con otras, como son conocer las ciudades y localidades y callejear por entornos agradables y pintorescos.

El segundo elemento es relativamente exclusivo, hasta casi detentar la marca original: los pintxos constituyen un elemento transversal a toda la demanda

Sobre la actividad diaria, destaca la importancia de los monumentos y patrimonio en el día a día turístico, la propuesta de una amplia gama de localidades con encanto, a menudo costeras, la actividad cultural y tradicional existente, y la oferta museística. Todas ellas generan a su alrededor una actividad recurrente, superior al 40% de las llegadas, y se asocia con una amplia lista de actividades de complemento muy seguidas, como experiencias gastronómicas, festivas, bodegas y sidrerías etc. Todo ello denota un turista multiactivo y multiorientado, muy alejado del tradicional sol y playa

Cada turista utiliza diversos medios para desplazarse. El tipo de desplazamiento más habitual en todos ellos es andando (79,2%). El 60% de turistas utilizan el vehículo (privado o alquilado) para moverse por el destino y cerca del 36% el transporte público.

Desde 2010 hasta 2023, la estancia media en la CAPV, se sitúa por término medio en 4 noches.

#### 4.6.2.1 Segunda residencia

Muchos vascos de las ciudades y del interior tienen segundas residencias en pueblos vascos o cántabros con playa. A estos propietarios les atrae vivir los meses de verano y fines de semana como habitantes de costa o Rioja Alavesa.

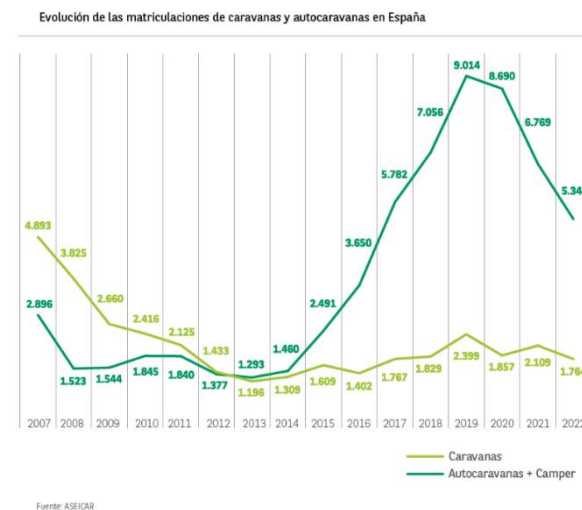
Una de cada cuatro familias de Bizkaia, Gipuzkoa y Alava tiene segunda residencia. De las cuales, las que son en la Comunidad Autónoma y para disfrute propio, la tienen principalmente en la costa de la misma provincia, y a otra escala, en la Rioja Alavesa

Habitantes de zonas interiores que se trasladan a vivir a estas segundas residencias en periodo estival o festivos, pero acuden a diario a trabajar a su lugar de trabajo habitual, generan saturación de los servicios, también los relacionados con la movilidad, en sus lugares vacacionales.

#### 4.6.2.2 Turismo itinerante

Hay poca regulación del turismo itinerante como para evitar la concentración de autocaravanas en zonas sensibles (zonas de montaña y la costa), y su estacionamiento prolongado en aparcamientos no acondicionados para ello, tanto en los destinos turísticos como es los municipios de residencia habitual de los propietarios.

Gráfico 37: Evolución de las matriculaciones de caravanas y autocaravanas en España



Fuente: Informe la Oferta Vasca para el Turismo Itinerante, Basquetour, 2024

Según el estudio de Basquetour sobre la oferta vasca para el turismo itinerante, la venta de autocaravanas y campers nuevas crece fuertemente entre 2014 y 2019, con grandes incrementos anuales. Desde entonces se entra en un proceso de consolidación por el que alternativas como la compra de vehículos de segunda mano o el alquiler mantienen el pulso de esta tipología turística

Por lo tanto, requiere cada vez más atención por parte de los municipios que acogen la demanda.

Ejemplo de puntos mostrados a las personas usuarias de una plataforma digital para el aparcamiento y pernocta de los vehículos-vivienda por el territorio:

**Figura 24: Puntos mostrados en la Costa de Bizkaia por una plataforma digital para el aparcamiento y pernocta de vehículos vivienda**

### *Puntos en la Costa de Bizkaia*

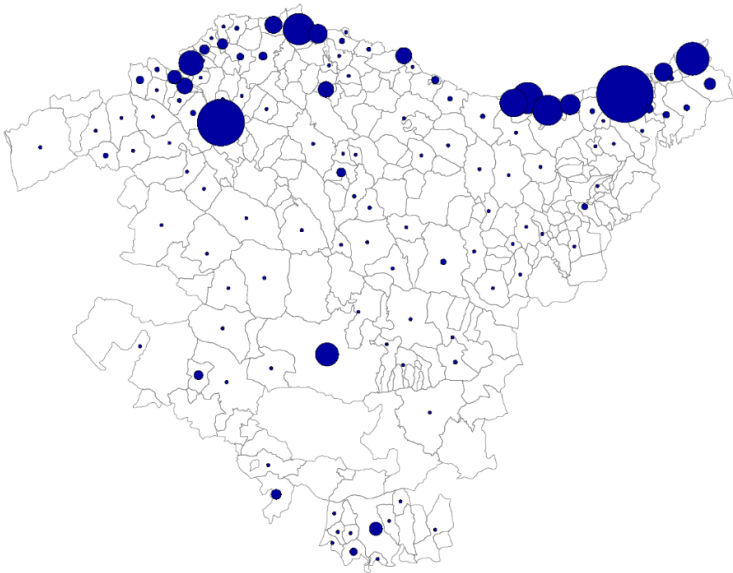


Está claro que hay un desequilibrio entre los usos reales del turismo itinerante y la oferta de áreas de servicio y pernocta oficial. Este hecho acentúa las preocupaciones de las administraciones locales con los impactos que puedan generar el turismo itinerante.

4.6.2.3 Excursionismo

El excursionista, aquel viajero, tanto local, estatal o interestatal, que visita un destino, pero no pernocta en él, es un usuario que no usa el transporte público, deja pocos ingresos turísticos en comparación con los gastos que genera y satura y congestiona los destinos turísticos, mayoritariamente en zonas de playa.

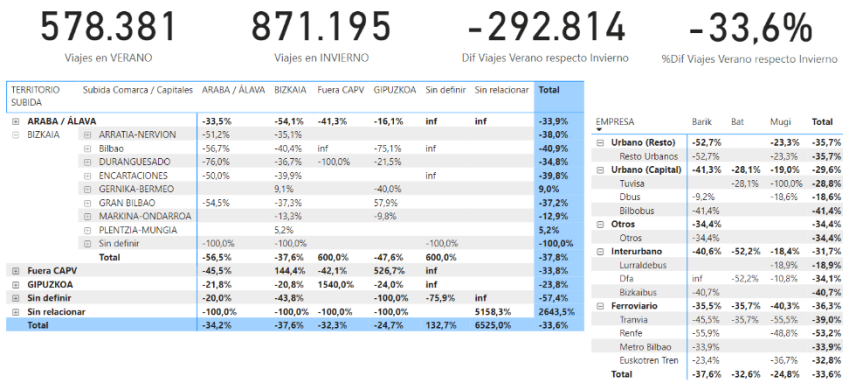
Figura 25: Excursiones realizadas por turistas que visitan la CAPV, fuera del municipio donde se alojan (Verano, 2022)



Fuente: IBILTUR (Verano 2022)

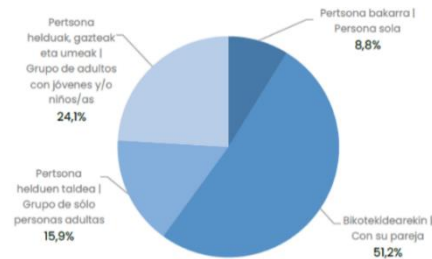
Según el estudio sobre movilidad de la CAPV los meses de verano desciende un 33% el uso de transporte público.

Gráfico 38: Evolución de los cambios en las pautas de movilidad en transporte público a partir del análisis de los datos de monética (2021)



La mitad de los turistas viajan con su pareja, un 24 % en grupos de adultos con jóvenes y un 16 % en grupos de personas adultas.

Gráfico 39: Modo de viaje de los turistas



#### 4.7 INSTALACIONES EN SUELO NO URBANIZABLE

##### 4.7.1 Motivación de los viajes y visitantes en suelo no urbanizable

Entre las motivaciones de ocio, las relacionadas con el turismo rural, de naturaleza y aventura, son las minoritarias, de tan sólo un 8,3% para las primeras y un 11,7% para las segundas.

Desde el verano del año 2019 se observa una mayor tendencia al alza del turismo propiamente de ciudad, aunque también se ha incrementado de manera moderada las relacionadas con el turismo de naturaleza y aventura.

Sin embargo, el turismo rural se considera estratégico en la CAPV, tanto por el atractivo de su espacio y paisaje rural, como por la calidad del servicio que se puede prestar. Asimismo, este tipo de turismo se entiende que puede ser apoyo al sector primario y a fijar población en sus pueblos.

Desde el año 2019 hasta la actualidad las personas que visitan la CAPV han ido en aumento. La afluencia de turistas en alojamientos de turismo rural para el año 2024 fueron de 172.341 según datos de EUSTAT, y en campings se hospedaron 317.866 viajeros. Un total de 490.207 turistas alojados en el medio rural frente a un total de 4,7 millones de viajeros.

##### 4.7.2 Casas rurales y agroturismo

##### DATOS

De los datos sobre alojamiento sólo aparecen desagregados para el medio rural las Casas Rurales, el Agroturismo y los Campings

La oferta de **casas rurales y alojamientos de agroturismo** en la CAPV es de **256 establecimientos** los cuales comprenden un total de **2.901 plazas alojativas**.

**Tabla 26: Oferta de casas rurales y alojamientos de agroturismo**

	Est. Casas rurales	%	Pl. Casas rurales	%	Est. Agroturis.	%	Pl. Agroturis.	%
Araba	40	50,0	416	47,8	31	17,6	319	15,7
Bizkaia	17	21,3	234	26,9	38	21,6	450	22,2
Gipuzkoa	23	28,8	221	25,4	107	60,8	1.261	62,1
<b>Total I</b>	<b>80</b>		<b>871</b>		<b>176</b>		<b>2.030</b>	

*Fuente: Euskadi.eus (2023).*

La mayor parte de las casas rurales (50%) y de sus plazas (47,8%) se concentran en el territorio histórico de Araba/Álava. Por su parte, el segundo territorio con mayor número de oferta de alojamientos y capacidad alojativa es Gipuzkoa, con el 28,8% y el 25,4% respectivamente.

En cuanto a los alojamientos de agroturismo, la mayoría se concentran en Gipuzkoa alcanzando 107 establecimientos (60,8%) y una oferta de

1.261 plazas. Seguido Bizkaia con un total de 38 alojamientos y 450 plazas.

Cabe destacar que, por las características de los asentamientos en cada territorio histórico, los asentamientos rurales alaveses se desarrollan sobre suelo urbano, mientras que los agroturismos gipuzkoanos se asientan sobre caseríos, los que suelen situarse comúnmente dispersos por el suelo no urbanizable.

#### **DECRETO 199/2013**

Establece las definiciones de alojamientos rurales, pero acaba regulando tan sólo el Agroturismo y las Casas Rurales. Los primeros integrados en explotaciones agrarias y ambos deben responder a arquitecturas tradicionales: Define sus requisitos, servicios y el procedimiento para el ejercicio de la actividad.

El resto de alojamientos que define trasfiere su regulación a otros reglamentos: El hotel rural, Apartamientos rurales y Albergue turístico.

Según el Decreto estos tipos de alojamiento tienen en común su localización rural, su tipología arquitectónica tradicional y un número de plazas reducido.

#### **AGROTURISMO**

Existe en el Decreto una confusión respecto a esta tipología. En su artículo 4 punto 1 dice así:

*1. Los establecimientos de agroturismo deberán estar integrados en explotaciones agrarias, responder a las arquitecturas tradicionales de montaña o propias del medio rural y estar ubicadas en núcleos rurales.*

*Se entiende por explotación agraria lo establecido al efecto de la legislación vigente.*

Hay que tener en cuenta que *núcleo rural* es una figura legal (artículo 29 Ley del Suelo) que no corresponde con cualquier pueblo o asentamiento de la CAPV. Por lo que cabe pensar que pudiera ser un concepto erróneo del Decreto.

En cuanto a los requisitos de *explotación agraria*, cabe resaltar que en la práctica cuando un agroturismo pierde su explotación agraria vinculada, éste pasa a convertirse en Casa Rural, sin consecuencias.

Existe una visión generalizada de que esta actividad es positiva en el territorio de la CAPV, en la medida que permite extender el turismo a todo el territorio mientras que sirve de apoyo a las rentas de agricultores y ganaderos.



#### **DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL (DOT)**

Las DOT prohíben expresamente la vivienda aislada sobre Suelo No Urbanizable (SNU), y establece tan sólo dos excepciones; aquella **vivienda vinculada a explotación agropecuaria y sobre caserío existente**. Ambas serán las que permitan acoger alojamientos turísticos sobre SNU, y además:

*guardarán una relación de dependencia y **proporción adecuada a la intensidad del aprovechamiento y se garantizarán medidas para su integración paisajística.***

#### **4.7.3 Campings, acampadas y turismo itinerante**

##### **DATOS SOBRE CAMPINGS**

En la CAPV se oferta un total de 26 campings, siendo el Territorio Histórico de Gipuzkoa donde se localiza el mayor número, 18 establecimientos (64,3%), doblando en número a los emplazados en Bizkaia (7 campings). Su distribución territorial resulta muy desigual, la mayoría se encuentran en la costa y tan sólo existen tres campings en Araba/Álava.

Los campings de la CAPV ofertan un total de 11.045 plazas, concentrándose el 70,2% en Gipuzkoa.

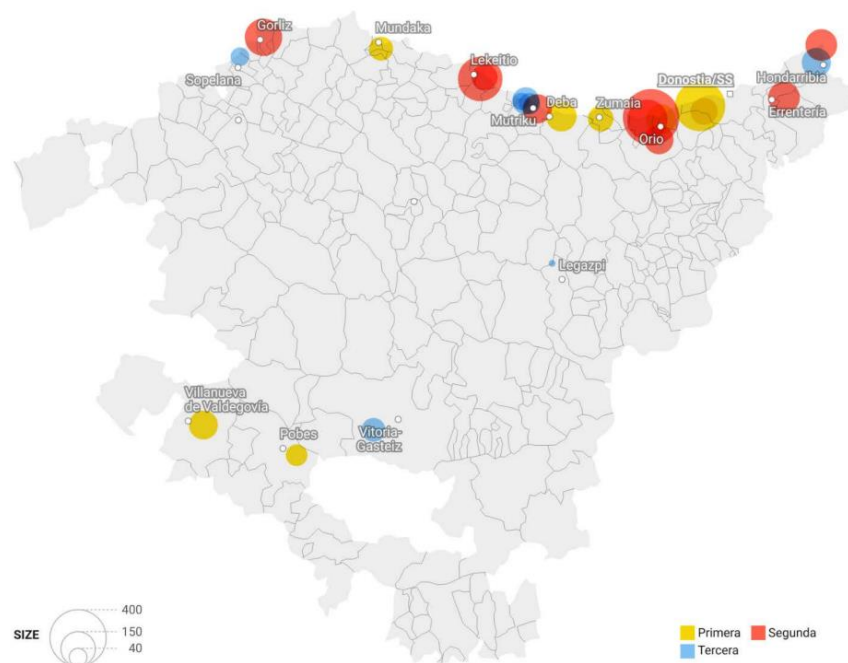
Los tamaños de camping recogidos de un estudio realizado en Bizkaia (DFB) se encuentran entre 1ha y 5ha, con una media de 2,4ha.

**Tabla 27: Oferta de campings por territorio histórico**

Provincia	Establecimientos	%	Plazas	%
Araba/Álava	3	10,7%	1.014	9,2%
Bizkaia	7	25,0%	2.280	20,6%
Gipuzkoa	18	64,3%	7.751	70,2%
Total general	28	100,0%	11.045	100,0%

Fuente: Euskadi.eus (2023).

**Figura 26: Esquema de ubicación de campings donde destaca la ubicación generalizada en la costa**



Fuente: Basquetour, La oferta vasca para el turismo itinerante, s.f.

### DATOS SOBRE TURISMO ITINERANTE

Al contrario de lo que sucede con los campings, las áreas destinadas a albergar turismo itinerante se encuentran más repartidas por el territorio, e incluso, son más significativas en el interior. Entre estas áreas se encuentran aparcamientos sin servicios, pero que permiten su pernocta,

y áreas con servicios específicos, pero entre las cuales tan sólo 3 se encuentran registradas. Estas son:

**Tabla 28: Oferta de turismo itinerante por Territorio Histórico**

Territorio Histórico	Áreas de Pernocta con Servicios	%	Plazas	%
Araba/Álava	13	28,89%	142	20,69%
Bizkaia	13	28,89%	258	37,61%
Gipuzkoa	19	42,22%	286	41,69%
<b>Total general</b>	<b>45</b>	<b>100,0%</b>	<b>686</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Áreas de Pernocta y Servicio sin y con registro. Basquetour (s.f.)

### DECRETO 396/2013

Este decreto define y regula las condiciones de cada tipo de acampada, requisitos de instalaciones y servicios que requieren y su régimen de funcionamiento. Sin embargo, la regulación que define carece de parámetros relacionados con el cambio climático, la transición energética y la pérdida de biodiversidad.

Es necesario revisar el tiempo máximo de estancia para evitar la conversión en vivienda habitual.

### **DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y PLANES SECTORIALES**

Tanto los campings como las acampadas son usos muy restringidos por las DOT y el planeamiento sectorial. De entre las categorías que los admiten, con condiciones, están la de Mejora Ambiental, Forestal y Agroganadero y Campiña, subcategoría Paisaje Rural de Transición.

Estas categorías son minoritarias en Araba/Álava, y sus características en este territorio dificulta su implantación:

- Categoría Forestal; queda excluidas las zonas con vegetación autóctona. Lo que invalida casi la totalidad de esta categoría en THA.
- La subcategoría la categoría Paisaje Rural de Transición se ubica sobre laderas en pendiente, lo que dificulta y condiciona su implantación.

En cuanto a las modalidades de alojamiento en los campings, las DOT prohíben expresamente la posibilidad de realizar modalidades de alojamiento fijo.

### **OTROS PARÁMETROS DE REGULACIÓN**

- **DISTANCIA A BIENES PROTEGIDOS:** Se han detectado regulaciones restrictivas en cuanto a distancias a Bienes de Interés

Cultural en algunos planes territoriales parciales, lo que puede indicar una tendencia en el modo de planificar la ubicación de estos usos. En concreto en el PTP de Bilbao Metropolitano y PTP de Igorre.

Sin embargo, en otros territorios de la CAPV, la relación directa entre elementos patrimoniales BIC, ahora en desuso o infravalorados, y ámbitos de acampada, pueden suponer una oportunidad para la rehabilitación y puesta en valor de los primeros y un refuerzo y atractivo para los segundos.

- **DISTANCIA ENTRE CAMPINGS:** en aquellos territorios donde existe una preocupación por la concentración de gran número de campings se han establecido parámetros para regular la distancia entre modalidades de acampada. En Bilbao Metropolitano se define una **distancia mínima de 3 km**, y en el Bajo Deba limita su número a **una por municipio**.
- **NECESIDAD DE REDACTAR PLAN ESPECIAL:** En tanto en cuando un uso en suelo no urbanizable necesite de una **superficie mayor de 5.000 m<sup>2</sup>** será necesario redactar un **Plan Especial**, según artículo 4 del Decreto 105\_2008 de Medidas Urgentes en desarrollo de la Ley del Suelo y Urbanismo.

- **AREAS DE ECOTURISMO:** El PTP de Ayala recoge esta figura constituida por pequeños núcleos y barrios rurales, donde se procederá a censar los caseríos y viviendas unifamiliares aisladas y desocupadas para su rehabilitación y reforma en uso turístico, en Okondo, Orozko, Artziniega y Ayala.

**Figura 27: Paisaje Minero en Atauri, con numerosas edificaciones en desuso asociadas a un patrimonio cultural industrial y al Conjunto Monumental de la Vía Verde del Vasco-Navarro**



#### 4.7.4 Actividades no alojativas en Suelo No Urbanizable

Este tipo de actividades están definidas en las Directrices de Ordenación Territorial como usos de OCIO Y ESPARCIMIENTO, dentro de los cuales distingue Recreo extensivo, intensivo y actividades cinegéticas y piscícolas:

**RECREO EXTENSIVO:** uso y disfrute con fines de ocio, turismo y educación e interpretación del medio natural, en base a actividades blandas, sin equipamientos significativo: excursionismo y contemplación, poco incidentes con el medio físico, implicando el simple tránsito peatonal, que no requiere ningún tipo de infraestructura o acondicionamiento para su práctica, como no sean pequeñas obras (pasos sobre arroyos, tramos de sendas, miradores, etc.) que se presumen cuidadosas e integradas en el paisaje. Incluye la práctica de escalada incluyendo la apertura y fijación de vías, y práctica de deportes de navegación aérea como ala delta o parapente, incluso el deporte vinculado al medio acuático.

**RECREO INTENSIVO:** uso y disfrute con fines de ocio, turismo, educación e interpretación del medio natural, en base a equipamientos de ocio y/o acogida que implican la adaptación a un espacio localizado para actividades recreativas de distinto tipo: campings, aparcamientos, instalaciones de mesas, bancos, barbacoas, fuentes, servicios sanitarios, juegos de niños, papeleras, pequeños puntos de recogida de

residuos o alguna edificación de servicio al uso. Se consideran asimismo integradas en este uso las instalaciones deportivas al aire libre, las instalaciones científicas o culturales que impliquen la construcción de edificios de cierta envergadura, los huertos de ocio, huertos urbanos, los campos de golf, las actividades ligadas a la circulación de vehículos a motor, tanto en circuitos especialmente adaptados, como por vías de interés general, en actividad organizada o por libre.

ACTIVIDADES GINECÉTICAS Y PISCÍCOLAS: práctica de la caza y la pesca reglamentada.

Según la matriz de usos de las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) estas actividades no son usos propiciados en el Suelo No Urbanizable, pero se permiten de manera generalizada en todo el territorio, con condiciones, a excepción del **Recreo Intensivo que está prohibido en la categoría de Especial Protección**.

Las DOT en su Anexo II, apartado 1.b.5.b señala lo siguiente:

*“El planeamiento de desarrollo valorará las posibilidades de ocio y recreo al aire libre del territorio, señalando las áreas aptas para su adecuación al uso recreativo. En consecuencia, el PTS tendrá que abordar este extremo.”*

CAMPOS DE GOLF: La CAPV cuenta con 12 campos de golf con una superficie total de 612,3ha, de las cuales están en riego 489,84ha. Las DOT determinan que estos espacios tenderán a:

- Utilizar para el riego aguas recicladas
- Mantener la topografía original del terreno
- Utilizar especies herbáceas adecuadas a la zona
- Atender a la legislación referente al uso de fertilizantes, fitosanitarios y plaguicidas.

Es necesaria una reflexión sobre esta oferta en un contexto de cambio climático de escasez de agua y pérdida de biodiversidad.

**Figura 28: Campo de golf en la CAPV**





- ▶ **CIRCUITOS DEPORTIVOS DE VEHÍCULOS A MOTOR:** se reconoce que este uso altera el carácter del suelo rústico en un territorio protagonizado por la producción primaria y donde se busca la integración de usos en su medio rural.
- ▶ **USOS TEMÁTICOS COMO INCENTIVO DEL MEDIO RURAL:** Algunos PTP recogen modalidades temáticas de atracción turística (parques temáticos, campings temáticos, centros de interpretación temáticos, etc.), como justificación a la necesidad de incentivo del medio rural. Estas propuestas carecen de justificación objetiva en base a estudios de viabilidad o capacidad de acogida de un territorio que garanticen su idoneidad o necesidad.

#### 4.8 SITUACIONES DE CONCENTRACIÓN Y RIESGO

- ▶ El incremento de la motorización supuso la generación colapsos en las carreteras debido a los desplazamientos masivos a la costa de Donostia y Bizkaia.
- ▶ La retirada de la oferta de viviendas en alquiler para residentes propició el traslado de los grupos sociales con menor capacidad de acceso a la vivienda a barrios más alejados, lo que supone un mayor gasto diario en desplazamiento a las zonas céntricas.

- ▶ El incremento de turistas alojados en VUT y los excursionistas provocan situaciones de gran concentración y colapso en los cascos históricos de las principales ciudades de la CAPV. Esto desemboca en la desaparición del atractivo turístico.
- ▶ Aquellos espacios turísticos que sufren esta situación, lo hacen especialmente en fines de semana desde primavera hasta parte del otoño, siendo los puntos más álgidos: Semana Santa, y verano. En algunos espacios también en navidades.

##### 4.8.1 Capacidad de acogida

- ▶ La OMT define la capacidad de acogida o de carga como el **número máximo** de personas que pueden visitar un lugar turístico **sin dañar el medio físico, económico o sociocultural**, y sin reducir de manera inaceptable la calidad de la experiencia de los visitantes (Mathieson & Wall, 1982).
- ▶ Los límites de la capacidad de acogida de un espacio turístico son difíciles de definir, aunque se puede afirmar que la pérdida de identidad de los cascos históricos o el colapso en el acceso a playas o lugares de gran atracción, son síntomas de que la capacidad de acogida se ha superado.
- ▶ Existe un movimiento que critica la aplicación del método de la capacidad de acogida, justificado en que la forma de mantener unas



condiciones sociales y biofísicas deseadas para un territorio deben ir más allá de la fijación de números concretos; es decir, se persigue que para determinar la capacidad de acogida se deben fijar estándares de tipo cualitativo y no de tipo cuantitativo.

#### 4.9 ORGANIZACIÓN ESPACIAL. GOBERNANZA

Tradicionalmente, la **organización del espacio** turístico de la CAPV presentaba un panorama poco definido, con solapamientos, zonas de adscripción dudosa y un marco poco adecuado para la planificación y la gestión territorial del espacio turístico. Actualmente, en los instrumentos de planificación y promoción se perciben las siguientes referencias de organización espacial:

- ▶ Los territorios históricos de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa.
- ▶ Las áreas funcionales definidas por los instrumentos de planificación de la Ordenación del Territorio
- ▶ Los destinos turísticos: Costa Vasca, Interior, Rioja Alavesa y Capitales.

Figura 29: Áreas funcionales de la CAPV

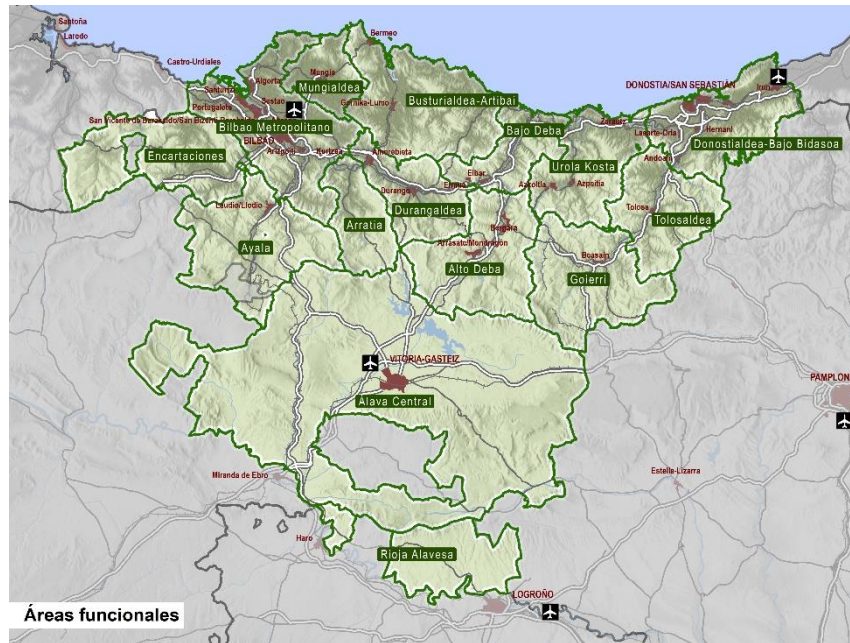
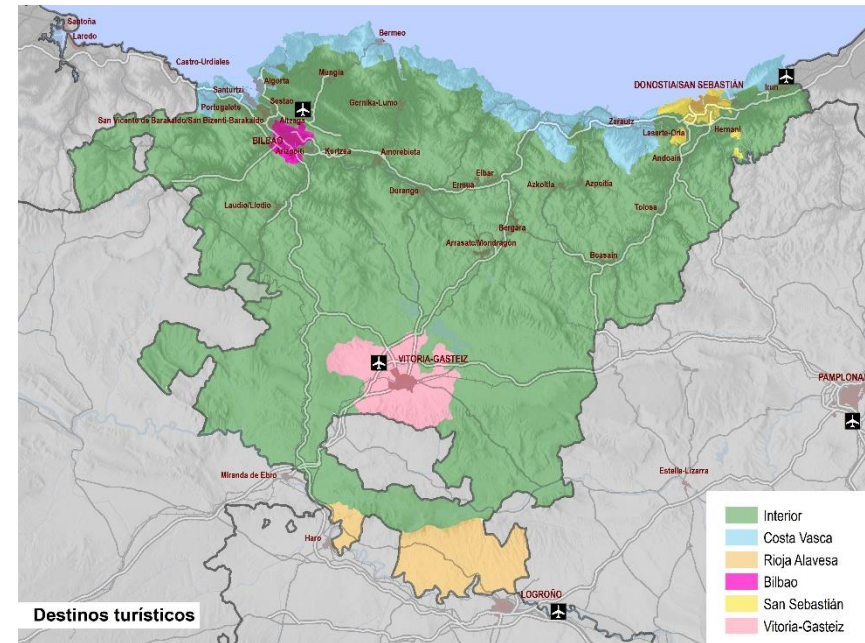


Figura 30: Destinos turísticos de la CAPV. 2024



- ▶ Entes de Cooperación Turística: estas entidades integran en su constitución y/o gestión a las entidades públicas y privadas de la Comunidad Autónoma del País Vasco vinculadas al sector turístico de su ámbito de actuación y constituyen elementos clave para el desarrollo turístico del destino.
- ▶ Entes promotores de turismo de las capitales: entidades públicas de la CAPV responsables del desarrollo y promoción turística de las tres capitales vascas.
- ▶ Entes gestores de productos turísticos: son entidades creadas específicamente en la CAPV para la puesta en marcha, gestión, promoción y comercialización como producto turístico de un recurso gastronómico, natural o cultural concreto, con gran poder de atracción y capacidad para generar flujos turísticos

[illegible]

Por tanto, de la observación de las referencias espaciales y de gestión administrativa se concluyen los siguientes componentes del modelo:

- Los territorios históricos son un referente espacial para toda la planificación y la gestión turística.
- En un segundo y tercer nivel espacial, se encuentran las áreas funcionales y los destinos turísticos.
- En cuanto a la gestión administrativa, destaca la figura de los 28 Entes de Cooperación Turística, que estarán reforzadas por los entes promotores de turismo de las capitales y los entes gestores de producto turístico.

Esta nueva organización administrativa aclara el panorama turístico de la CAPV. No obstante, para mejorar la organización espacial se propone para la siguiente fase el análisis sobre la necesidad de crear un nuevo instrumento o incorporarlo en el marco de los planes territoriales, de compatibilización y planes especiales, que sirva para realizar una demarcación turística consolidada.

#### 4.10 CONCLUSIONES

La CAPV cuenta con una **amplia variedad de recursos turísticos** distribuidos en sus tres territorios históricos. Tanto en zonas litorales, las capitales y en el interior, el visitante puede disfrutar de numerosos recursos naturales, culturales, paisajísticos y de otra índole que, en muchos casos, se han consolidado como productos turísticos.

##### ► Estructura productiva

- La oferta de alojamiento turístico de la CAPV está protagonizada, en el momento presente, por la Vivienda de Uso Turístico, que en tan solo unos años se ha posicionado como la principal oferta de alojamiento turístico de la CAPV, con las implicaciones económicas, sociales y ambientales que ello tiene.
- 20.836 plazas VUT según el Gobierno Vasco y hasta 40.802 según las plataformas, frente a las 35.808 plazas hoteleras (solo 14.594 de 4 y 5 estrellas) supone un claro cambio de modelo turístico en 2024.
- El resto de los sectores productivos del turismo no ha seguido el ritmo de crecimiento experimentado por el alojamiento (especialmente las VUT), concentrando la oferta de servicios básicamente en la restauración, enoturismo y en algunas actividades de turismo activo.

► Efectos económicos del turismo

- El Gasto Medio Diario en destino por turista varía no solo por el alojamiento elegido, sino que esa elección condiciona el patrón de viaje y consumo del turista (transporte en destino, manutención y actividades), lo que repercute en la renta y el empleo que genera y en modo de uso del espacio turístico.
- El valor de la producción del alojamiento en la modalidad hotelera es de 78,7 euros por pernoctación, un 85% más que los campings (42,6 €/pernoctación) y un 65% más que las VUT (47,6€/pernoctación). En el conjunto de la CAPV el valor de la producción del alojamiento hotelero era de 652 millones de euros, frente a los 40 millones de euros de los campings y los 138 millones de las VUT.
- Mayores diferencias se producen en generación de empleo. Mientras los hoteles de la CAPV sostienen unos 4.356 empleos directos en 2024 (los campings unos 337 empleos).
- Otras actividades como el servicio de comidas y bebidas con 241 millones de euros, los espectáculos con 191 millones de euros o el comercio minorista con 130 millones completan el impacto del turismo en la economía vasca.
- El efecto directo total del turismo en la economía vasca se estima en 1.962 millones de euros en valor de la producción y unos 18.828 empleos. Si se añaden el efecto indirecto e inducido el valor de la producción ronda los 4.268 millones de euros

(2.317 millones € de VAB) y los 37.000 empleos, entre directos, indirectos e inducidos.

- Los datos de empleo de afiliados a la seguridad social de los sectores que tienen alguna relación con el turismo ascienden a 111.000 empleos en 2024. Aunque en esos sectores, no toda su actividad está relacionada con el turismo.

► Equipamientos e infraestructuras

- Los principales segmentos turísticos de la CAPV cuentan con buena representación de instalaciones y equipamientos asociados a la actividad turística.
- Disponibilidad de varias modalidades de transporte para acceder y desplazarse por la CAPV. Existe una gran dependencia del Aeropuerto de Bilbao, que registra el 88,9% del pasaje aéreo de los tres aeropuertos de la CAPV, y en menor medida el de Santander (también utilizado por las personas visitantes para acceder a la CAPV). Por su parte, el transporte marítimo no tiene un gran peso. Por último, las conexiones terrestres vertebran las diferentes zonas de la CAPV y la conectan con Francia y el resto de la Península. Si bien, se observan deficiencias de conexiones entre los principales nodos turísticos (capitales) y las zonas más interiores. La puesta en servicio del ferrocarril de alta velocidad “Y Vasca”, reforzaría los enlaces entre capitales y determinados núcleos, pero no



resolvería el problema de conexión con el resto del territorio (que requeriría de trenes de cercanías o media distancia).

► Movilidad

- La combinación de vuelos “low cost” y viviendas de uso turístico multiplica los viajes en el medio de transporte más contaminante: el avión, y genera alojamientos de corta estancia. Como consecuencia, provoca la mayor huella de carbono posible por viaje.
- La mayoría de turistas acceden al territorio y se mueven por él en vehículos privados de combustión, y apenas utilizan el transporte público fuera de las ciudades.
- Los flujos de desplazamiento más intensos corresponden a excursionismo en vehículo propio. También las situaciones de congestión de viario urbano e interurbano.
- La movilidad turística puede degradar espacios naturales.

► Instalaciones en suelo no urbanizable

- La oferta de alojamiento muestra una distribución territorial desigual en los territorios de la CAPV. Por un lado, el 50% de las casas rurales de la CAPV se concentran en el territorio histórico de Araba/Álava (la mayoría sobre suelo urbano), mientras que el 60,8% de los alojamientos de agroturismo se

localizan en Gipuzkoa (se corresponden con caseríos, que suelen situarse dispersos por el suelo no urbanizable). La oferta de campings se concentra igualmente en Gipuzkoa (64,3%). Únicamente la oferta de áreas destinadas al turismo itinerante se encuentra de forma más equitativa, aunque solo 3 de las 45 áreas de pernocta con servicios se encuentran registradas.

- Las DOT prohíben expresamente la vivienda aislada sobre Suelo No Urbanizable (SNU), y establece tan sólo dos excepciones: aquella vivienda vinculada a explotación agropecuaria y sobre caserío existente. Además, tanto los campings como las acampadas son usos muy restringidos por las DOT y el planeamiento sectorial. La matización estas restricciones podrían suponer una oportunidad para la rehabilitación y puesta en valor de edificaciones y elementos patrimoniales.
- Otras actividades no alojativas también están reguladas por la DOT bajo la categoría de “Recreo extensivo e intensivo”, y solo quedan prohibidas en la categoría de Especial Protección (se permiten en el resto del territorio con condiciones).

► Situación de riesgo y gran concentración

- Los problemas de concentración y saturación del espacio turístico de la CAPV se localizan en el desplazamiento de la función residencial, la saturación de espacios públicos y



relacionales, de las redes de infraestructuras territoriales, metabólicas y relacionales; y la pérdida de espacios centrales de valor simbólico.

► Organización espacial. Gobernanza

- Destaca en el análisis la histórica ausencia de una organización espacial turística que permitiese una adecuada planificación y gestión territorial del espacio turístico. Las demarcaciones territoriales tradicionales presentaban un panorama poco definido con solapamientos territoriales, zonas de adscripción dudosa y un marco poco adecuado para las políticas turísticas. Esta problemática se espera resolver con la propuesta de una nueva organización espacial en la siguiente fase y la creación de entidades administrativas que se encarguen de la gestión (Entes de Cooperación Turística, entes promotores de turismo de las capitales y entes gestores de producto turístico).

## 5 TRATAMIENTO DEL ESPACIO TURÍSTICO URBANÍSTICO

### 5.1 VALORACIÓN DE LOS PTP EXISTENTES

#### ***PTP ÁLAVA CENTRAL. 2024 (APROBACIÓN PROVISIONAL DE LA REVISIÓN DEL PTP)***

El documento de aprobación provisional del PTP plantea una estrategia turística diferenciada para el entorno urbano de Vitoria-Gasteiz y el ámbito rural.

- ▶ En su diagnóstico, el PTP incluye una valoración sintética relativa al perfil de turista, la oferta reglada, los principales segmentos y recursos turísticos.
- ▶ Plasma las acciones estructurales relacionadas con el turismo presentes en el PTP vigente (2004), centradas en mejorar la accesibilidad e impulsar un turismo basado en la naturaleza.
- ▶ Recoge las actuaciones reflejadas en el PTS de Vías ciclistas e itinerarios verdes de la Diputación Foral de Álava, dirigidas al desarrollo de una red de vías para ciclistas, ponderando su importancia para el desarrollo de actividades de ocio y turismo.

- ▶ Entre los retos del territorio, el documento considera al turismo como una actividad beneficiosa para la inducción de renta y empleo en ámbitos periféricos. Apunta como reto conseguir que se obtengan beneficios sociales y económicos, sin generar un flujo significativo de emisiones y sin afectar a la conservación del capital territorial. En relación a las comarcas rurales, especifica la importancia de adoptar precauciones para evitar desbordamientos al tiempo que se fomenta un turismo con capacidad de integración en la dinámica rural.
- ▶ El nuevo modelo territorial planteado, establece una serie de objetivos de calidad relacionados con la potenciación del patrimonio cultural, natural y de los recursos turísticos.
- ▶ En su texto normativo dedica un artículo a los Recursos turísticos (art. 33), en el que establece objetivos y criterios específicos para Vitoria-Gasteiz (dirigidos a la potenciación del turismo urbano y cultural, así como a la integración del anillo verde y el patrimonio del entorno) por un lado, y en relación al turismo rural (se señalan los principales elementos dentro de una concepción global, favoreciendo su integración y mayor accesibilidad mediante movilidad sostenible), por otro.

**PTP DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN (DONOSTIALDEA-BAJO BIDASOA). 2016**

El PTP realiza una mención muy limitada de la actividad turística, indicando únicamente que Donostia y su entorno representa un reclamo turístico de primera magnitud.

- ▶ Se identifican los puertos turístico-deportivos de escala local: señalando a puertos con potencial para ser motor turístico de travesías hacia otros puertos.
- ▶ La modificación realizada al PTP se enfoca al paisaje y se realizan recomendaciones entono a: Itinerarios Turísticos para impulsarlos como una red de caminos que facilite el acceso y disfrute del paisaje; y al Turismo Rural para rehabilitar las edificaciones existentes para su conversión hacia equipamientos, alojamientos turísticos y otras infraestructuras vinculadas al paisaje rural.

**PTP LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA. 2004**

El PTP vigente de Rioja Alavesa se orienta hacia un turismo ligado al patrimonio natural y cultural, que aproveche y complemente actividades de las capitales vascas (Guggenheim, Kursaal, etc).

- ▶ Propone dos grandes equipamientos: campo de golf y Museo de Rioja Alavesa. En pequeños municipios garantizar la existencia de piscina y frontón, de cara a la oferta turística.
- ▶ Diferenciación del turismo según la duración de la estancia y turismo según el tamaño de la población y la localización.
- ▶ Se plantea el desarrollo del sector turístico en determinados municipios.
- ▶ Mejoras de la movilidad a través de nueva infraestructura viaria que permita una oferta hotelera en los núcleos de acceso al territorio.
- ▶ Se proponen medidas ligadas al turismo: protección y recuperación de elementos que constituyen interés del recurso (elementos naturales y etnológicos, centros históricos y cascos de interés); dotación de infraestructuras de información en núcleos de acceso al Área Funcional; incentivación a la redacción de Planes Especiales de Revitalización Comercial y Turística como herramienta específica.

- ▶ Se plantea la estrategia turística de mejorar la oferta hotelera y hostelera con previsiones de cantidad y calidad. Así como encaminar el sector hacia un turismo disperso.
- ▶ En la primera modificación relativa las bodegas no se indica nada respecto al turismo. Únicamente se menciona en la evaluación medioambiental el alto excesivo desarrollo e implantación de bodegas en determinados municipios del Área Funcional.
- ▶ En la segunda modificación del PTP relativa a las determinaciones del paisaje se identifican itinerarios y elementos de interés cultural, natural y turístico.
- ▶ En la Aprobación Inicial de la Revisión del PTP se propone la coordinación entre el Patrimonio Cultural y Natural, Paisaje y Turismo para la mejora de la movilidad a través de rutas estructurantes sostenibles (vías ciclistas e itinerarios verdes).

#### ***PTP LLODIO (AYALA). 2005***

El PTP considera al Área Funcional con un gran potencial turístico que puede desencadenar un efecto multiplicador para la aparición de nuevas empresas de servicios, construcción y agropecuarias.

- ▶ Dentro de los Ecosistemas Minipolitanos (núcleos y cabeceras de entono rural) se propone una nueva estrategia residencial y turística.

- ▶ El desarrollo turístico se liga a la movilidad mediante el tren Bilbao Metropolitano-Orduña, una red de carreteras y caminos rurales y la creación de una red de recorridos peatonales, ciclistas y ecuestres de unos 60 Km.); y a la malla verde con tres clases de áreas recreativas.

#### ***PTP EIBAR (BAJO DEBA). 2005***

El PTP cuenta con un artículo destinado al equipamiento turístico y la propuesta de determinadas actuaciones estratégicas entono al mismo.

- ▶ Detecta gran número de segundas residencias, previas a un desarrollo turístico o urbano y clasifica la actividad turística en dos tipos: segunda residencia de temporada veraniega y segunda residencia en áreas rurales.
- ▶ El PTP apuesta por el turismo como actividad complementaria a las actuales en zonas no industriales y que ayude a evitar la despoblación de esas zonas rurales y del litoral.
- ▶ Incorpora un total de catorce acciones propuestas entono al turismo.

***PTP ZARAUTZ AZPEITIA (UROLA KOSTA). 2006***

El PTP propone potenciar los sectores relacionados con el ocio y el turismo, optimizando los recursos naturales, culturales, tanto del interior como de la costa, manteniendo la industria y las actividades primarias, y mejorando la diversidad espacial y temporal.

- ▶ Categoriza los municipios según los objetivos turísticos: municipios de interés preferente, municipios de crecimiento moderado y municipios de bajo desarrollo; para actividades económicas comerciales y turísticas.
- ▶ Categoriza los equipamientos en equipamientos estructurantes y equipamientos compatibles.
- ▶ Prevé la reserva de suelo en determinados municipios para la promoción pública de actividades económicas en relación al desarrollo terciario para el ocio y el turismo.

***PTP MONDRAGÓN-BERGARA (ALTO DEBA) 2005***

El PTP contiene un apartado limitado en su documento Memoria de Equipamiento de Ocio, Turismo y Comercio donde se identifican los mismos y su localización. También cuenta con un artículo normativo.

- ▶ El PTP afirma que los municipios disponen de una pequeña infraestructura hotelera y considera debe potenciarse dicha infraestructura en todas sus variantes tipológicas (hotel, residencia, camping etc.) en los espacios reservados a tal fin vinculándose el uso hotelero con la accesibilidad al territorio.
- ▶ En el contexto de la accesibilidad propone vincular el uso turístico a los municipios que identifica de acceso al territorio, contando cada municipio con específicas estrategias.

***PTP TOLOSA TOLOSALDEA. 2020***

La actividad turística únicamente se menciona a través de una diversificación de la base económica, priorizando la incorporación de las actividades turísticas y una progresiva tercerización. En la Estrategia de Desarrollo se idéntica una agencia para la planificación y promoción de nuevas actuaciones como la dinamización y promoción turística.

- ▶ Se identifican los equipamientos comunitarios del Área Funcional dedicados al comercio y hostelería e infraestructuras para el esparcimiento.

***PTP BEASAIN-ZUMARRAGA (GOIERRI). 2009***

Uno de los puntos estratégicos del PTP es la diversificación económica que favorezca el uso recreativo y el turismo por medio de equipamientos

lúdicos y culturales basados en el patrimonio natural y cultural que potencien el uso del territorio. Aunque en su memoria se identifican algunos elementos y ámbitos, estos no tienen un reflejo en su normativa.

#### ***PTP BALMASEDA-ZALLA (ENCARTACIONES). 2011***

El modelo territorial presentado en el PTP desarrolla determinaciones para atender el potencial turístico del Área Funcional en base a los activos naturales y culturales, tales como los Centros de Interpretaciones de la Naturaleza, los alojamientos rurales etc.

- ▶ En sus objetivos generales y particulares relacionados a los equipamientos se plantea fomentar el potencial turístico del Área, tanto en los Cascos Históricos distintivos, parques urbanos y el turismo deportivo y ecoturismo, así como la revalorización del sector agro-ganadero para su optimización empresarial.
- ▶ En cuanto a las áreas de esparcimiento, como objetivo general se propone potenciar el desarrollo turístico de las áreas existentes.
- ▶ En los asentamientos urbanos se ha acentuado como objetivo general el deficiente desarrollo del sector turístico del Área que supone una oportunidad a ser explotada teniendo en cuenta los activos naturales y culturales del ámbito.

- ▶ En la normativa del PTP se establecen determinaciones sobre el Gran Equipamiento Deportivo-Turístico.
- ▶ En la modificación del PTP relativa a las determinaciones del paisaje se identifican espacios naturales, urbanos, rurales y periurbanos de especial relevancia como parte del patrimonio cultural.

#### ***PTP BILBAO METROPOLITANO. 2006***

El modelo territorial que propugna el PTP apuesta por el mantenimiento de la actividad agraria proponiendo medidas y actuaciones que tienen incidencia directa en los recursos turísticos del Área Funcional: aumento del atractivo turístico de las zonas rurales y la protección de la arquitectura rural vinculada al caserío.

- ▶ El PTP indica mantener al Puerto y Aeropuerto de Bilbao como las dos infraestructuras de rango regional e internacional y que definen al área de Bilbao como metrópoli, considerándose positivas todas las acciones encaminadas a consolidar dicho papel.
- ▶ En el Anexo de la documentación del PTP se describen las acciones estructurantes y operaciones estratégicas y criterios de ordenación relacionados a los espacios de esparcimiento con fines de ocio, turismo, educación e interpretación del medio natural, en base a actividades blandas, sin equipamientos significativos.



- ▶ En la normativa del Plan se establecen determinaciones relativas a las Infraestructuras de equipamientos culturales, deportivos y de ocio.
- ▶ En la Revisión del PTP (2023 Aprobación Provisional) se determinan como objetivos estratégicos conectar conectando los distintos paisajes, monumentos y elementos patrimoniales mediante itinerarios peatonales y ciclistas. Así como evitar la creación de nuevos equipamientos y áreas de ocio de uso masivo que no se hallen en continuidad con las tramas urbanas existentes. En su normativa se establecen determinaciones para los Campings y otras modalidades de turismo de acampada, y la regulación de los recursos turísticos naturales.

#### ***PTP DURANGO (DURANGOALDEA) 2011***

El PTP pone como principio estratégico de ordenación la necesaria cooperación entre campo y ciudad para una explotación y desarrollo de un turismo respetuoso con el medio ambiente.

- ▶ En las categorías de ordenación Agro-ganadera y Campiña se propone la mejora de la estructura productiva de las explotaciones y fomento de la diversificación de actividades complementarias ligadas al turismo de naturaleza y turismo rural.

- ▶ El Plan no considera al área Funcional como destino turístico residencial y por tanto no contempla líneas de actuaciones relativas a la segunda residencia en un horizonte a 16 años.
- ▶ Para las infraestructuras de espaciamento solicita la actuación de diseñar una red de carril bici con accesibilidad a los principales puntos de atracción de viajes de los municipios y principales calles comerciales y turísticas.

#### ***PTP GERNIKA MARKINA (BUSTURIALDEA-ARTIBAI). 2016***

El PTP establece principios para una estrategia de ordenación sostenible del territorio buscando la cooperación entre campo y ciudad para una explotación de un turismo respetuoso con el medio ambiente.

- ▶ El PTP propone la limitación del crecimiento disperso por la presión turística y de segunda residencia.
- ▶ La diversificación de la oferta de las áreas rurales para apoyar el fomento del agroturismo y el turismo rural creando centros de interpretación del territorio.
- ▶ Se propone la mejora de la oferta de alojamientos en el litoral mediante la regularización de la oferta reglada de apartamentos, viviendas rústicas y otras plazas no regularizadas.

- ▶ Todas las estrategias a aplicar sobre el turismo deben ser coordinadas a través de la creación de un organismo que centralice la planificación de las acciones de promoción, la gestión de la oferta, y el control de la aplicación de las políticas públicas de subvención a los diferentes productos turísticos.

#### ***PTP MUNGIA (MUNGIALDEA). 2016***

El PTP promueve un territorio blando a través de la potenciación de áreas de mayor representatividad y la eliminación de elementos con incidencia negativa en el paisaje para promover su atractivo y uso turístico recreativo.

- ▶ Se identifican como recursos turísticos prioritarios las áreas de esparcimiento comarcales y supracomarcales, la playa de Bakio y los monumentos, edificios del inventario de bienes patrimoniales protegidos.
- ▶ En las líneas generales de actuación se plantea la mejora de infraestructuras viarias y su adaptación para prácticas cicloturista. Además, se plantea la mejora de equipamientos de carácter turístico.
- ▶ El modelo territorial planteado por el PTP pretende fortalecer el carácter urbano de los núcleos, fortificando la alternativa de

alojamientos en los núcleos urbanos y el desarrollo de turismo rural sobre edificaciones existentes.

- ▶ En la normativa del Plan no se prevé intervenciones estratégicas en cuanto a la segunda residencia. Pero si la regulación de los recursos turísticos prioritarios mediante estudios, planes o programas integrados.

#### ***PTP IGORRE (ARRATIA). 2010***

El PTP propone actuaciones en el medio físico para contribuir al desarrollo turístico del Área Funcional, a través de la rehabilitación del medio construido, centrado en la conservación, protección y mejora del patrimonio edificado y urbanizado existente, en combinación de posibilitar la creación de espacios y dotaciones nuevas como elementos dinamizadores y complementarios.

- ▶ En su normativa se prevén operaciones estratégicas de rehabilitación sobre el territorio. Además, se incorporan condiciones para el emplazamiento de campings.

## 5.2    NORMATIVA RELEVANTE DE REFERENCIA

### *MODIFICACIÓN PGOU DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN*

Recientemente el Ayuntamiento de Donostia ha aprobado inicialmente la modificación de su PGOU en relación con los usos de hospedaje.

Criterios de intervención:

- Declarar colmatados, a los efectos de la implantación de nuevos usos de hospedaje o alojamientos turísticos, los barrios y/o ámbitos que cuenten con una relación o proporción superior a **10 plazas turísticas por cada 100 personas residentes**.
- No autorizar la implantación de nuevos usos de hospedaje y alojamientos turísticos (en todas sus modalidades: hoteles, pensiones, albergues, viviendas de uso turístico -VUT, habitaciones de uso turístico- HUT, etc.) en las plantas de las parcelas y edificaciones residenciales del medio urbano de la ciudad destinadas a vivienda y/o en las que se autoriza la implantación de esta.
- Limitar o condicionar el destino de parcelas destinadas a actividades económicas, a usos de hospedaje con la finalidad de, complementariamente, preservar y garantizar la presencia de distintos tipos de actividades económica en este tipo de parcelas, en estos casos establece un máximo del **25%** de la

edificabilidad urbanística total sobre rasante prevista o autorizada en el conjunto de las parcelas terciarias y nunca superior al **5%** de la edificabilidad urbanística total sobre rasante en la zona global.

- Limitar o condicionar la implantación de usos de hospedaje y/o establecimientos turísticos en parcelas y edificaciones de equipamiento comunitario al cumplimiento de las condiciones siguientes: su carácter auxiliar y/o complementario respecto del uso de equipamiento predominante o principal de la parcela; su expresa previsión de su implantación en el planeamiento urbanístico.
- Condicionar y/o matizar en su caso la aplicación de las previsiones relacionas con los objetivos y criterios anteriores siempre que la razonada consecución de otros, como por ejemplo los relacionados con la protección del patrimonio urbanístico catalogado, lo justifique.

### *PGOU DE BILBAO (2022)*

Criterios de intervención de los usos de hospedaje:

- Todas las modalidades de actividades turísticas se desarrollarán bajo el principio de unidad de explotación, estando sometidas a una única persona titular sobre la que recae la responsabilidad de

su funcionamiento. Deberá acreditarse la previa inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi.

- Las habitaciones de uso turístico están incluidas como uso residencial, permitidas en las viviendas, con un número máximo de plazas, y siempre y cuando la persona titular de la actividad alojativa esté empadronada y tenga residencia efectiva en la vivienda. (art.52) y previa inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi.
- La vivienda de uso turístico se asemeja al resto de hospedajes turísticos: Podrá establecerse únicamente en viviendas existentes en edificios cuyo uso principal sea residencial, deberá acreditarse la previa inscripción en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi.

Podrán implantarse en una sola planta, que será la más baja de las plantas en las que se desarrolla algún uso residencia. No obstante, podrán coexistir en una misma planta viviendas para uso turístico con viviendas de uso residencial sin necesidad de acceso independiente. (art. 53.2B).

El resto de usos de hospedaje, cuando coexistan en la misma planta viviendas de uso residencial, el hospedaje deberá tener acceso independiente.

- Campings: está incluido dentro de los usos de utilidad pública e interés social (art.41), se podrá justificar su localización en el medio rural y excepcionalmente se autoriza su implantación

exclusivamente en Sistema General de Equipamiento Comunitario, Sistema General de Espacios libres generales, Sistema General de Parque rural y en la subcategoría de Paisaje rural de transición.

Su implantación requerirá previa elaboración y aprobación de Plan Especial. La superficie mínima de la parcela vinculada a la actividad será de 20.000 m<sup>2</sup>.

A pesar de la reciente aprobación de este PGOU, desde el Servicio municipal de Planificación urbana muestran su preocupación por la incapacidad de controlar la vivienda de uso turístico, por lo que se están planteando desarrollar nueva regulación.

### **MODIFICACIÓN NNSS DE ZUMAIA**

Zumaia acaba de aprobar la modificación de sus NNSS para regular las Viviendas turísticas, por lo que pasan a ser consideradas actividades económicas y por lo tanto se aplican una serie de normas regulatorias:

- Sólo podrán estar en primera planta o tener entrada independiente.
- No podrán ocupar más del 12% de la superficie del conjunto del edificio, un 8% en el Casco Viejo.

No podrán instalarse en edificios que cuenten ya con viviendas uso turístico u otras actividades económicas.

Asimismo, este ayuntamiento elaborará un protocolo para el seguimiento de las viviendas turísticas irregulares.

## 6 PROGNOSIS DEL MERCADO TURÍSTICO INTERNACIONAL

El turismo en Europa está experimentando una serie de tendencias que tienen el potencial de impactar significativamente en el espacio turístico de la CAPV. En un contexto de cambios socioeconómicos, ambientales y tecnológicos, es de interés para la planificación territorial y turística autonómica considerar estas tendencias emergentes. A continuación, se exploran las tendencias más relevantes del turismo a nivel europeo y que tienen una potencial afección sobre el territorio de la CAPV.

La mayor parte de estos rasgos que se señalan son aplicables a los mercados de origen de otros continentes (América y Asia, principalmente)

### ***Coolcationing: Impacto de la crisis climática. Los destinos del norte se benefician de la crisis climática.***

Diversos estudios y expertos, señalan un progresivo alejamiento de las personas turistas de lugares con temperaturas excesivamente altas, buscando vacaciones más frescas (Conde Nast Traveler, 2024). Se identifica un claro patrón norte-sur en los cambios en la demanda turística, con las regiones del norte beneficiándose del cambio climático y las regiones del sur enfrentando reducciones significativas en la

demanda turística; ese patrón se vuelve más pronunciado en escenarios de mayor calentamiento. (European Commission, 2024)

Esta cuestión se identifica en el caso de España, muy claramente como generadora de oportunidades y de impactos en la denominada España Verde, de la que la CAPV forma parte. Por un lado, se estima un aumento del gasto del gasto turístico en esa zona cercano al 34 % respecto a 2022 y del 42 % respecto a 2019 así como la previsión es que aumente un 10 % el número de visitantes respecto a 2019, mientras que en el resto de España es del 1 % (Tourespaña, 2024).

Esta tendencia, potencialmente puede generar una acelerada presión en el espacio turístico de la CAPV, no solo en los entornos urbanos, sino en las zonas del litoral. Sin bien es cierto, que no solo la correlación entre las temperaturas medias y el gasto turístico, puede generar un impacto positivo en relación al incremento de gasto de la afluencia, sino que la distribución estacional de la demanda turística también apunta a cambios, con reducciones relativas en verano y aumentos en las temporadas media e invernal, lo cual señala una posible reducción de la estacionalidad.

- *El deseo de viajar frente a la vergüenza de volar.* La brecha entre las buenas intenciones y las acciones en lo que respecta a la sostenibilidad ambiental

Una investigación realizada por Phocuswright (The Sustainability Gap - Belief vs. Behavior, 2023) señala que, aunque los consumidores expresan su apoyo a la sostenibilidad, su comportamiento no refleja esta actitud. Existe una desconexión entre las afirmaciones de las personas sobre su conciencia ambiental y las decisiones que toman en la práctica. Este fenómeno se atribuye principalmente al conflicto entre el costo de los viajes y la conciencia ambiental. Aunque muchos/as viajeros/as afirman que considerarían la huella de carbono al elegir transporte y alojamiento, la realidad muestra que solo un pequeño porcentaje realmente lo hace (Foro Económico Mundial y Accenture, 2022).

Además, el impulso de viajar se ve exacerbado por la percepción de que el acceso a los viajes podría restringirse en el futuro debido a pandemias o a medidas ambientales más estrictas. En este contexto, los destinos que figuran en la lista de deseos de viaje, junto con la mejor relación calidad/precio, tiene más peso que las preocupaciones ambientales relacionadas con los vuelos, lo que influye en la elección de destinos, particularmente en las ciudades.

La investigación de Sustainable Hospitality Alliance (2023) revela que, para la mayoría de personas que viajan, el precio sigue siendo el factor determinante al elegir alojamiento, seguido por políticas de cancelación. Esto destaca la necesidad de encontrar un equilibrio

entre medidas en favor de la acción por el clima y las medidas que resultan atractivas para los visitantes.

Desde Travel Foundation (2023), se argumenta que un papel más activo del gobierno, es crucial para encontrar un equilibrio entre un futuro rentable para la industria de viajes y las necesidades ambientales del planeta.

- Gestión de espacios turísticos con gran concentración o prevención de saturación

Hay una tendencia clara hacia la regulación de los accesos a espacios con alta concentración y riesgo de saturación. En lo que se refiere a la cuestión aérea por ejemplo existe el caso del aeropuerto de Schipol en Países Bajos donde se establecieron medidas de restricciones de slots para lograr la limitación de vuelos. Lamentablemente esta medida, como tantas otras que se han intentado en materia de regulación de viviendas de uso turístico han sido revocadas o suprimidas por tribunales de competencia u otras instancias.

En espacios naturales, la implementación de sistemas de reserva de entrada con antelación por slots de tiempo, o de reserva con antelación para poder aparcar o incluso permisos para senderos y campamentos está bastante extendido, un ejemplo puede ser la red



de Parques Nacionales de Estados Unidos, donde estas medidas han otorgado resultados positivos, no solo para el control de espacios, y reducción de emisiones, sino que se ha constatado una mejora de la experiencia de las personas visitantes. Otras medidas que se ponen en marcha desde la intervención en los accesos, específicamente en los aparcamientos que dan acceso a espacios naturales, como es el caso de Sant Carles de la Rápita (Cataluña) en el que el aparcamiento en el espacio natural protegido El Trabucador se regula mediante reservas previas con coste por vehículo y conectado con un sistema de reservas para las empresas locales. Esta medida se aplica específicamente a vehículos como turismos y caravanas, asegurando la preservación del entorno natural a la vez que se favorece el acceso a pie o en bicicleta.

En el caso de espacios con alto valor histórico y cultural en Europa es relevante destacar Dubrovnik, cuyo casco antiguo está reconocido como Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO y se veía severamente afectado por grandes volúmenes de cruceristas al mismo tiempo a la vez que otras personas visitantes. Desde hace ya unos años, en Dubrovnik se ha implementado un sistema que le permite definir con dos años de antelación qué cruceros pueden atracar en su puerto qué días y de qué volúmenes estimados. Permitiendo una gestión anticipada del flujo turístico para proteger su espacio protegido y preservar su patrimonio cultural. Además, en esta misma lógica se ha cambiado la normativa en el uso del espacio

público en el área protegida de UNESCO, limitando las terrazas al aire libre para mejorar así el tránsito por sus calles.

El caso de Florencia, resulta también de interés, ya que se enfoca en dar información a las personas visitantes, de tal manera que permite la distribución de flujos en el espacio turístico. Se ha desarrollado una solución que aporta información en tiempo real sobre el nivel de colas que hay en los recursos turísticos más demandados, refiriendo en los casos de niveles altos de esperas hacia otros recursos alternativos del mismo estilo en otra ubicación y permitiendo la reserva previa de actividades.

Estas medidas que ya se están dando buscan evitar la congestión, mejorar el equilibrio de afluencia de visitantes y mejorar la experiencia de visita.

- Movilidad como servicio: Impacto de la intermodalidad en la gestión de flujos urbanos

El concepto de intermodalidad está ganando terreno en el transporte de medio y corto radio, con la implementación progresiva de soluciones de Movilidad como Servicio (MaaS) en las ciudades. Esto está facilitando la distribución de flujos de viajeros/as y permitiendo la interacción local. Sin embargo, para que esta tendencia evolucione de manera efectiva, se requiere una comprensión profunda de cómo

se desarrollarán los criterios de toma de decisiones de cada viajero en el futuro cercano, a medida que adaptan su comportamiento.

Los avances tecnológicos y la fijación de precios basada en el costo real jugarán un papel crucial en la configuración de la infraestructura de transporte óptima. De acuerdo con un artículo de Deloitte (Mobility after COVID-19: the lure of travelling versus "flight-shaming"), países como Suiza, Austria, Francia y Alemania están planeando mejorar la interconexión de sus rutas ferroviarias de alta velocidad para aumentar la eficiencia del transporte ferroviario. Además, se espera que la tecnología propulsora eléctrica en aviones y trenes continúe avanzando, con el objetivo de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> y mejorar la sostenibilidad del transporte.

El enfoque en la intermodalidad y la implementación de MaaS pueden tener un impacto significativo en la gestión territorial de los destinos turísticos. Por un lado, fomentan el uso de modos de transporte sostenibles, lo que puede mejorar la conectividad entre zonas urbanas y rurales y aumentar la atracción de los destinos turísticos. Por otro lado, la introducción de servicios de planificación integrada y soluciones digitales para viajes multimodales puede mejorar la experiencia turística y promover un turismo más sostenible y eficiente.

Sin embargo, es importante reconocer que la investigación y la práctica actuales sobre MaaS tienden a centrarse en la movilidad urbana diaria, dejando de lado el ámbito turístico.

#### ***Crecimiento de los festivales de música al aire libre en ciudades. Impacto en la ocupación del espacio.***

Según el informe del Observatorio de Música en Vivo (Ticketmaster, 2023), la venta de abonos para conciertos experimentó un aumento del 48% entre 2022 y 2023. Además, el gasto promedio por entradas en conciertos en 2023 alcanzó los 80 euros de media, lo que representa un aumento del 37% con respecto a los 58 euros registrados en 2022. Este mismo informe indica que el llamado, turismo musical, que representa aproximadamente el 10% de la asistencia a eventos en vivo, tiene sus principales orígenes en países como el Reino Unido, la República Checa, los Estados Unidos e Italia.

Investigaciones como las llevadas a cabo por el proyecto europeo FESTSPACE (Festivals, Events and Inclusive Public Space), identifican que estos eventos están muy centralizados en la ciudad, pueden saturar los espacios urbanos de por sí ya saturados, sostenidas en políticas centradas en ser sostenibles económicamente (A. Romanos, UOC, 2023).

Es claro, que los festivales de música generan empleos temporales y ingresos adicionales significativos, pero también plantean grandes desafíos: problemas como aglomeraciones, ruidos, comportamientos incívicos o residuos, entre otros. Las personas residentes a menudo apuntan a que después de que concluye el festival, las áreas circundantes quedan sucias, especialmente cubiertas con vidrios rotos y otros recipientes que tardan en limpiarse, lo que genera tensiones en la sociedad.

Para abordar estos problemas, algunos festivales están implementando medidas como asociaciones con comunidades locales desfavorecidas, programas de limpieza voluntaria para asistentes y distribución de entradas gratuitas a personas residentes cercanas a los recintos (A. Romanos, UOC, 2023).

El crecimiento de este tipo de oferta debido al auge por parte de la demanda y modelo de negocio a priori lucrativo, pone en riesgo de saturación espacios ya de por sí con una alta afluencia de población flotante. Siendo un nicho en crecimiento, que demanda coordinar múltiples actividades y que genera impactos itinerantes en su deslague, puede tratarse como una oportunidad de distribuir flujos a zonas con menor afluencia, tratando así de equilibrar impactos.

Además de estos trazos en la prognosis se deben considerar otros tres de referencia internacional general:

- El crecimiento de la clase media asiática y de la demanda de viajes turísticos a Europa.
- El envejecimiento de la población occidental y su propensión al viaje hacia zonas coincidentes con atractivos de la CAPV.
- La digitalización y surgimiento de tecnologías TIC's de todos los aspectos productivos y de bienestar residencial.

## 7 DIAGNÓSTICO DEL ESPACIO TURÍSTICO Y SU DINÁMICA

En síntesis, se puede concluir que en cada espacio turístico conviven con diferente intensidad dos modelos, uno basado en el establecimiento hotelero y otro basado en la vivienda, sea de segunda residencia o de uso turístico.

La distinta combinación de componentes en las diferentes unidades del espacio turístico configura distintas tipologías de espacio turístico. Estas diferentes tipologías territoriales deben ser objeto de modelos de intervención también distintos. En este sentido, es preciso destacar las siguientes tipologías:

- ▶ Áreas urbanas espacialmente segregadas, o delimitables, con dedicación específica al uso turístico. Ej: Zona litoral de Bakio.
- ▶ Áreas urbanas de ciudades donde se mezclan los usos turísticos, los residenciales y otros usos de servicios urbanos. Ej: Centro de Bilbao.
- ▶ Áreas rurales mezcla de usos turísticos y residenciales, junto con actividades propias del mundo rural y algunos servicios de hostelería y actividades recreativas. Ej: Igorre.

- ▶ Áreas con presencia de recursos turísticos, pero que no contienen usos residenciales, ni de alojamiento reglado, en proporción significativa. Ej: Mondragón-Bergara.

***Los recursos turísticos son objeto de distintas políticas públicas y de inversiones privadas, pero carecen de una lógica de intervención normalizada***

La CAPV dispone de una buena dotación de recursos turísticos que son el soporte de su capacidad de atracción visitantes. Algunos son intrínsecos, proceden de la configuración natural del territorio en su escala continental: clima, litoralidad y relieve. Otros están ligados a la historia cultural de la comunidad vasca, otros expresan singularidades naturales en los hábitats o en los paisajes y, por último, el espacio turístico cuenta con numerosos recursos procedentes de la intervención consciente y finalista de distintos agentes sociales para generar nuevos atractivos o reforzar los existentes.

***Las lógicas espaciales están relacionadas con las dinámicas turísticas***

Las dinámicas turísticas más destacadas en la CAPV son:

- ▶ El número de plazas hoteleras crece de media a un 2,3% anual en la última década, alcanzando la cifra de 33.819 plazas en agosto de 2023. El total de plazas de alojamiento reglado, sin incluir campings,

pero contando albergues y alojamientos rurales, está en el entorno de 57.785, en el mes de agosto.

- ▶ La oferta de campings presenta mucha variación estacional, de unas 3.426 plazas en enero a 14.113 en agosto. El crecimiento de las plazas en la última de cada ha sido menor que el de los hoteles.
- ▶ Mucho mayor es el número de plazas estimadas en las segundas residencias censadas puede situarse algo por encima de las 300.000, con un ligero ascenso desde el anterior Censo de 2011. No obstante, es preciso señalar la incertidumbre que supone que en el Censo de 2011 se registraran el doble de viviendas vacías que de segunda residencia. Esta capacidad alojativa tiene un uso muy estacionalizado.
- ▶ Las plazas de VUT en plataformas se han multiplicado por diez en los últimos años, alcanzando la cifra de 30.900, concentradas en el centro de las ciudades, aunque con presencia y crecimiento en numerosos puntos de la CAPV.
- ▶ En el año 2023 se alojaron en hoteles de la CAPV 3.687.240 viajeros, de los cuales 2,0 millones fueron residentes en España y 1,3 millones internacionales. El crecimiento medio anual de las pernoctaciones ha sido del 4,7%, con significativas oscilaciones. Por territorios históricos, ha registrado mayor crecimiento Araba que Gipuzkoa.

- ▶ La población vasca hace un uso intensivo del espacio turístico, tanto como turista con pernoctación, como en calidad de excursionista.
- ▶ Las principales motivaciones identificadas (respuestas a los atractivos) de visita a la CAPV identificadas son entorno urbano, los recorridos rurales y la gastronomía. Se puede concluir que el principal atractivo es el conjunto atmosférico del paisaje, la vivencia y la convivencia con el disfrute de la comida.
- ▶ El Plan Estratégico de Turismo plantea como objetivos la elevación del gasto medio diario, el incremento de la estancia media y el incremento de peso relativo de la actividad fuera de las capitales.

Los instrumentos de planificación estratégica del turismo de la CAPV identifican como segmentos las escapadas-itinerarios, descanso en costa, surf, enogastronomía, reuniones, cultural, naturaleza, motivaciones específicas para prácticas, aficiones y formación y turismo deportivo.

El ecoturismo ocupa un lugar central en la política de fomento y promoción del Gobierno Vasco.

El turismo en la CAPV es un fenómeno complejo que presenta oportunidades económicas y culturales significativas, pero también plantea desafíos relacionados con la sostenibilidad y el impacto social. La gestión efectiva de estos aspectos es clave para mantener el

equilibrio entre la optimización del aprovechamiento turístico y la preservación de la identidad y calidad de vida local. Las principales conclusiones interpretativas a las que se ha llegado mediante el **análisis de contenidos** de medios de comunicación son las siguientes:

1. Importancia de los cascos históricos: los cascos históricos o partes viejas de las ciudades de la CAPV son fundamentales para entender la dinámica turística de la región. Su rica herencia cultural e histórica los convierte en atractivos turísticos clave, pero también plantea desafíos relacionados con la masificación y el impacto en la comunidad local.
2. Desafíos del turismo masificado: la masificación en algunos cascos históricos ha generado tensiones entre el turismo y la vida cotidiana de la población local residente. Esto incluye el deterioro del patrimonio, la pérdida de identidad cultural, el aumento de precios en la vivienda y problemas como la contaminación acústica y la congestión del espacio público.
3. Impacto económico y social del turismo: mientras que el turismo ha impulsado la economía local, también ha provocado un aumento en el costo de vida, especialmente en alquileres, y la transformación del comercio tradicional hacia uno orientado al turismo.
4. Efecto Guggenheim y transformación de Bilbao: el museo Guggenheim ha tenido un impacto significativo en Bilbao, impulsando el turismo cultural y artístico y contribuyendo a una transformación urbana más amplia.

5. Centralidad de las ciudades en el turismo vasco: Bilbao y Donostia-San Sebastián son los principales destinos turísticos, con un enfoque en sus cascos históricos, cultura, y patrimonio.
6. Diversificación de atractivos turísticos: a pesar de la centralidad de los cascos históricos, los agentes políticos y sociales muestran un claro interés en distribuir el turismo más allá de estos centros, buscando una experiencia turística más integrada en la vida local y evitando la sobrecarga en áreas específicas.
7. Respuestas institucionales y comunitarias: se observan esfuerzos tanto de asociaciones vecinales como de autoridades para gestionar los desafíos del turismo, indicando una búsqueda de un equilibrio sostenible entre el desarrollo turístico y la preservación de la calidad de vida y la identidad cultural local.

Variadas perspectivas sobre el turismo: el análisis revela una gama de opiniones sobre el turismo en la CAPV, reflejando una diversidad de experiencias y percepciones entre diferentes grupos, desde aquellos que ven el turismo como beneficioso hasta quienes lo consideran un desafío para la vida local.



## 8 EVALUACIÓN AMBIENTAL INICIAL

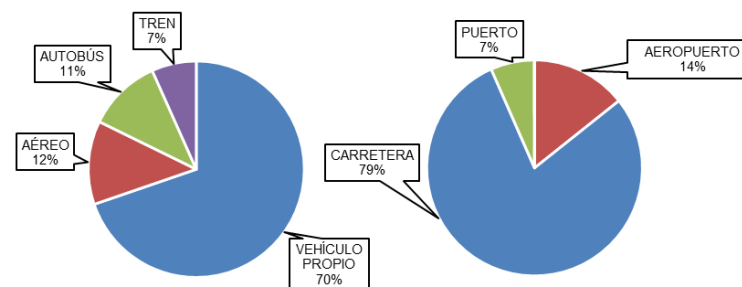
### 8.1 TURISMO Y CAMBIO CLIMÁTICO

El clima es uno de los condicionantes más importantes para la actividad turística. En el País Vasco se trata de un elemento que aporta singularidad a la región, ya que la suavidad de sus temperaturas estivales frente a regímenes térmicos más extremos en el interior del país constituye un atrayente tradicional para los veraneantes. Sin embargo, el aumento de las temperaturas medias a causa del cambio climático está provocando un desplazamiento hacia el norte de las zonas de altas temperaturas, lo que puede tener un efecto negativo sobre la actividad turística de la CAPV en un futuro próximo.

El turismo, además de padecer los efectos del cambio climático, puede contribuir negativamente a este proceso debido a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) ligadas al modo de acceso al destino, y el consumo de energía y combustibles en los alojamientos. El componente más relevante respecto al cambio climático es el transporte

aéreo, llegándose a estimar en un estudio realizado para Barcelona que este es el responsable del 95% de las emisiones GEI del turismo<sup>1</sup>. En el País Vasco, este modo de acceso es el elegido por el 12% de turistas residentes en el país, siendo la segunda opción tras el vehículo propio (70%). Respecto a la vía de entrada de turistas internacionales, el fenómeno es similar: un 14% de las entradas se producirán por aeropuertos, el 79% por carretera.

**Gráfico 40: Modo de transporte elegido para el acceso a la CAPV por turistas residentes (izq.) y por turistas internacionales (dcha.)**



Fuente: Observatorio Turístico de Euskadi (ENFOKATUR), 2023

Operar con mercados emisores internacionales (más desestacionalizados y que optan a un gasto medio diario mayor en destino) es recomendable desde el punto de vista de la generación de

<sup>1</sup> Estudio publicado en diciembre de 2018 y elaborado por el Instituto de Ciencia y Tecnología Ambientales de la Universidad Autónoma de Barcelona (ICTA-UAB).

empleo e ingresos públicos. Sin embargo, estos mercados son los que mayores costes ambientales tienen por las emisiones de GEI derivadas del transporte aéreo. Este aspecto es necesario trasladarlo a la evaluación ambiental, buscando una mayor optimización de la relación entre el viaje aéreo y las compensaciones en destino (fomento del incremento de la estancia media y compensaciones de emisiones en acciones de captación de carbono).

En base a la calculadora de la Huella de Carbono de la iniciativa CeroCO<sub>2</sub> se puede estimar la cantidad de CO<sub>2</sub> emitido (kg CO<sub>2</sub> eq) según el modo de transporte elegido para viajar, así como el origen y el destino de los turistas. En este sentido, se ha realizado una aproximación a las emisiones de turistas de los principales mercados emisores según el medio de transporte, utilizando las estadísticas del ranking de mercados del Observatorio Turístico de Euskadi (ENFOKATUR). Se han tomado los principales mercados emisores y los principales destinos de la CAPV (correspondientes a las capitales de los territorios históricos) estimándose promedio de emisiones de 1 turista en un viaje de ida y vuelta según el medio de transporte elegido.

**Tabla 29: Promedio de emisiones según origen y medio de transporte hasta la CAPV (kg CO<sub>2</sub> eq)**

NACIONAL				
MERCADO	AVIÓN	VEHÍCULO PRIVADO	AUTOBÚS	TREN
Andalucía	219,7	302,9	46,8	62,4
C. Valenciana	229,7	206,6	32,4	48,9
Castilla y León	123,7	102,6	15,7	23,7
Cataluña	221,3	200,3	31,5	47,9
CAPV		30,4	4,7	6,9
Madrid	162,7	143,7	22,2	33,6
INTERNACIONAL				
Alemania	493,7	677,0	-	-
Estados Unidos	1.815,7	-	-	-
Francia	230,0	312,6	47,6	73,5
Italia	386,3	568,0	-	-
Países Bajos	361,7	487,6	-	-
Portugal	231,0	307,5	47,5	72,2
Reino Unido	294,7	464,9	-	-

Fuente: Observatorio Turístico de Euskadi (ENFOKATUR), 2023

Teniendo en cuenta las estadísticas mencionadas sobre el número de viajes según el medio de transporte elegido para el acceso al destino, se pueden estimar las emisiones totales producidas según el origen del viaje, tomando como destino la CAPV en base a la media de las emisiones producidas para las tres capitales de sus territorios históricos.

Por otro lado, según el tipo de alojamiento seleccionado por cada turista y el número de pernoctaciones en el destino, se producirán distintos volúmenes de emisiones de CO<sub>2</sub>. Para las estimaciones realizadas se ha tomado la calculadora de Huella de Carbono de CeroCO<sub>2</sub>, y otros datos estadísticos disponibles como el inventario de emisiones de la

CAPV y las estadísticas del parque de viviendas del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Las emisiones se han calculado por persona y para 1 pernoctación con la intención de llegar a una aproximación que permita una vinculación con la tabla anterior. Para las VUT y las segundas residencias, se ha utilizado el dato de emisiones totales anuales para una vivienda en Barcelona proporcionado en el libro *Paràmetres de Sostenibilitat* (Cuchí et al. 2003), en base al que se ha calculado el volumen medio de emisiones diarias. Estos datos se recogen en la siguiente tabla:

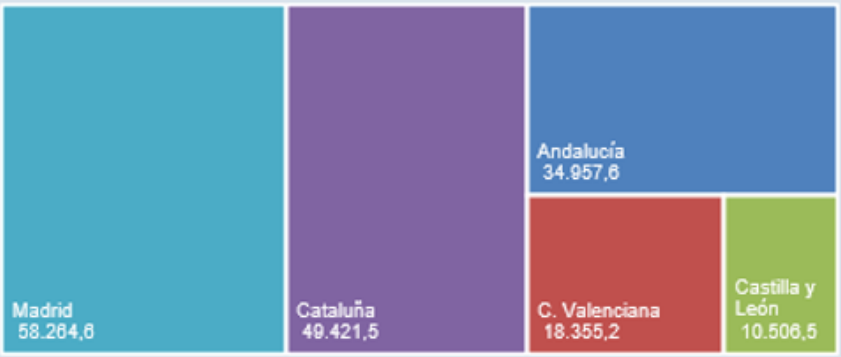
**Tabla 30: Promedio de emisiones durante la estancia por pernoctación según tipo de alojamiento (kg CO<sub>2</sub> eq)**

Hotel (1 estrella)	6,4
Hotel (2 estrellas)	9,7
Hotel (3 estrellas)	22,3
Hotel (4 y 5 estrellas)	44,3
Vivienda regular (VUT y segunda residencia)	9,3

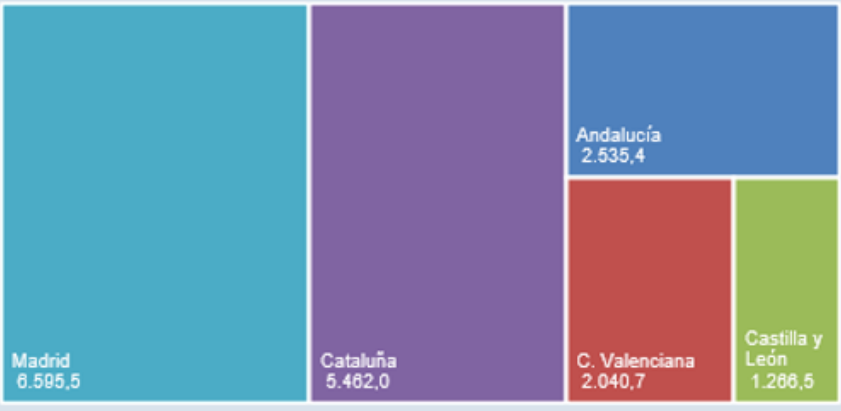
Fuente: Elaboración propia a partir de varias fuentes

En los siguientes gráficos se muestra una comparativa entre los diferentes mercados emisores según el volumen de emisiones (t CO<sub>2</sub> eq) y medio de transporte utilizado para la entrada en la CAPV en 2022:

**Gráfico 41: Emisiones por vía de acceso en vehículo privado o de alquiler a la CAPV desde mercados nacionales en 2022 (t CO<sub>2</sub> eq)**

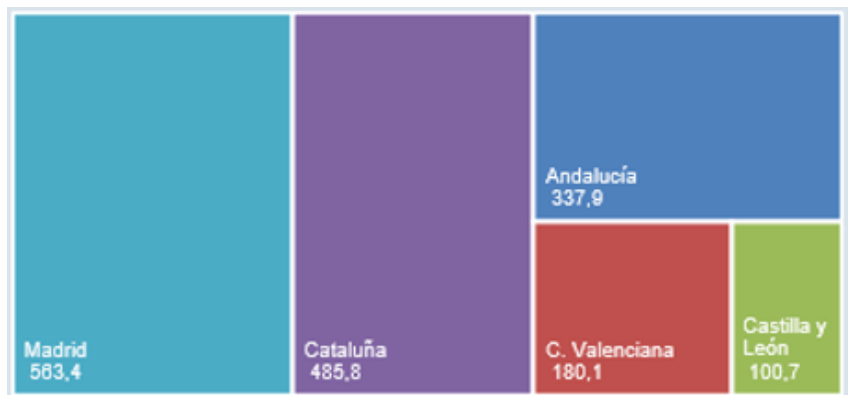


**Gráfico 42: Emisiones por vía de acceso en avión a la CAPV desde mercados nacionales en 2022 (t CO<sub>2</sub> eq)**

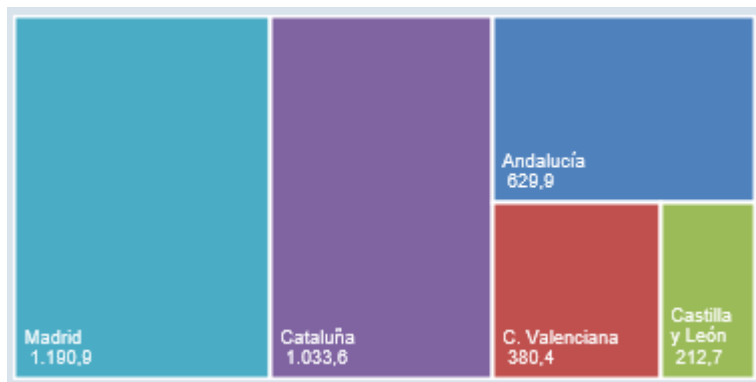


Fuente: Elaboración propia a partir de varias fuentes

**Gráfico 43: Emisiones por vía de acceso en autobús a la CAPV desde mercados nacionales en 2022 (t CO<sub>2</sub> eq)**

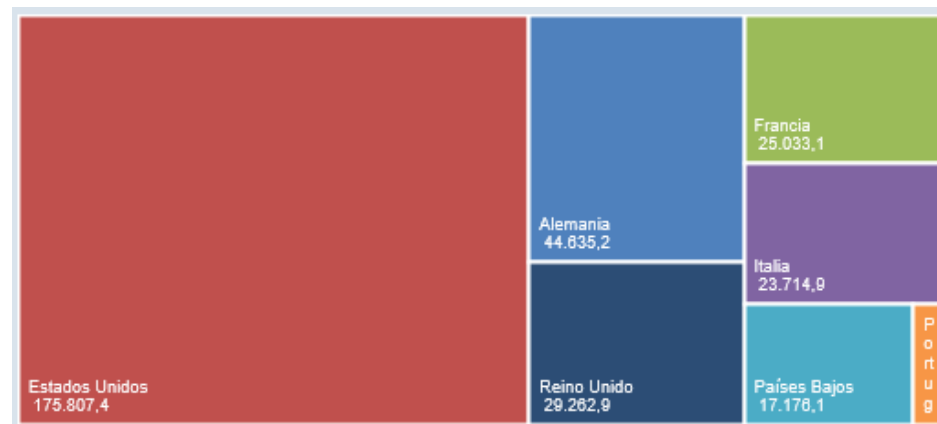


**Gráfico 44: Emisiones por vía de acceso en tren a la CAPV desde mercados nacionales en 2022 (t CO<sub>2</sub> eq)**

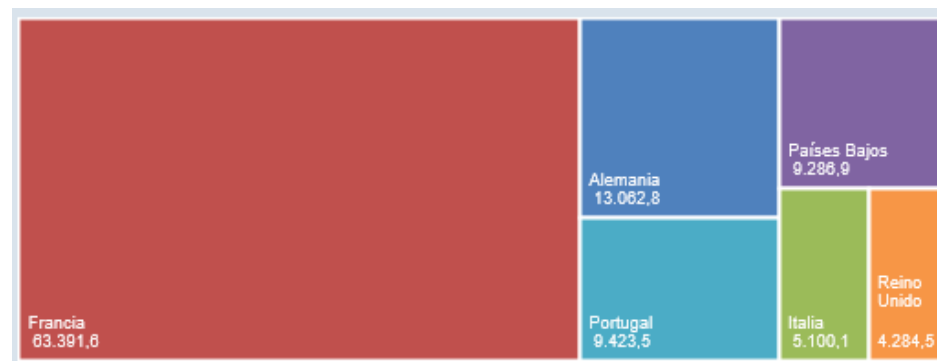


Fuente: Elaboración propia a partir de varias fuentes

**Gráfico 45: Emisiones por vía de acceso en avión a la CAPV desde mercados internacionales en 2022 (t CO<sub>2</sub> eq)**



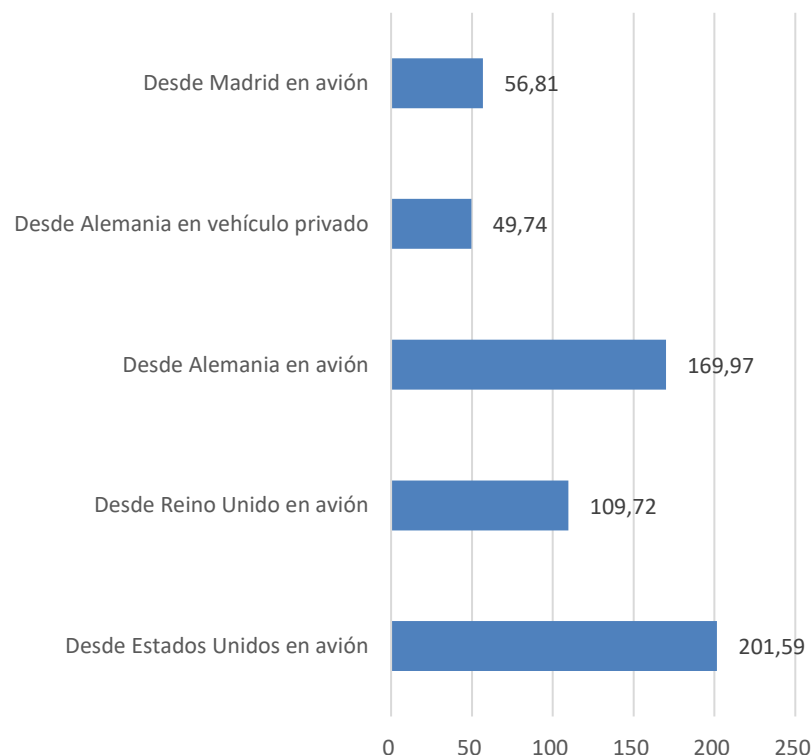
**Gráfico 46: Emisiones por vía de acceso en carretera a la CAPV desde mercados internacionales en 2022 (t CO<sub>2</sub> eq)**



Fuente: Elaboración propia a partir de varias fuentes

En el siguiente gráfico se muestra una comparativa de las emisiones por vía de acceso y estancia por pernoctación en la CAPV en 2022, según origen:

**Gráfico 47: Emisiones por vía de acceso y estancia por pernoctación en la CAPV, según lugar de origen en 2022 (k CO<sub>2</sub> eq)**



Fuente: Elaboración propia a partir de varias fuentes

Los gráficos presentados arrojan los siguientes resultados:

- ▶ Los desplazamientos de las personas procedentes de EEUU hacia la CAPV por vía aérea condicionan el elevado nivel de emisiones por pernoctación de los visitantes estadounidenses.
- ▶ De la misma forma, aunque en menor medida, ocurre con las personas que proceden del resto de Europa. Son notables las diferencias existentes entre las emisiones por pernoctación generadas por la población alemana en función de la vía de acceso.
- ▶ De los mercados nacionales, se ha seleccionado como caso significativo por volumen de emisiones las personas procedentes de Madrid por vía aérea. Las estimaciones realizadas muestran que este colectivo genera más emisiones en sus desplazamientos hacia la CAPV que la población alemana que se desplaza a la CAPV por carretera.
- ▶ En términos generales, las personas que visitan la CAPV procedentes de mercados internacionales producen un mayor volumen de emisiones que los provenientes de mercados nacionales con cualquiera de los medios de transporte seleccionados, posiblemente por la distancia a recorrer desde sus países de origen hasta la CAPV.

## 8.2 INCIDENCIA TERRITORIAL DEL TURISMO

La actividad turística sobre el territorio cuando se desarrolla de manera bien gestionada, dimensionada y regulada, es capaz de aportar múltiples beneficios, a parte de la importante generación de renta, ingresos públicos o empleo, como es la puesta en valor de los recursos turísticos, la mejora de su conservación y su financiación, el aumento de la conciencia de la población residente sobre los valores propios, el fomento de la cultura y tradiciones locales, el refuerzo de la identidad o el sentimiento de pertenencia al territorio.

La mayor parte de los problemas aparecen en las situaciones de aglomeración, saturación o masificación en torno a los recursos turísticos, que provoca precisamente los efectos contrarios, como son la degradación y deterioro del patrimonio natural y cultural, sobrecarga de infraestructuras y servicios públicos básicos, la ruptura de la convivencia entre residentes y turistas, o la pérdida de autenticidad en la cultura local.



Será por ello imprescindible abordar la prevención de los fenómenos de aglomeración y gran concentración desde la ordenación de los recursos turísticos de la CAPV, centrando los esfuerzos en su descentralización.

Aparte de este tipo de desequilibrios relacionados con la intensidad del fenómeno turístico y su concentración física y temporal, la actividad turística ordinaria conlleva una participación notable en el metabolismo territorial y urbano mediante los consumos de agua, energía, bienes de consumo, y generación de residuos. Coincide la circunstancia de que para realizar su análisis a veces es complejo desagregar los consumos de la población residente de la visitante. En todo caso se aprecia como los posibles modelos de oferta turística o la clase de mercados emisores del turismo tienen influencia sobre el impacto en el metabolismo territorial y su cuantificación.



Se producen aparentes conflictos a resolver entre la idoneidad de atraer al País Vasco a turistas internacionales procedentes de países lejanos, que contribuyen a disminuir la estacionalidad, posibilitan un mayor gasto medio diario en destino y son favorables a experiencias basadas en productos de calidad con alto valor añadido, y que sin embargo generan mediante sus desplazamientos de entrada unas altas emisiones por el transporte aéreo. La búsqueda de medidas de compensación basadas en la implementación de sumideros de carbono parece una solución adecuada para contrarrestar las emisiones de los viajes internacionales, además de proponer un cambio en los modelos de movilidad interior.



En cuanto a la oferta turística y su relación con la generación de empleo y el consumo de recursos, el fenómeno de las viviendas de uso turístico y la expansión de segundas residencias especialmente en la costa, generan importantes disfunciones e impactos a corregir. Destaca su escasa contribución al empleo frente a la gran necesidad de infraestructuras y servicios que demandan.

En el caso de las VUT, son especialmente graves los procesos de gentrificación que pueden llegar a provocar en los cascos históricos de las ciudades, motivando el aumento del precio de la vivienda para uso residencial, alteraciones en la convivencia y las relaciones sociales de la población residente o desvirtuando la función básica del urbanismo en el dimensionamiento de las dotaciones y servicios públicos para la población de los barrios.

La evaluación ambiental en la elaboración del PTSRT deberá identificar y calibrar los grandes impactos del turismo que pueden corregirse o atenuarse mediante la aplicación del propio Plan, además de descubrir otro tipo de pequeñas afecciones de la escala local, que podrán localizarse en el medio natural y rural del País Vasco, con efectos acumulativos y consecuencias a nivel de paisaje.

## 9 SINTESIS DEL DIAGNÓSTICO

La conjugación de los diferentes elementos y componentes que constituyen el sistema turístico de la CAPV se ha simplificado en diez conclusiones generales que muestran las fortalezas y debilidades de la actividad turística.

Para una mayor comprensión del diagnóstico y sus conclusiones, se aporta junto al Documento de Avance, un Glosario de términos que incluye algunos conceptos que, en mayor o menor medida, inciden sobre el turismo.

Estas diez conclusiones se estructuran en base a los siguientes grandes temas:

- ▶ Modelo turístico. Análisis del alojamiento turístico actual, tendencias e implicaciones territoriales
- ▶ Recursos turísticos
- ▶ Organización espacial y de gestión del espacio turístico
- ▶ Marco de actuación del PTS para resolver conflictos
- ▶ Evaluación ambiental estratégica

## DIEZ CONCLUSIONES GENERALES DEL DIAGNÓSTICO

- ▶ **Primera conclusión.** En la CAPV conviven dos modelos de uso turístico del territorio con consecuencias muy diferentes en cuanto a sus efectos ambientales, sociales y económicos, así como sus consecuencias para el territorio. Estos dos modelos pueden ser denominados como **modelo de base inmobiliaria** y **modelo de prestación de servicios**.

El primero fue característico de la expansión del veraneo en la costa vasca a partir de la década de los años 60 en el siglo 20; el segundo, característico del establecimiento hotelero, fue pionero en San Sebastián y otras localidades a principios del siglo XX y ha estado presente en mayor o menor medida en buena parte de la CAPV. Tras la fase de implantación y expansión del turismo de costa, se ha experimentado un crecimiento acelerado en el turismo de corta estancia con destino en las ciudades, y en el medio rural. Ambos modelos, inmobiliario y de servicios, han estado presentes en las dos grandes fases temporales.

La expansión acelerada del modelo de base inmobiliaria genera fuertes desequilibrios territoriales tanto en la costa para el veraneo, como en los centros de las ciudades con mayor atractivo turístico.

- **Segunda conclusión.** La actividad turística se ha consolidado como un sector económico relevante que forma parte de los **medios de vida de las personas residentes en la CAPV**. Unos 37.000 empleos y más 2.300 millones de euros de VAB anuales proceden de esta actividad.

Esta actividad económica y social tiene un papel territorial y urbanístico muy relevante en la configuración de la CAPV tanto el sistema urbano-relacional como en la articulación y activación del medio rural.

- **Tercera conclusión.** El turismo es un fenómeno de **emulación residencial que se impregna y se confunde** en el territorio con otros usos y actividades.

La más relevante de todas las situaciones de impregnación es la que utiliza la vivienda como alojamiento turístico. En primer lugar, porque altera una de las funciones principales del urbanismo y la ordenación del territorio que es proveer de recursos urbanísticos y condiciones de ordenación adecuada a la función residencial. Para disponer de viviendas habitables suficientes para la población residente es preciso abordar complejos procesos de obtención de suelos y de reservas para usos básicos de movilidad, de prestación de servicios públicos, de espacios de relación social, etc... y desarrollar la compleja red de prestación de suministros en sus diversas escalas.

Este gran esfuerzo colectivo (público-privado) está fundamentado en el principio de interés general y público de asegurar el cobijo a la población, sin embargo, es utilizado de forma impropia como soporte de un negocio inmobiliario de alquiler o como segunda residencia. Además, el modelo inmobiliario presenta graves inconvenientes en su relación coste-beneficio territorial por su baja generación de empleo estable y de calidad y por su baja contribución a los ingresos públicos.

La segunda situación de confusión se produce mayoritariamente en el modelo de servicios. Se trata de la confusión entre el viaje por motivación ligada a alguna necesidad asociada a un destino obligado y el viaje más o menos relacionado con el ocio, que puede elegir el destino. Se resume en la diferenciación entre persona viajera y turista. El término turista siempre está vinculado a un viaje, pero no todos los viajes son de carácter turístico. Los viajes de trabajo de cualquier tipo que tienen como destino una fábrica, unas oficinas, un comercio, y que tienen un patrón de comportamiento en destino explicado por el trabajo, no se corresponden con la lógica del turismo y todos sus instrumentos de ordenación, fomento y promoción. Los viajes por motivos de estudio o viajes familiares ligados a alguna obligación no lúdica, también responden a este patrón. Sin

embargo, los viajes ligados a reuniones (MICE<sup>2</sup>) tienen un carácter mixto, trabajo y ocio, que permiten ser calificados de turismo.

A pesar de esta constatación, las estadísticas no diferencian entre viajeros y turistas y describen un uso confuso del territorio, alterando la intensidad de los flujos, la estacionalidad, el gasto medio diario en destino y la estacionalidad. Aunque el alojamiento en viajes no turísticos se concentra en los de tipo hotelero, últimamente se observa cierta tendencia de esta demanda al uso de vivienda de uso turístico en los centros de las capitales vascas.

La tercera situación de impregnación relevante es la coincidencia de turistas con la población residente en el espacio público, en el espacio rural y en establecimientos de restauración y actividades culturales, deportivas y recreativas. Esta convivencia da lugar a situaciones indeseables de alteración profunda del uso y significado de espacios referenciales de encuentro y relación para las personas que habitan en la ciudad o para los aficionados a determinadas actividades deportivas y recreativas al aire libre (excursionistas).

- **Cuarta conclusión.** La actividad turística, en tanto que es una emulación de la función residencial, tiene una **dimensión metabólica**, pero sus características son diferentes a la de la población residente. Las previsiones y dotaciones de las redes territoriales metabólicas, ciclo integral del agua, energía, gestión de residuos y provisión de alimentación básica, quedan afectadas por la mayor o menor importancia de los flujos turísticos y por su comportamiento, tanto en términos de intensidad de la demanda, como de su estacionalidad.

Cuando se planifica un territorio mediante un PTP, o mediante un PGOU, es preciso establecer una concordancia y una coherencia entre las previsiones de población y sus dotaciones metabólicas. En este sentido, las previsiones y las decisiones de ordenación del espacio turístico deben ser tomadas en consideración con sus correspondientes indicadores de referencia en términos de consumo de agua, energía y alimentación, y en términos de gestión de residuos sólidos, líquidos y gaseosos.

La actividad turística debe participar activamente de los compromisos y la planificación de la CAPV en relación con la reconversión del

---

<sup>2</sup> Por sus siglas en inglés: Meetings, Incentives, Congress, Events.

sistema energético (reducción del consumo y generación renovable), de la movilidad, del acoplamiento del ciclo integral del agua y de la prioridad al aprovisionamiento alimentario de proximidad. El principio de **autosuficiencia conectada** debe ser trasladado al espacio turístico.

- **Quinta conclusión.** Es preciso diferenciar, en términos territoriales, por un lado, los **recursos de disponibilidad y valor intrínseco**, por otro lado, los **recursos que son objeto de un propósito de fomento y desarrollo de la actividad turística** y, por último, los **recursos objeto de actuación incrementable**.

Los primeros se pueden clasificar, a su vez, en tres grandes grupos: recursos naturales, recursos culturales y el paisaje relevante como recurso turístico. Esta clasificación se cruza con la de carácter tangible e intangible. Por ejemplo: la gastronomía es un recurso cultural de carácter intangible. Este tipo de recursos gozan de una legislación específica de reconocimiento de valor y de protección. Tanto la de patrimonio cultural como la de medio natural tienen sus procedimientos y sus figuras de protección. El recurso paisajístico, muy importante para el turismo, es sin embargo una materia de difícil manejo en la relación entre bien público de valor reconocido, protección y manejo. Sí que se dispone de figuras de protección para el valor extraordinario.

En relación con los segundos, los recursos son activos del territorio con valor intrínseco, pero su interés para el turismo no tiene por qué coincidir con el valor intrínseco. Un ecosistema muy valioso desde punto de vista natural no tiene por qué ser muy interesante para el turismo, independientemente de su vulnerabilidad o viabilidad de la visita turística. Lo mismo podemos señalar de un valioso yacimiento arqueológico que puede no tener ningún turístico e incluso que sea incompatible su conservación con la visita. En el proceso de planificación turística y territorial es preciso calificar los recursos tangibles de interés turístico para la CAPV y establecer las condiciones mínimas de acondicionamiento territorial.

Por último, los recursos objeto de actuación incrementable son atractivos turísticos que se generan mediante una acción de inversión diseñada y ejecutada con esa finalidad. Los casos más extremos son los parques temáticos, instalaciones construidas con una clara orientación turística que surgen de un propósito y una planificación empresarial y que tienen una fuerte incidencia territorial. Es preciso tener unos criterios territoriales definidos para la planificación y promoción en función de su naturaleza, dimensión e incidencia territorial.

Hay que señalar que existe una relación de transacción desde los recursos incrementables a los de valor intrínseco. Por ejemplo, el Guggenheim, es objeto y resultado de una actuación dotacional de

hace décadas y ahora es el principal activo como atractivo cultural turístico del País Vasco y tiene un valor intrínseco reconocido por la administración pública competente en patrimonio cultural.

- **Sexta conclusión.** Es preciso diferenciar entre espacio turístico y destino turístico. En el proceso de elaboración del PTS debe contemplarse la mejor organización de la gestión del territorio, consolidando las **unidades territoriales** que se han venido utilizando hasta la fecha por la administración turística o revisando su delimitación, en función de criterios territoriales de gestión de recursos y de predominancia de modelo de turismo. la administración turística, por su parte, establecerá la estructura de destinos, que debe ir orientada a la formalización de su planificación estratégica y de marketing.

En este sentido, la identificación y promoción de marcas territoriales se considera un hecho relevante en el análisis del PTS, pero no un contenido de sus instrumentos de ordenación.

Para la citada mejor organización de la gestión del territorio, el PTS de Recursos Turísticos tendrá en cuenta los instrumentos de Planificación Territorial vigente, y en concreto, analizará: la estructura marcada por la planificación territorial parcial y los núcleos susceptibles de activación económica-turística, a la hora de definir los esquemas de ordenación de grandes ámbitos (incluye las

comarcas); la red de equipamientos singulares, oficinas de información turística y otros elementos relacionados con las políticas turísticas; o los elementos de interés turístico (patrimonio cultural, natural y paisajístico sobresaliente).

Además, una de las cuestiones de mayor relevancia en la ordenación del espacio turístico es la **ordenación de las condiciones deseables para los movimientos de turistas en destino**. En este sentido, se considera de gran interés el abordaje del análisis de los patrones de comportamiento y organización de la movilidad en destino, con especial atención a la diferenciación de flujos de viajeros, turistas y residentes que se desplazan por motivación recreativa (excursionistas). Es el caso de los flujos intensos en las playas cercanas espacios metropolitanos vascos (en el caso de Bilbao, las playas de Sopelana, Bakio,...) los flujos integran viajes de residentes metropolitanos, veraneantes y turistas convencionales. Es conveniente disponer del modelo de demanda de movilidad diferenciado para aplicar criterios territoriales diferenciados y, en su caso, gestionar demandas.

- **Séptima conclusión.** Algunos **componentes del sistema turístico** necesitan de una mejora de su regulación para lograr una mejor integración en el espacio turístico. Ello conlleva la utilización coordinada de instrumentos regulatorios y de planificación en el



territorio para poder alcanzar la excelencia pretendida en el espacio turístico.

En este sentido, es importante lograr la **mejor coordinación efectiva entre las distintas políticas** públicas que operan en el ámbito del espacio turístico: medio ambiente, medio rural, patrimonio cultural y movilidad, como las más relevantes.

- **Octava conclusión.** Uno de los grandes asuntos no resueltos es la determinación de la **capacidad de acogida del territorio para actividades turísticas**. Las situaciones de aglomeración y concentración son relativamente determinables debido a la saturación de capacidades y/o la percepción negativa de usuarios y residentes afectando con ello al atractivo turístico del territorio. Estos problemas de concentración en **el espacio turístico** son de cuatro tipos: a) Desplazamiento de la función residencial; b) Concentración en espacios públicos y relacionales; c) Saturación de las redes de infraestructuras territoriales, metabólicas y relacionales, y c) Pérdida de espacios centrales de valor simbólico. Son problemas que se presentan cuando se acumulan en el tiempo y en el espacio afluencias excursionistas de residentes, usuarios de segunda residencia y turistas.

La planificación territorial sectorial de turismo debe también dar criterios para colaborar en la competencia de las políticas sectoriales

correspondientes a **equipamientos y servicios públicos de acogida**. Es el caso de las afecciones de la actividad turística sobre el equipamiento y servicio de salud, sobre protección civil, u otros.

Respecto a la red de dotaciones para la atención específica a turistas, red de información turística u otros servicios, se considera que es una competencia exclusiva del departamento sectorial. Lo cual, no es óbice para que el diseño de cobertura y dotacional de esta red no sea analizado en el proceso del PTS y, en su caso, sea objeto de alguna recomendación de interés para la política sectorial.

La regulación de usos debe estar prevista en el desarrollo de los instrumentos de planificación supramunicipales (PTP) y en los municipales y desde el PTS se deben ofrecer criterios para establecer límites admisibles y establecimiento de condiciones adecuadas para la convivencia entre los usos residenciales y los turísticos. También se considera conveniente que el PTP establezca los coeficientes que relacionan los módulos de uso y afluencia con las dotaciones de equipamientos e infraestructuras. Para la mejor ordenación de la convivencia en espacios públicos y relacionales deben de establecerse mecanismos específicos que respondan a la problemática de cada caso.

De hecho, uno de los contenidos explícitos que contemplan las DOT es la elaboración de planes de prevención ante situaciones de

saturación de afluencia. En este sentido, es preciso que se establezca una diferencia en la planificación entre usos y actividades. Ambas materias están relacionadas, pero tienen modalidades de intervención y consecuencias distintas.

La ordenación preventiva de usos ya ha sido tratada en la conclusión anterior. En relación con el diseño de un instrumento para la **prevención de situaciones de saturación** se considera que la planificación territorial debe analizar las dinámicas que se presentan en la CAPV y ofrecer criterios de planificación a las políticas sectoriales y a los PTP. En todo caso, debe recordarse que la política de Ordenación del Territorio es la apropiada para responsabilizarse de la coordinación de políticas sectoriales en materias con fuerte componente territorial y en las que confluyen y se ven afectadas varias competencias concurrentes, como es el caso.

- **Novena conclusión.** El PTS también debe abordar la definición de criterios para formas de pernoctación no convencionales: **distintas formas de camping y turismo itinerante**. Es evidente que se ha consolidado una demanda de uso ligado a estas formas de pernoctación y que las dimensiones de la demanda en determinados meses del año, requieren de decisiones de ordenación del uso y la actividad. Se recomienda que el PTS analice determinadas localizaciones y la convivencia de las autocaravanas con otros usos a partir de determinado número de las mismas. En este sentido, no

puede perderse de vista que la misión de la ordenación del territorio y el urbanismo no puede ser la de resolver la dotación para cualquier clase de manda que adquiera un cierto nivel dimensional. La planificación debe también valorar las relaciones coste / beneficio territorial en sus diversas dimensiones.

- **Décima conclusión.** En relación con la **evaluación ambiental estratégica** de planes territoriales y urbanísticos es preciso diferenciar el propio proceso evaluativo del PTS, de la consideración de la dimensión turística en otros planes territoriales. La evaluación del PTS debe responder al criterio, de estar integrada plenamente en el proceso de planificación. Por tanto, el estudio medioambiental debe presentar los aspectos ambientales que ha sido tomados en consideración en la elaboración del PTS y sus diversas alternativas en los temas relevantes, poniendo de manifiesto cómo han influido las cuestiones ambientales en las propuestas finales.

En este sentido, las cuestiones metabólicas y las cuestiones que afectan a la saturación adquieren una especial relevancia. La evaluación ambiental debe abordar un análisis suficientemente expresivo sobre la incidencia de la prevalencia del modelo de base inmobiliaria sobre el medio ambiente y justificar mediante sistemas de simulación dinámica los umbrales de tolerancia en cada caso para la capacidad de acogida por criterios ambientales. La aplicación del principio de autosuficiencia conectada a las diferentes tipologías de

espacios turísticos y edificaciones aisladas forma parte del análisis de viabilidad ambiental, en sus dimensiones energética, hídrica y de gestión de residuos.

Asimismo, es preciso abordar la problemática del **transporte aéreo en el turismo** de la CAPV. El turismo procedente de países extranjeros distintos de Francia es una opción de alto interés por sus repercusiones positivas en la estacionalidad y en el gasto medio diario, y a través de estas magnitudes, en el empleo, en los ingresos públicos y en la sostenibilidad de los destinos. Sin embargo, esta modalidad de turismo tiene graves inconvenientes en relación con el consumo energético y los gases de efecto invernadero que induce. La evaluación ambiental no puede desconocer estos efectos y debe valorar como tratar de trasladar las consecuencias territoriales de una estrategia de turismo que optimice la relación entre viaje aéreo y compensaciones en destino a través del fomento del incremento de la estancia media y las compensaciones de emisiones en acciones de captación de carbono.

**QUÉ RETOS AFRONTA EL TURISMO EN LOS QUE PUEDE CONTRIBUIR  
LA ORDENACION DEL TERRITORIO**

Optimización de las oportunidades que ofrece el territorio

Aseguramiento de la calidad de la estancia

Prevención de la pérdida de rentabilidad social y económica

Prevención de las situaciones de saturación en espacios públicos

Prevenir la degradación de los espacios por la contaminación del turismo

Asegurar las condiciones óptimas de movilidad y accesibilidad

Planificación supralocal del espacio turístico en destinos

**QUÉ RETOS TIENE LA ORDENACION DEL TERRITORIO QUE SON DE  
NATURALEZA TURISTICA**

Mantenimiento de la función referencial y simbólica de los espacios relacionales

Preservación de la función residencial

Preservación de los recursos naturales y culturales

Regulación de las instalaciones para actividades recreativas y turísticas en el suelo no urbanizable

Ordenar los espacios urbanos sometidos a presión estacional

Dimensionamiento de las redes territoriales para situaciones de demanda punta

## BLOQUE II. AVANCE. MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL TURÍSTICO. PROPUESTA DE ORDENACIÓN

## 1 BASES DE LA ORDENACIÓN Y OBJETIVOS

### 1.1 FINES DEL TURISMO

El turismo es una actividad económica que cumple un papel importante y creciente en el bienestar de la población de la CAPV. Para que el turismo sea una actividad conveniente para el territorio se tiene que asegurar el cumplimiento de estas **cinco premisas**:

1. Que el turismo genere empleo estable y de calidad.
2. Generación de renta con efectos multiplicadores. Rentabilidad.
3. Balance positivo entre ingresos y gastos públicos.
4. Interacción cultural convivencial positiva entre residentes y visitantes.
5. Que las actividades del turismo se integren adecuadamente en el tejido urbano y en el espacio rural.

La ordenación territorial del turismo debe responder al aseguramiento de las premisas anteriores y, además, debe responder a los fines contemplados en instrumentos de rango superior. Se entiende por fines del Plan Territorial Sectorial de los Recursos Turísticos de la Comunidad Autónoma del País Vasco los propósitos para los que debe ser formulado este instrumento de planificación. Así, el presente PTS perseguirá los siguientes 8 fines; entre los que los primeros 5 están

incluidos en la memoria de las DOT (2019), concretamente en el capítulo 7 de Paisaje, Patrimonio Natural y Cultural y Recursos Turísticos, y los otros componen fines específicos en materia de Turismo, alineados con las DOT y la Ley 13/2016 de Turismo:

- 1.- Compatibilizar el disfrute de los recursos turísticos con la **protección y mejora del patrimonio natural y cultural** de nuestro territorio, asegurando su preservación de cara a generaciones futuras.
- 2.- Orientar la planificación de los recursos turísticos a la consecución de una **oferta diversificada, accesible y sostenible** sociocultural, económica y medioambientalmente.
- 3.- Garantizar la adecuada inserción de la ordenación de los recursos turísticos en el **planeamiento territorial y urbanístico**.
- 4.- Adoptar desde el planeamiento territorial y urbanístico los criterios y medidas necesarios que garanticen un **aprovechamiento sostenible** de los recursos turísticos.
- 5.- Considerar la **capacidad de acogida de los destinos**, no sólo en los espacios naturales, sino también en las zonas urbanas, especialmente cuando la calidad de vida de las personas locales pueda verse comprometida.
- 6.- Contribución del turismo a la **descarbonización** y al acoplamiento entre ciudad y territorio.



7.- Avanzar en el marco de control y ordenación de las zonas de proliferación de segunda residencia y Viviendas de Uso Turístico.

8.- Proporcionar criterios para el dimensionamiento de infraestructuras y equipamientos.

Asimismo, todos ellos, se alinean con lo previsto al respecto en el apartado 5 del artículo 24 de las Normas de Aplicación de las DOT, en el que se señala que el PTS debiera definir el modelo de desarrollo territorial turístico de la CAPV regulando:

- a) la protección de los recursos turísticos;
- b) los criterios de evaluación ambiental y los ratios de sostenibilidad de la actividad turística.
- c) las medidas orientadas a mejorar los aspectos territoriales, socio-económicos y culturales.
- d) las pautas de cuantificación de la infraestructura turística para el planeamiento territorial y urbanístico.
- e) equipamientos de apoyo.
- f) medidas necesarias para prevenir situaciones de saturación.

## 1.2 BASES DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL GENERAL

La Ordenación del Territorio debe coordinar su intervención con la Política Turística para asegurar la optimización de los fines y objetivos del potencial de desarrollo territorial ligado a los valores y a los atractivos turísticos.

La Política Turística necesita la colaboración de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística para optimizar sus oportunidades de continuar consolidando un modelo identitario y de base territorial y para reducir el riesgo de pérdida de atractivo turístico de los destinos de la CAPV, evitando los impactos degradatorios de la propia actividad y las consecuencias de las posibles situaciones de saturación sobre el valor de la experiencia en espacios públicos y relacionales.

Esta exigencia de coordinación entre políticas también atañe a las relacionadas con el metabolismo territorial y la política de redes de transporte y telecomunicaciones, así como a los servicios públicos de salud y seguridad.

En este propósito general de coordinación y equilibrio destaca el papel del ecoturismo como fórmula que integra los valores del territorio, se integra en los procesos naturales, genera efectos positivos en el empleo y la generación de renta, en un contexto de conservación y mejora del patrimonio cultural y natural. En el espacio turístico de la CAPV el

ecoturismo ocupa un lugar destacado como propuesta de viaje que responde a estos principios y se postula como modelo representativo de la forma de insertar el turismo en el territorio. Se trata, en definitiva, de un modelo que parte de la consecución de la mejora de las condiciones de vida de la población local, para extenderlo a la experiencia del visitante.

### **1.3   OBJETIVOS DEL PLAN TERRITORIAL SECTORIAL DE LOS RECURSOS TURÍSTICOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO**

1. Estructurar el espacio turístico para que asegure una buena respuesta de los componentes del sistema turístico ante las diversas modalidades, segmentos y productos del mismo.
2. Garantizar las condiciones de convivencia entre residentes y visitantes para asegurar el bienestar de la población y una buena experiencia de las personas que visitan la CAPV.

3. Establecer límites de actividad y medidas de regulación y preventivas para afrontar posibles situaciones de saturación de espacios con concentración de afluencias espacio-temporales.
4. Fijar los requerimientos en planificación territorial y urbanística para la mejor integración territorial de componentes del sistema turístico: recursos, establecimientos, servicios públicos y redes. Establecer Criterios de Dotaciones para la red de acogida de visitantes y de dotaciones suplementarias.
5. Establecer las condiciones para que la actividad turística contribuya de forma ordenada al desarrollo rural y urbano, asegurando la preservación de la función residencial, comercial a pequeña escala, referencial del patrimonio territorial y los espacios comunes y la desconcentración espacial de la actividad.

#### 1.4 CRITERIOS GENERALES DE COORDINACIÓN CON OTRAS POLÍTICAS Y OTRAS ADMINISTRACIONES

Las actuaciones de los distintos departamentos del Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y administraciones locales en el territorio que tengan como fin el fomento y desarrollo de la actividad turística perseguirán la constitución modelos de gobernanza que permitan el desarrollo de las determinaciones de este PTS y su coordinación.

Las siguientes actuaciones que afecten directamente a la calidad del espacio turístico serán objeto de planificación:

- En materia de alojamiento, gastronomía y actividades.
- En materia de movilidad turística.
- En materia de instalaciones para el uso público.
- Actuaciones para la interpretación de patrimonio

Esta planificación contemplará como mínimo los siguientes aspectos:

- La idoneidad de las intervenciones.
- La integración de funciones competenciales distintas en equipamientos que presten el mismo servicio.
- La viabilidad económico-financiera
- La integración ambiental de los equipamientos turísticos.
- Las condiciones adecuadas para la optimización de la generación de empleo estable y de calidad.

#### 1.5 CRITERIOS PARA LA ORDENACIÓN EN SUELO NO URBANIZABLE

##### 1.5.1 Criterios generales para la ordenación en Suelo No Urbanizable

- El suelo rústico o no urbanizable debe conservar su carácter de territorio protagonizado por la **producción primaria y la integración de actividades** en el funcionamiento de los sistemas territoriales. Distintos componentes del sistema turístico ubicados en el suelo no urbanizable, especialmente los recursos, aunque no solo, deben de contar con condiciones adecuadas de integración territorial para garantizar su adecuado funcionamiento.
- Se plantearán **diferencias de tratamiento** entre las grandes unidades territoriales de la CAPV, que básicamente coinciden con los territorios históricos.
- El turismo es un **potencial de activación territorial** muy valioso, siempre que se respeten determinados criterios que no pongan en peligro la conservación y potenciación de los valores patrimoniales y paisajísticos.

### 1.5.2 Ordenación de las diferentes modalidades de alojamiento en Suelo No Urbanizable

#### a) Consideraciones generales:

- El presente PTS estudiará unificar en un único decreto que actualice las determinaciones y condiciones específicas de la actividad turística en el suelo no urbanizable.
- Se eliminarán incoherencias y redundancias.
- Se perseguirá la simplificación administrativa.
- Se revisarán sus determinaciones y criterios para actualizarlos al contexto actual de Cambio Climático, Pérdida de Biodiversidad y Transición Energética:
  - Impulso a la autosuficiencia en energía.
  - Consolidación de sistemas eficientes de gestión del ciclo del agua; depuración, ahorro y reutilización.
  - Establecimiento de parámetros frente al riesgo de incendios.
  - Refuerzo de la prevención ante periodos de inundación.
  - Fomento de la movilidad no motorizada.
  - Favorecimiento de la resiliencia de los ecosistemas y el impulso de la mejora de la Infraestructura Verde y evitar la artificialización de superficies (pérdida de suelo vivo),
  - Introducir parámetros de economía circular.

- En la normativa de regulación de la acampada, con el objetivo de evitar otros usos no deseados, se estudiará el tiempo máximo de estancia, así como las ubicaciones idóneas para la actividad.
- Para el turismo itinerante se buscará simplicidad y adecuación de los servicios.

#### b) En relación al Decreto 199/2013, por el que se regulan los establecimientos de alojamiento turístico en el medio rural

- Se considera que el alojamiento en edificios existentes en SNU debe estar necesariamente vinculado a las actividades tradicionales culturales propias del medio rural.
- Se permitirá únicamente sobre edificaciones existentes.
- Se buscarán soluciones para el patrimonio edificado de valor cultural, en estado o proceso de deterioro, mediante la flexibilización de sus usos y parámetros urbanísticos que fomenten una rehabilitación equilibrada con el valor cultural de las edificaciones.

#### c) En relación con el Turismo itinerante.

- Se perseguirá una oferta entrelazada en red.
- Se buscarán localizaciones de áreas accesibles a los puntos de interés (recurso turístico) y con conexión por transporte público.

## 2    CONDICIONANTES   Y   MODELO   DE   DESARROLLO TERRITORIAL TURÍSTICO

### 2.1    RECURSOS TURÍSTICOS

Los recursos turísticos constituyen la base de la actividad turística en la CAPV, ya que proporcionan el atractivo que provoca y justifica el viaje.

El Inventario de Recursos Turísticos de Euskadi (IRTE) recogerá y clasificará los recursos para que el PTS determine el modelo de desarrollo territorial turístico a partir de éstos.

Estos recursos cumplen las siguientes funciones:

#### 1.    FUNCIONES TURISTICAS

- 1.1. Atracción de visitantes como motivación del viaje
- 1.2. Atracción de visitantes como parte del programa de estancia
- 1.3. Generación de empleo de calidad
- 1.4. Generación de renta y su distribución entre la población
- 1.5. Articulación con otros recursos, establecimientos y equipamientos
- 1.6. Contribución a la desestacionalización
- 1.7. Contribución a la imagen estructural del espacio turístico

#### 2.    FUNCIONES TERRITORIALES

- 2.1. Organización de los usos y actividades
- 2.2. Activación del medio rural
- 2.3. Contribución al bienestar y calidad de vida
- 2.4. Contribución a la convivencia entre turismo y residencia
- 2.5. Adaptación espacial de actividad e integración de los espacios periurbanos
- 2.6. Revalorización del espacio urbano
- 2.7. Favorecimiento de la accesibilidad
- 2.8. Favorecimiento de la interacción cultural

### 2.2    MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL TURÍSTICO

Los objetivos del modelo propuesto por el PTS son, principalmente: conservar las ventajas del turismo de segunda residencia y de alquiler con una motivación central vacacional o de veraneo; y al mismo tiempo, incrementar las ventajas del turismo que se aloja en establecimientos reglados con motivaciones de viaje asociadas a segmentos específicos (rural-naturaleza, cultural, reuniones, deportivo-aventura, etc.).

Las pautas de viaje en alojamiento hotelero contribuyen a optimizar los recursos. El mayor gasto medio diario en destino de esta modalidad y su

marcada vinculación con el atractivo patrimonial de la CAPV (naturaleza, cultura y paisaje), son rasgos que facilitan el aprovechamiento de los recursos en un escenario de actividades bien ordenadas, con buenos servicios y de elevada calidad.

Este modelo, debe desarrollarse sobre la base de otorgar la máxima importancia a la diferenciación basada en el patrimonio territorial: naturaleza, cultura y paisaje. Esta opción estratégica lleva además implícita una mejora sustancial de la posición competitiva del destino turístico de la CAPV en el mercado internacional, la cual es crítica para lograr mejores resultados en afluencia desestacionalizada y penetración en segmentos de demanda asociados a productos de elevado gasto medio diario en destino.

En este mismo sentido, el resto de políticas sectoriales que con sus decisiones de intervención inciden en la estrategia turística (Ordenación del territorio, Infraestructuras, Transportes, Medio ambiente, Cultura, etc.) o los instrumentos de ordenación urbanística municipal, cuando actúen en función de la demanda o el interés turístico, deben fundamentar y justificar sus decisiones en relación con los principios y criterios que se expresan y desarrollan en este documento.

Para lograr el citado modelo, el PTS prevé considerar, además, los siguientes aspectos:

- El espacio turístico de la CAPV debe apoyar su atractivo fundamentalmente en su paisaje singular protagonizado por la fuerza de su naturaleza, tanto en el litoral como en el interior, y por la singularidad de algunos de sus signos culturales, donde el patrimonio etnográfico adquiere un protagonismo especial (modos de vida, tradiciones, gastronomía, etc.), y por el aporte del paisaje industrial a la identidad territorial vasca como un paisaje cultural heredado. La persona que visite la CAPV, además de haber podido realizar en las mejores condiciones las actividades que motivaron su viaje, debe llevarse la experiencia de que lo ha hecho en un espacio singular y diferente, a lo cual deben contribuir los elementos más destacados de la identidad territorial vasca (naturaleza, cultura, lengua, paisaje, etc.).
- El litoral, como referente básico del paisaje vasco, debe contar con espacios acondicionados para la visita, la contemplación y la práctica de determinadas actividades de bajo impacto, durante todo el año. Igualmente, deben habilitarse y adecuarse las playas de mayor frecuentación de bañistas para dar servicio tanto a residentes como a visitantes en esta práctica (accesos, aparcamientos, etc.). El modelo debe arbitrar sistemas que controlen la expansión de la actividad balnearia hacia los enclaves singulares, protegiéndolos con acciones que limiten el acceso y la movilidad en vehículo privado y que favorezcan otro tipo de



accesibilidad más sostenible y de actividades no asociadas al baño.

- En el interior debe garantizarse la conservación del patrimonio territorial de los núcleos tradicionales: cascos históricos, Núcleos Rurales, poblaciones tradicionales en medio rural, etc., especialmente de los ubicados en enclaves paisajísticos de valor. La conservación de estos espacios requiere de la ordenación de sus dinámicas evolutivas (prioridad a la compactación de núcleos, etc.) y una regulación de la tipología, volumetría, formas edificatorias, materiales, etc., teniendo en cuenta su incidencia paisajística.
- La gestión del paisaje turístico debe apoyarse en las medidas de sostenimiento de las actividades culturales tradicionales del medio rural. La pérdida de actividad agraria (agricultura, ganadería y silvicultura principalmente) del medio rural afecta negativamente al potencial turístico. Se produce un desajuste entre la preeminencia del paisaje como recurso turístico y la pérdida de identidad del mismo por la desaparición de la actividad tradicional y la pérdida de los recursos culturales asociadas a la misma. El desarrollo turístico puede contribuir al sostenimiento de las actividades culturales tradicionales en estas zonas y con ello mejorar la conservación del paisaje.

- Los núcleos urbanos tanto de las grandes ciudades (Bilbao, San Sebastián, Vitoria-Gasteiz) como de otros grandes núcleos turísticos costeros (Getxo, Bakio, Bermeo, Zumaia, Zarautz, etc.) deben reforzar sus dotaciones para la visita y la atención al turista. En particular deben contar con una red de acogida que preste servicios de información y de atención al turista.
- El impulso a las operaciones de nuevos espacios turísticos debe basarse en conceptos de espacios turísticos integrados. Estos espacios deberán garantizar la integración territorial localizándose en núcleos urbanos ya existentes. Estas operaciones deberán tener garantizadas con anterioridad la cobertura conexión a las infraestructuras y la cobertura de los servicios generales. Es fundamental poner en marcha mecanismos que vinculen las decisiones de inversión en nuevas dotaciones turísticas con estudios de viabilidad (económica, social y ambiental).
- La experiencia de la visita a la CAPV debe contar con una adecuación recreativa e interpretativa del territorio y del paisaje, accesible para turistas y con propuestas de actividad que aprovechen el potencial de los distintos espacios turísticos de la CAPV. Para aprovechar mejor los recursos territoriales es necesario incrementar el peso de los servicios prestados por las empresas de actividades, de monitoreo cultural, de guías de naturaleza, de turismo activo, de servicio vinculados con la salud

y el cuidado del cuerpo, con el servicio a las reuniones e incentivos tanto en el medio urbano como rural, etc.; especialmente en segmentos con mayor nivel de gasto medio diario y actividad desestacionalizada respecto de la temporada alta actual, contribuirá a mejorar el desarrollo turístico de la CAPV. Es necesario crear las condiciones territoriales para que puedan operar empresas de integración de productos con capacidades de prestación de servicios de receptivo.

- La red de equipamientos turísticos debe responder a un diseño de aprovechamiento de los recursos y productos turísticos, con un enfoque que permita su vinculación y atractivo a la visita turística. Se han de procurar las condiciones para que se establezca una mayor integración de los equipamientos de la red con el resto de los recursos del entorno.

Es necesario establecer nuevos mecanismos de colaboración entre los objetivos de la política regional y la gestión territorial organizada por zonas turísticas supralocales, individualmente o en agrupación, de tal forma que se garantice, en todo momento, una mejora de las condiciones de vida de la población local.

Se considera necesario adaptar la planificación de los equipamientos de interés turístico a la escala supralocal, mejorando las condiciones de gestión de los mismos.

Además, a la vista del carácter rural de la CAPV, se estima necesario incluir una mirada especial hacia el espacio turístico a definir en el medio rural:

- **Apoyar el sostenimiento de las actividades agrarias tradicionales como elemento fundamental para la preservación del paisaje y de otros componentes del patrimonio territorial.** Para ello es fundamental recuperar y mejorar el patrimonio cultural y etnográfico de los núcleos de población tradicionales y aldeas alavesas, tanto del interior (agrícola y ganadero) como del litoral (pesqueros).
- **Apoyar la creación y mejora de la oferta turística en el medio rural,** especialmente cuando ésta incorpora elementos de la identidad territorial como factor de diferenciación.
- **Apoyar los principios de alimentación segura, saludable y próxima.** La cercanía entre producción y consumo supone un gran beneficio a nivel económico y ecológico, además de beneficios para la salud.
- En este tipo de reuniones, incentivos y mix-incentivos (pequeñas convenciones con fuerte componente lúdico-recreativo-activo) es fundamental ofrecer un producto singular, muy profesionalizado (con garantías) y en enclaves de alto valor natural y/o paisajístico, por lo que la CAPV ofrece grandes posibilidades.

La gestión del territorio requiere del apoyo decidido a la población residente en el medio rural, como gestores de un territorio que ofrece una gran cantidad de bienes y servicios no cuantificables al resto de la sociedad. El turismo es, además, una de las actividades que mejor contribuyen a fijar la población en el territorio y que mejor aprovecha los recursos de dicho espacio. Apoyar las actividades tradicionales agrarias es una buena estrategia para conservar el patrimonio territorial (naturaleza, cultura, paisaje, ...) y por tanto de apoyar el desarrollo turístico sostenible de la CAPV.

### 3 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA

La propuesta se configura a partir de las mejores alternativas valoradas en cada uno de los cinco componentes evaluados. La arquitectura de la propuesta del presente PTS para la ordenación de los recursos turísticos de Euskadi se compone de dos esferas de trabajo que, a través de sus interconexiones, configuran la dimensión turística del País Vasco:

1. El modelo de desarrollo territorial turístico a ordenar por el PTS
2. La estrategia y la gestión turística del espacio turístico, a ordenar por las políticas turísticas del País Vasco.

#### 3.1 MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL TURÍSTICO

En la esfera del Modelo de desarrollo territorial turístico se incluyen los criterios y determinaciones con una componente de planificación territorial del PTS de Recursos Turísticos. Además, se distinguen en esta esfera, por su alcance espacial, por un lado, una serie de determinaciones y criterios generales que afectan al conjunto de Euskadi y, por otro, las determinaciones correspondientes a la zonificación del espacio turístico:

- Determinaciones y criterios generales
- Determinaciones específicas en base a su zonificación

#### 3.1.1 DETERMINACIONES Y CRITERIOS GENERALES

Determinaciones y criterios generales se clasifican según la materia en:

- a) Regulación de las viviendas turísticas (VUT y 2ª residencia).
- b) Determinaciones para alojamientos e instalaciones en SNU.
- c) Orientaciones sobre la movilidad turística.

##### a) **Propuesta para la regulación de las viviendas turísticas**

El presente PTS tomará como punto de partida para la regulación del alojamiento turístico la circunstancia de que en el espacio turístico operan dos formas de satisfacer el alojamiento mediante el uso de viviendas. Se considerará, en este sentido, que el más importante desde el punto de vista cuantitativo es la segunda residencia, pero también que, desde hace unos años, ha cobrado mucha importancia la vivienda de uso turístico (VUT) por su alta concentración en los espacios centrales urbanos y sus consiguientes efectos en los espacios públicos y por su incidencia en el mercado de la vivienda y comercio.

El dimensionamiento y tratamiento de las viviendas de segunda residencia es objeto de los instrumentos de la planificación territorial y urbanística. No obstante, en estos, a través de la incorporación de las componentes turísticas descritas en el presente PTS, en las siguientes fases se valorará la viabilidad de determinar las condiciones de consolidación y ordenación de los espacios protagonizados por

segundas residencias y funcionamiento urbano restringido a una parte menor del año. Para ello, en aquellas áreas funcionales en las que el espacio turístico pueda ser determinante, se analizará la posibilidad de determinar, mediante la incorporación en la componente de modelo territorial de sus correspondientes planes territoriales parciales, la posible afección del posible incremento de las segundas residencias respecto de las habituales.

Por el contrario, se considera que la regulación de las VUT requiere de instrumentos legales de competencia estatal y autonómica. En cualquier caso, el presente PTS propondrá medidas que permitan, por un lado, regular este uso, haciendo especial hincapié en determinadas circunstancias (zonas de mercado residencial tensionado, zonas turísticas de gran concentración...) y, por otro, posibilitar el paso de las viviendas de uso turístico a su consideración como actividad económica regulada, tanto en su regulación fiscal (IVA, IRPF y otros impuestos), como en sus condiciones técnicas, y así equiparar sus obligaciones a las de otras modalidades alojativas. Con ello se espera optimizar su capacidad de generar empleo y renta de servicios y estimular su mayor integración en la red de prestación de servicios de calidad. Además, se cuenta con lograr respetar los entornos urbanos caracterizados por la presencia cotidiana de los integrantes de la comunidad residente con su cultura, sus formas de proveerse de necesidades y servicios y su expresión lingüística y de socialización.

Para ello, el planeamiento urbanístico, a tenor de la actividad turística definida en el presente PTS, recogerá en el marco de su competencia los siguientes criterios:

- En las zonas de predominio de segunda residencia se impulsarán medidas para priorizar su reconversión de uso a vivienda principal frente a cualquier otra alternativa.
- En las zonas de predominio de segunda residencia se analizará la posible conveniencia de disponer de un porcentaje de viviendas no principales en régimen VUT que fije la planificación.
- En las zonas urbanas consolidadas y densas las VUT deben estar controladas y no superar un porcentaje de las viviendas disponibles en la sección censal que fije la planificación, llegando incluso a su prohibición en las zonas residenciales de mercado tensionado.

#### **3.1.1.1 Determinaciones para alojamientos y equipamientos en suelo no urbanizable**

##### ***b.1. En relación con los usos en Suelo No Urbanizable***

- Incentivar las actuaciones en espacio público que aumenten la calidad de vida de sus habitantes manteniendo el carácter e identidad del espacio; que prioricen los lugares de encuentro entre las personas de todas las generaciones, atendiendo a los cuidados

y a la diversidad, y con presencia de naturaleza, frente al asfalto para coches y superficies duras.

- Vincular los alojamientos dispersos en SNU con soluciones de movilidad alternativa al automóvil a los núcleos de población cercanos mediante señalética, cruces seguros y/o adecuación de viales en:

- red de caminos rurales,
- red de Itinerarios Verdes o ciclistas,
- convivencia con movilidad motorizada en carreteras vecinales.

- Ofrecer servicio de préstamo de bicicletas y puntos de recarga eléctrica.

### ***b.2. En relación a los alojamientos turísticos***

- El PTS, en consonancia con la Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo, definirá y desarrollará la regulación de los alojamientos turísticos en suelo no urbanizable, en base a lo establecido en el Decreto 128/2019, de 30 de julio, relativo a las Directrices de Ordenación Territorial.
- El alojamiento turístico deberá contar con unos parámetros de vinculación al medio en el que se emplacen que se regularán desde el presente PTS.

- Se ordenarán adecuadamente estos usos para alinearlos con el posible interés cultural del patrimonio edificado.
- La ordenación de estas actividades se referirá no solo al interior de las edificaciones sino también al conjunto de la parcela que la acoge, en la que se ajustará a los criterios medioambientales que se establezcan.

### ***b.3. Sobre las diferentes modalidades de Turismo de Acampada***

- El PTS estudiará la posibilidad de determinar la localización de las zonas de acampada y turismo itinerante en continuidad con los núcleos existentes, para evitar alterar el carácter rural, apoyándose y complementando las instalaciones y servicios existentes. El PTS analizará, en caso de no existir una población de apoyo cercana al acceso al recurso, la viabilidad de localizar, de forma concreta y excepcional, algunas ubicaciones adecuadas para la actividad de camping o aparcamiento de autocaravanas próximos a un recurso turístico, así como la regulación de estas actividades.
- Por sus diferentes características geomorfológicas, de uso y de tratamiento por parte de algunos instrumentos de planificación territorial, el PTS distinguirá las determinaciones en SNU del Dominio cantábrico de las del Dominio Mediterráneo, dadas sus diferentes características y morfología territorial, por lo cual se podrán regular casuísticas diferentes según territorios:



- Se podrán declarar determinadas zonas de la costa como zonas de gran concentración de campings para posibilitar la prohibición o limitación del número de campings en las AST o en las ALT definidos por el presente Plan Territorial Sectorial. Asimismo, en aquellos espacios turísticos en los que no se den estas circunstancias se definirán las condiciones de su posible implantación.
- En el Territorio Histórico de Álava, para la implantación de nuevos campings o áreas de estacionamiento de autocaravanas, se tendrá en cuenta la localización prioritaria junto a los núcleos existentes, así como las categorías del suelo. A estos efectos se tendrá en cuenta lo regulado por el planeamiento territorial.
- El PTS definirá el régimen de actividades adaptada a las categorías de ordenación de las DOT y prestará especial atención al condicionante superpuesto de cambio climático.
- Se ordenarán adecuadamente estos usos para compatibilizarlos con los entornos declarados como Bienes de Interés Cultural (BIC), y que resulten motor de su rehabilitación.
- El PTS podrá identificar patrimonio edificado abandonado o en riesgo de abandono, susceptible de activación turística, donde poder contemplar modalidades de camping, que generen su rehabilitación o consolidación.

#### ***b.4. Sobre otros usos en Suelo No Urbanizable:***

- Se establecerán criterios para el diagnóstico y la regulación de otros posibles usos turísticos en suelo no urbanizable. Para su estudio se tendrán en cuenta objetivos de reversibilidad al estado original y sostenibilidad social y ambiental.

##### **3.1.1.2 Determinaciones sobre la movilidad**

- Necesidad de contar con información adecuada para el análisis y la toma de decisiones.
- En aplicación del artículo 13 y siguientes de la Ley 11/2023, de 9 de noviembre, de movilidad sostenible de Euskadi, los planes de movilidad sostenible de Euskadi y Territorios Históricos y de movilidad urbana incorporarán, en los ámbitos que determine el PTS como espacio turístico, la movilidad sostenible y la accesibilidad a los recursos turísticos. Estos planes contemplarán, en lo posible, medidas y acciones de mejora del transporte público, de implantación de aparcamientos disuasorios, de identificación de zonas de baja emisión, lanzaderas, movilidad peatonal y ciclista u otras medidas de movilidad sostenible.
- En relación a las medidas a contener en los planes de movilidad señalados en el párrafo anterior, en lo relativo al modo de acceso

exterior se analizará la posibilidad de ordenarse, siguiendo las siguientes medidas:

- Medidas que favorezcan el incremento de estancia media del acceso aéreo.
  - Medidas para favorecer el acceso ferroviario en cualquiera de sus modalidades. Crear espacios de acogida turística en las estaciones principales.
  - Impulsar servicios de tren nocturnos que permiten desplazamientos de larga distancia en sustitución del transporte aéreo.
- Asimismo, en lo referente a la movilidad interior:
    - Dirigir los flujos de los excursionistas hacia destinos turísticos al transporte público colectivo, fundamentalmente al ferroviario, ampliando sus servicios y frecuencias.
    - Regular el acceso de visitantes y turistas a zonas protegidas o de alto valor ecológico, especialmente en zonas de montaña y en la costa, y sustituyendo el acceso con vehículo privado por servicios de transporte público.

### 3.1.2 DETERMINACIONES ESPECÍFICAS SEGÚN ZONIFICACIÓN

El PTS determinará la zonificación del espacio turístico y las determinaciones a considerar en los diferentes instrumentos de planificación territorial y urbanística que lo ordenen. Para ello, el PTS podrá determinar las siguientes zonas de estudios según la escala del espacio turístico y características de su modelo y que permitirán, de una forma escalada, una mayor definición de la zonificación del espacio turístico, y de las determinaciones y determinaciones a considerar en el planeamiento.

El PTS, en esta fase de redacción identifica las siguientes diferenciaciones territoriales de cara a la ordenación:

- A. Grandes ámbitos turísticos:
- B. Áreas Supramunicipales Turísticas (AST)
- C. Área Local Turística (ALT)

Tabla 31: Zonificación del espacio turístico

Zonificación	Ordenación	Localizaciones. Criterios
Gran Ámbito Turístico	Esquemas	- rural - litoral - gran ciudad
Área Supramunicipal Turística (AST)	Marco de Ordenación	Posibles - Costa Bizkaia - Urdaibai - Costa Gipuzkoa - Bidasoa - Rioja Alavesa - Montes y Valles Vascos
Área Local Turística (ALT)	Criterios y determinaciones	Según concentración de recursos y plazas alojativas en: - Zona 1 - Zona 2 - Zona 3 - Zona 4

A continuación, se desarrollan estos tres niveles:

#### A) Grandes Ámbitos y sus Esquemas de Ordenación

Los Grandes Ámbitos Turísticos son un primer acercamiento al territorio, a partir del lugar de la implantación de la actividad turística y el modelo de turismo que genera. La identificación de los Grandes Ámbitos permite la adopción de criterios de identificación del espacio turístico a una primera escala territorial que permitirá, en próximas fases del presente

PTS, intervenir sobre él de forma diferencial. En estas zonas de estudio se establecerán condiciones de acogida adaptadas a las necesidades, tanto de la población residente, como de la visitante, en condiciones de convivencia. Se propone distinguir los siguientes ámbitos: litoral, grandes ciudades y rural.

Para cada gran ámbito turísticos se prevé que el PTS elabore un Esquema de Ordenación que identificará las Áreas Supramunicipales Turísticas incluidas en ella, y su red recursos en el marco del Inventario de Recursos Turísticos de Euskadi (IRTE), movilidad y de oficinas turísticas. Los Esquemas de Ordenación tienen como objeto la definición de los criterios diferenciales para cada gran ámbito territorial. Se proponen los siguientes Esquemas de Ordenación de Grandes Ámbitos:

##### A.1. Esquema del espacio turístico rural

En próximas fases del PTS se podrá priorizar, en el espacio turístico del medio rural, la posibilidad de abordar acciones que faciliten la legibilidad y disfrute de los recursos patrimoniales a través de la colaboración con los gestores del patrimonio natural y del patrimonio cultural, crear condiciones favorables para la dotación de servicios de alojamiento y actividades profesionales y, especialmente, consolidar la red de recursos turísticos y mejorar sus dotaciones. Asimismo, este esquema puede analizar el contexto para determinar indicaciones sobre los alojamientos rurales en entorno urbano del medio rural y/o en el suelo

no urbanizable y criterios para el fomento de establecimientos de alojamiento no edificados.

Se valorará la posibilidad de que este ámbito sea especialmente propicio para el “ecoturismo”, vinculado a Espacios Naturales Protegidos con figuras de protección (Red Natura 2000, Reserva de la Biosfera de Urdaibai, Geoparque, Parques naturales, biotopos, etc), y puedan ser identificados los componentes que lo integran, tanto en establecimientos, como en equipamientos y en redes de infraestructuras ligeras y servicios públicos. En cualquier caso, cualquier posible determinación sobre futuras intervenciones estará, en lo posible, regida por el principio de mínima afectación y metabolismo integrado.

Se podrán identificar acciones “semilla” de paisaje para favorecer la lectura e interpretación de los valores existentes y su incorporación a propuestas de viaje y producto.

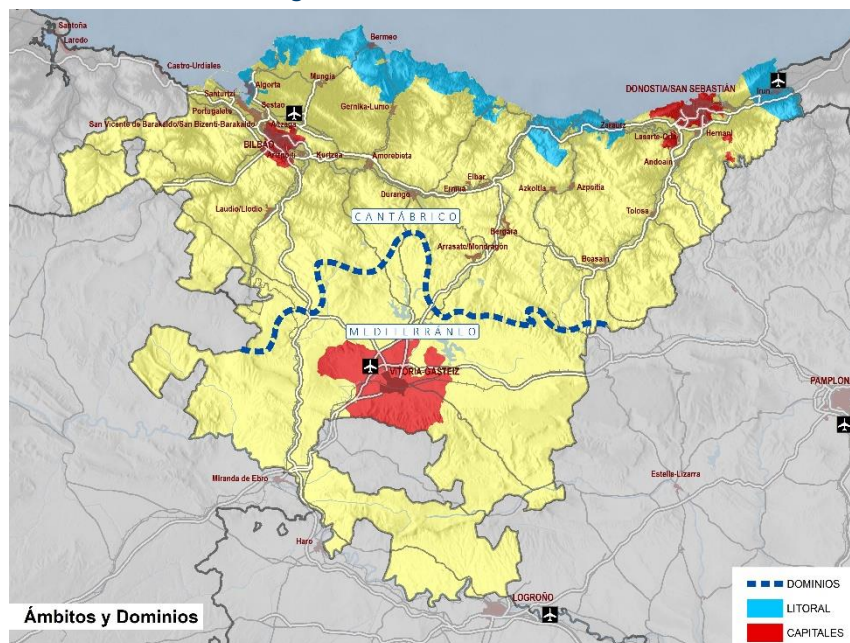
Asimismo, en próximas fases del PTS se podrán identificar áreas turísticas supralocales de ámbito rural que requieran de un tratamiento específico, el cual será desarrollado y concretado en un Marco de Ordenación. Este podría ser el caso de Rioja Alavesa y también de Partes singulares del gran espacio de Montes y Valles Vascos.

### ***A.2. Esquema del espacio turístico litoral***

El PTS estudiará la posibilidad de priorizar, en este gran ámbito, los alojamientos hoteleros frente a otras fórmulas basadas en la vivienda. Asimismo, se estudiará la viabilidad de proponer que todo el litoral sea objeto de una ordenación del espacio turístico mediante la formulación de varios Marcos de Ordenación. El objetivo general de estos contenidos podrá ser el de integrar los espacios funcionalmente segregados protagonizados por la segunda residencia y crear las condiciones para un mayor uso del espacio turístico a lo largo de todo el año. Para lo cual se analizará la viabilidad de actuar sobre los recursos turísticos, los espacios públicos de uso turístico, la regulación del alojamiento, las determinaciones generales sobre establecimientos y servicios turísticos, la movilidad turística y las condiciones de acceso y estancia, la señalización y la red de atención al turista en destino.

Se podrán identificar y ejecutar acciones “semilla” de paisaje para favorecer la lectura e interpretación de los valores existentes vinculados al espacio costero y marino, favoreciendo su incorporación a propuestas de viaje y producto.

Figura 32: Ámbitos turísticos



### A.3. Esquema del espacio turístico para grandes ciudades

Se propone que próximas fases del PTS estudien la posibilidad de que la prioridad en este gran ámbito sea controlar los procesos de desbordamiento detectados que se producen de forma concentrada en determinadas partes de la ciudad y en determinados momentos. Se propone, asimismo, que este control se focalice en la dosificación de la VUT, en la recuperación de la dotación de pequeños negocios comerciales y de servicios que están ligados a la identidad local, en la reutilización de los espacios industriales obsoletos, y en la canalización de flujos turísticos en el espacio público relacional hacia zonas menos densificadas. Se propondrá, así, que en aquellas zonas donde haya mucha concentración de visitantes, exista la posibilidad de procurar reducir esas densidades ofreciendo otras alternativas de recorrido, favoreciendo una utilización del espacio público que permita la convivencia entre la población residente y turistas.

### **B) Áreas Supramunicipales Turísticas y Marcos de Ordenación**

Las Áreas Supramunicipales Turísticas son un segundo nivel de aproximación al territorio y, sin perjuicio de que en el desarrollo de futuras fases del PTS se identifiquen otras, se citan como posibles las siguientes: Bizkaia Costa, Urdaibai, Gipuzkoa Costa, Bidasoa, Rioja Alavesa, Partes singularizadas del gran territorio amparado por la marca Montes y Valles Vascos.

El PTS definirá, para la ordenación de las áreas turísticas supralocales, Marcos de Ordenación de Áreas Supramunicipales Turísticas (Marcos de Ordenación), que permitirán establecer unos criterios homogéneos a considerar en los instrumentos de planificación territorial y urbanística incluidos en cada una de las áreas.

El PTS determinará el objeto y contenido de los Marcos de Ordenación y definirá los mecanismos a través de los cuales estos objetivos deberán ser articulados en los instrumentos de planeamiento para su cumplimiento: A continuación, se recogen por temas algunas propuestas que serán desarrolladas en las próximas fases del PTS:

#### **B.1. Recursos turísticos.**

- Optimizar la dotación de recursos turísticos. Identificación y priorización de los recursos turísticos (naturales, culturales, etnográficos, etc.) con mayor potencialidad en cada territorio.

- Mejorar el uso público de los recursos naturales mediante intervenciones bien integradas y adaptadas
- Identificar y definir acciones semilla de paisaje

#### **B.2. Vivienda.**

Se podrán establecer determinaciones sobre la dimensión conveniente de viviendas de segunda residencia y posibles medidas urbanísticas para lograr los objetivos propuestos. El PTS podrá definir diferentes zonas para su ordenación, como las siguientes:

- Áreas turísticas segregadas, con predominio de segunda residencia. En la CAPV hay 85 municipios con más de un 10% de segundas residencias sobre el total de viviendas (anexo I).
- Zonas urbanas híbridadas. Son áreas donde conviven de forma equilibrada las funciones residenciales y las turísticas en un contexto urbano.
- Zonas rurales híbridadas. Son áreas rurales donde conviven de forma equilibrada las funciones residenciales y las turísticas en un contexto urbano.
- Zonas con recurso sin establecimientos en ámbito rural.

#### **B.3. Alojamiento e infraestructuras de apoyo.**

- Reforzar la capacidad alojativa reglada.
- Definir una oferta de turismo itinerante en red.



- Criterios para la dotación de establecimientos de campings y similares.
- Determinar las necesidades de mejora o ampliación en infraestructuras y equipamientos turísticos.
- Reforzar los establecimientos deportivos y recreativos.
- Definición de la red de Oficina de atención al turista en destino. Relación de la red de Oficina de atención al turista en destino con la red de núcleos de los PTP

#### ***B.4. Movilidad.***

- Estudio de necesidades de movilidad turística y de ocio.
- Desarrollo de fórmulas de movilidad colectiva dirigidas al ocio y turismo.
- Mejorar la accesibilidad exterior.
- Desarrollar una red de movilidad no motorizada.

#### ***B.5. Sostenibilidad.***

- Identificar las medidas para reducir al mínimo el impacto sobre los sistemas de agua, ecosistemas y hábitats locales y reducir la huella de carbono de la actividad en todos sus componentes.

#### ***B.6. Accesibilidad.***

- Identificación y ejecución de actuaciones para la adaptación al turismo accesible.
- Identificación de recursos y enclaves con necesidades de señalización (orientación, identificación e interpretación).

#### ***B.7. Regulación de usos.***

- Límites y normas de adecuación del uso turístico al territorio.
- En la costa, realizar una gestión activa del espacio público de los núcleos costeros tradicionales.

#### ***B.8. Participación.***

- Articular la participación del sector en los procesos de planificación turística.
- Relacionar las ayudas a cualquier escala con el PTS y estrategia turística.

### ***C) Áreas Locales Turísticas y sus determinaciones***

En este tercer nivel, a escala de mayor detalle, el PTS establecerá las características generales a cumplir para la calificación de un área local como turística (ALT) y la posibilidad de su inclusión en un área supramunicipal turística y resultar ordenado, en aplicación del Marco de Ordenación.

El PTS podrá determinar las clases de áreas locales, sus criterios de calificación y medidas prioritarias de la siguiente forma:

#### ***C.1 Clases de Áreas***

Según el grado de desarrollo turístico, el PTS podrá considerar calificar las siguientes áreas locales como turísticas:

- Zona 1. Consistirían en áreas urbanas o no urbanas donde se producen situaciones de gran concentración de recursos, infraestructuras de movilidad, de servicios, etc. Se estima que podrían detectarse algunas en el litoral.
- Zona 2. Son zonas con la actividad turística consolidada. Consistirían áreas urbanas que cuentan con recursos turísticos, con instalaciones de alojamiento, restauración y actividades y mantienen un nivel de actividad de forma recurrente. Se estima que podrían detectarse algunas en Rioja Alavesa y en el litoral.

- Zona 3. Son zonas con potencial desarrollo turístico. Se trataría de áreas con recursos turísticos y atractivos, pero sin establecimientos empresariales que presten servicios a las personas visitantes. Se estima que podrían detectarse algunas en partes singularizadas del gran territorio amparado por la marca Montes y Valles Vascos.
- Zona 4. Son zonas rurales con baja intensidad turística. Las conformarían áreas con predominancia de usos rurales y estructuras de asentamientos rurales donde se registra un nivel de actividad turística que no transforma el funcionamiento productivo, residencial, ambiental y paisajístico del medio rural. Próximas fases del PTS pueden llegar a considerar la posibilidad de que las zonas con predominancia rural de baja intensidad no deban ser objeto de calificación dentro un Marco de Ordenación.

#### ***C.2. Criterios de calificación***

Si bien en próximas fases del PTS se podrá proceder a acotar o identificar nuevos elementos, el presente documento ha identificado los siguientes criterios generales para determinar el grado de desarrollo turístico de las áreas locales turísticas:

- Concentración de recursos turísticos y dimensión significativa de su oferta de alojamiento hotelero.
- Concentración de recursos turísticos y dimensión significativa de la segunda residencia.

- Concentración de recursos turísticos con gran poder de atracción en el medio rural.

### **C.3. Medidas prioritarias**

En base a la calificación de área local turística, se podrán aplicar criterios de prioridad en ciertas medidas:

- de apoyo a la mejora de la dotación de recursos turísticos.
- de dotación del espacio público apto para el uso turístico, que incluirán estudios de percepción del turismo por parte de la población residente y condiciones de convivencia.
- de favorecimiento de la movilidad sostenible y colectiva, que incluirán proyectos piloto de movilidad sostenible.

Así, el PTS podrá establecer recomendaciones o determinaciones generales o específicas para las áreas locales turísticas, y su posible desarrollo, en su caso, en los correspondientes Marco de Ordenación de cada Área Supramunicipal Turística para que puedan recogerse, si procede, en el planeamiento urbanístico o territorial que le corresponda. Se propone a continuación un listado abierto de determinaciones vinculantes o recomendatorias, que será ampliado y revisado en las próximas fases del PTS:

- Con carácter general, se valorarán medidas para el estudio de la conveniencia, o no, de la expansión de espacios urbanos protagonizados por la segunda residencia en el ámbito litoral. En línea con las determinaciones que pueda contener el planeamiento territorial parcial de las áreas funcionales en las que se sitúen estos municipios, se podrán proponer medidas que posibiliten que las revisiones del planeamiento urbanístico que prevean una tendencia de crecimiento de la oferta de segunda residencia puedan promover su conversión a vivienda principal y evitar grandes zonas centrales de segunda residencia.
- Específicamente, los planeamientos urbanísticos podrán valorar incluir en sus revisiones de planeamiento general, entre otros, los siguientes contenidos:
  - Identificación de paisajes de interés turístico y normas de integración paisajística.
  - Identificación de lugares turísticos de interés en suelo no urbanizable y sus normas de protección y ordenación.
  - Esquema de la red de miradores, zonas recreativas, lugares de interés natural o cultural e itinerarios recreativos.
  - Ordenación de los espacios de estacionamiento para vehículos en zonas accesibles y sus mecanismos de gestión para la obtención del suelo y su acondicionamiento.
  - En los municipios costeros, criterios de ordenación de los accesos a las playas, estacionamiento, realización de actividades

recreativas y ubicación e integración de las instalaciones de hostelería.

Finalmente, el PTS valorará, en próximas fases, la posibilidad de que los planeamientos urbanísticos de los municipios integrados en una AST o afectados por una ALT adecuen, específicamente, la regulación para el suelo no urbanizable a las determinaciones de pudiera establecer este Plan Territorial Sectorial en, entre otras, las siguientes actividades turísticas:

- Campamentos de turismo.
- Establecimientos de alojamiento en suelo no urbanizable.
- Instalaciones para la práctica de turismo activo y actividades deportivas al aire libre.
- Áreas de estancia de turismo itinerante.

### 3.2 ESTRATEGIA Y GESTIÓN TURÍSTICA

La estrategia y gestión turística de la CAPV se compone, por un lado, de componentes físicos que, mediante su territorialización, influyen o pueden influir en el desarrollo del espacio turístico, y, por otro, de componentes instrumentales, como el sistema de información turístico-territorial:

1. Componente física. Inventario de Recursos Turísticos de Euskadi para la identificación de los recursos y definición de su tratamiento.
2. Componente Instrumental. Sistema de información turístico-territorial para la toma de decisiones de la estrategia turística.

#### 3.2.1 **IRTE: Inventario de Recursos Turísticos de Euskadi**

En el Anexo 4 de la presente Memoria se recogen las líneas generales de lo que constituirá la primera versión del Inventario de Recursos Turísticos de Euskadi (IRTE) y que será objeto de una tarea específica que se producirá simultáneamente con este PTS. Entretanto, el presente documento de Avance del PTS recoge, en su documentación gráfica, un conjunto provisional y aproximativo de elementos posibles del IRTE.

En las próximas fases del PTS podrán establecer las condiciones de uso de los diferentes recursos que se incluyan en las Áreas Supramunicipales Turísticas o en las Áreas Locales Turísticas para que

cuenten con las dotaciones, servicios y condiciones de tratamiento urbanísticos adecuadas.

### 3.2.2 SITT: Sistema de información turístico-territorial

A partir del IRTE y para una correcta toma de decisiones de la estrategia turística y facilitar la correcta gestión del espacio turístico, objeto del presente PTS, se estima necesario que, las administraciones competentes en materia turística puedan avanzar, de forma coordinada y colaborativa, en un sistema de información turístico-territorial (SITT) potente y eficaz. Este sistema debe responder a la necesidad de obtener información veraz y actual para adaptarse a la nueva realidad turística en varios aspectos fundamentales:

- Mejorar la integración territorial de elementos con incidencia en el turismo (patrimonio, viviendas no principales y su uso, etc.) que permitan valorar adecuadamente los destinos.
- Adaptar la nueva estructura territorial a la nueva configuración de ámbitos y destinos establecida por el Plan.
- Incorporar la tecnología de captación de información y análisis más moderna y capaz para proporcionar información de alto interés relacionada con las preferencias de cada turista y sus patrones de comportamiento. En este sentido se propondrá la incorporación de técnicas Big Data y Business Intelligence.

- El Sistema debe permitir medir en nivel de sostenibilidad y la evolución que se va experimentando a lo largo del tiempo para poder demostrar la excelencia de la CAPV en materia de turismo sostenible con una sección específica dedicada al “ecoturismo”.

Se estima que este sistema de gestión del conocimiento debería integrar las variables e indicadores del sistema de información georreferenciado contando con un importante esfuerzo de coordinación y cooperación interadministrativo para adecuar la generación de información de los distintos departamentos productores de la misma (Medio Ambiente, Desarrollo Rural, Vivienda, Cultura, Innovación, Transporte, Empleo, etc.) en las diferentes administraciones (autonómica, foral, local, etc.) y en relación con la iniciativa privada (hoteles, empresas turísticas, operadores, etc.) con competencia en la materia. Todo ello para posibilitar que dicha información responda de forma eficaz a las necesidades de turismo.

Se propone que el SITT cuente con un dispositivo de alerta temprana para prevenir con suficiente antelación situaciones de congestión o desbordamiento del espacio turístico. El SITT se nutrirá de indicadores existentes, o bien obtenidos exprofeso, que informen sobre la situación y percepción de uso del espacio público, de la red viaria y aparcamientos, sobre el uso turístico de la vivienda y otros aspectos que puedan afectar de forma significativa a la calidad del espacio turístico y a la aceptación social de esta actividad.

ANEXO 1. RELACIÓN ENTRE VIVIENDAS SECUNDARIAS Y TOTAL DE VIVIENDAS (%)

Código municipio	Territorio	Año 2001	Año 2011	Año 2024	Año 2032
<b>C.A. de Euskadi</b>		<b>4,70%</b>	<b>4,13%</b>	<b>3,32%</b>	<b>3,37%</b>
48001	Abadiño	0,40%	2,04%	1,42%	1,42%
20001	Abaltzisketa	0,00%	7,64%	5,43%	5,71%
48002	Abanto y Ciérvana/Abanto Zierbena	2,27%	2,54%	2,87%	2,87%
20002	Aduna	4,90%	3,74%	3,76%	3,85%
01051	Agurain/Salvatierra	2,47%	3,36%	3,29%	3,27%
20016	Aia	9,92%	8,05%	8,67%	8,63%
20003	Aizarnazabal	6,84%	5,14%	4,96%	4,93%
48911	Ajangiz	4,14%	5,94%	5,39%	5,29%
20004	Albiztur	0,00%	7,56%	5,22%	5,44%
20005	Alegia	0,00%	1,57%	0,63%	0,66%
01001	Alegria / Dulantzi	0,00%	2,02%	1,11%	1,12%
20006	Alkiza	0,00%	5,70%	3,18%	3,24%
48912	Alonsotegi	5,66%	3,07%	3,02%	2,96%
20906	Altzaga	0,00%	1,37%	0,00%	1,18%
20007	Altzo	0,00%	2,21%	1,09%	0,99%
20008	Amezketta	0,00%	2,00%	1,50%	1,65%
48003	Amorebieta-Etxano	1,08%	2,50%	2,14%	2,14%
48004	Amoroto	2,26%	2,73%	3,53%	3,33%
01002	Amurrio	6,27%	3,00%	3,12%	3,13%
20009	Andoain	0,04%	1,60%	0,76%	0,76%
20010	Anoeta	0,00%	2,40%	0,74%	0,73%
20011	Antzuola	2,67%	2,54%	2,45%	2,45%
01049	Añana	58,46%	51,60%	18,75%	18,42%
48005	Arakaldo	0,00%	16,13%	7,69%	7,21%
20012	Arama	4,92%	6,02%	5,88%	5,10%
01003	Aramaio	5,03%	4,14%	5,97%	5,99%
48006	Arantzazu	6,45%	8,24%	7,18%	7,08%
48093	Areatza	8,04%	7,82%	9,06%	9,08%



<i>Código municipio</i>	<i>Territorio</i>	<b>Año 2001</b>	<b>Año 2011</b>	<b>Año 2024</b>	<b>Año 2032</b>
20013	Aretxabaleta	4,67%	2,91%	2,06%	2,06%
01006	Armiñón	30,56%	10,95%	17,81%	17,92%
01037	Arraia-Maeztu	30,34%	24,65%	18,48%	18,56%
48009	Arrankudiaga	0,00%	3,15%	2,63%	2,67%
20055	Arrasate / Mondragón	2,45%	2,33%	2,07%	2,07%
48914	Arratzu	14,79%	7,58%	6,63%	6,90%
01008	Arrazua-Ubarrundia	21,63%	11,98%	14,26%	14,40%
48010	Arrieta	10,42%	12,38%	14,19%	14,33%
48011	Arrigorriaga	1,45%	2,11%	1,96%	1,95%
48023	Artea	8,96%	9,54%	12,16%	12,17%
48008	Artzentales	20,95%	11,33%	15,32%	15,52%
01004	Artziniega	31,34%	21,67%	18,68%	18,71%
01009	Asparrena	17,46%	14,38%	17,69%	17,74%
20014	Asteasu	3,31%	2,98%	3,14%	3,01%
20903	Astigarraga	0,32%	2,08%	1,12%	1,12%
20015	Ataun	0,00%	3,46%	2,51%	2,42%
48091	Atxondo	0,00%	4,33%	3,07%	3,07%
48070	Aulesti	8,96%	13,62%	15,96%	16,00%
01010	Ayala/Aiara	23,88%	12,95%	13,82%	13,83%
20017	Azkoitia	1,30%	2,92%	2,15%	2,15%
20018	Azpeitia	0,50%	3,15%	1,51%	1,51%
48012	Bakio	66,01%	50,95%	18,69%	18,69%
20904	Baliarrain	0,00%	1,72%	1,61%	1,22%
48090	Balmaseda	2,01%	2,48%	2,68%	2,68%
01011	Baños de Ebro / Mañueta	29,90%	14,47%	18,52%	18,60%
48013	Barakaldo	0,96%	1,32%	1,14%	1,14%
48014	Barrika	22,35%	16,26%	15,80%	15,80%
01013	Barrundia	26,82%	12,88%	18,55%	18,59%
48015	Basauri	0,83%	1,35%	1,05%	1,04%
20019	Beasain	0,80%	2,11%	1,69%	1,68%
48092	Bedia	3,97%	7,13%	5,98%	5,99%
20020	Beizama	0,00%	7,14%	6,06%	6,15%

<i>Código municipio</i>	<i>Territorio</i>	<b>Año 2001</b>	<b>Año 2011</b>	<b>Año 2024</b>	<b>Año 2032</b>
20021	Belauntza	0,00%	2,88%	1,79%	1,69%
48016	Berango	0,78%	3,21%	2,24%	2,24%
01014	Berantevilla	35,63%	19,11%	18,68%	18,53%
20022	Berastegi	5,67%	6,69%	6,92%	7,07%
20074	Bergara	3,86%	3,35%	3,39%	3,40%
48017	Bermeo	5,26%	3,11%	3,49%	3,48%
01016	Bernedo	40,70%	22,55%	18,56%	18,57%
48018	Berriatua	0,77%	5,08%	3,63%	3,70%
48019	Berriz	0,24%	2,97%	2,57%	2,55%
20023	Berrobi	0,44%	3,94%	2,22%	2,03%
20024	Bidania-Goiatz	26,47%	15,44%	18,52%	18,45%
48020	Bilbao	1,93%	1,78%	1,79%	1,79%
48021	Busturia	37,90%	32,50%	18,66%	18,71%
01017	Campezo / Kanpezu	23,47%	23,72%	18,70%	18,68%
20029	Deba	26,74%	22,01%	18,87%	18,87%
48901	Derio	0,39%	2,72%	1,14%	1,14%
48026	Dima	19,71%	13,69%	15,56%	15,49%
20069	Donostia / San Sebastián	4,47%	3,45%	3,79%	3,79%
48027	Durango	2,04%	2,59%	2,34%	2,35%
48028	Ea	50,69%	39,04%	18,58%	18,56%
20030	Eibar	0,28%	1,89%	0,95%	0,95%
48031	Elantxobe	48,87%	29,61%	18,43%	18,58%
01021	Elburgo / Burgelu	23,32%	7,66%	12,09%	12,09%
01022	Elciego	25,13%	19,31%	18,73%	18,70%
20031	Elduain	0,00%	7,81%	3,64%	3,33%
20033	Elgeta	3,79%	3,80%	4,27%	4,15%
20032	Elgoibar	0,28%	1,95%	1,32%	1,31%
48032	Elorrio	2,38%	3,38%	2,69%	2,68%
01023	Elvillar / Bilar	32,60%	30,47%	18,52%	18,59%
48902	Erandio	1,16%	1,69%	1,51%	1,51%
48033	Ereño	21,82%	16,80%	17,88%	18,18%
48034	Ermua	0,21%	1,48%	0,86%	0,85%



<i>Código municipio</i>	<i>Territorio</i>	<b>Año 2001</b>	<b>Año 2011</b>	<b>Año 2024</b>	<b>Año 2032</b>
20067	Errenteria	0,48%	1,42%	0,85%	0,86%
20066	Errezil	0,00%	9,44%	7,56%	7,56%
01046	Erriberagoitia / Ribera Alta	27,18%	17,11%	18,53%	18,48%
48079	Errigoiti	12,50%	7,97%	12,40%	12,22%
20034	Eskoriatza	3,58%	3,69%	3,74%	3,70%
48029	Etxebarri	0,50%	1,82%	0,75%	0,76%
48030	Etxebarria	0,00%	5,71%	3,72%	3,89%
20035	Ezkio-Itsaso	0,00%	8,36%	4,86%	4,78%
48906	Forua	7,18%	6,92%	8,39%	8,44%
48035	Fruiz	21,18%	6,90%	13,18%	13,22%
20038	Gabiria	7,28%	11,25%	10,67%	10,42%
20037	Gaintza	0,00%	16,00%	9,52%	9,59%
48036	Galdakao	0,25%	2,09%	1,23%	1,24%
48037	Galdames	17,58%	12,62%	15,78%	15,73%
48038	Gamiz-Fika	6,86%	8,00%	8,17%	8,26%
48039	Garai	0,00%	1,50%	1,57%	1,35%
48040	Gatika	8,83%	7,65%	7,15%	7,15%
48041	Gautegiz Arteaga	33,99%	23,58%	18,57%	18,49%
20907	Gaztelu	0,00%	1,30%	1,54%	1,43%
48046	Gernika-Lumo	5,37%	3,40%	3,40%	3,40%
20039	Getaria	13,30%	7,35%	7,62%	7,62%
48044	Getxo	2,15%	2,02%	2,25%	2,25%
48047	Gizaburuaga	6,25%	7,69%	9,09%	9,45%
48042	Gordexola	3,18%	4,68%	5,06%	5,05%
48043	Gorliz	38,39%	37,17%	18,88%	18,88%
48045	Güñes	1,55%	2,73%	2,31%	2,30%
01056	Harana / Valle de Arana	19,02%	18,55%	18,47%	18,54%
20040	Hernani	0,41%	1,99%	0,95%	0,95%
20041	Hernialde	0,00%	2,29%	1,60%	2,17%
20036	Hondarribia	23,34%	17,73%	15,34%	15,34%
20042	Ibarra	0,11%	1,89%	0,91%	0,96%
48048	Ibarrangelu	50,98%	37,02%	18,57%	18,58%

<i>Código municipio</i>	<i>Territorio</i>	<b>Año 2001</b>	<b>Año 2011</b>	<b>Año 2024</b>	<b>Año 2032</b>
20043	Idiazabal	0,34%	4,28%	2,89%	2,92%
48094	Igorre	0,06%	3,29%	2,21%	2,20%
20044	Ikaztegieta	0,00%	2,93%	2,16%	1,90%
20045	Irun	0,72%	2,09%	1,33%	1,33%
01901	Iruña Oka / Iruña de Oca	14,67%	7,47%	6,73%	6,76%
20046	Irura	0,00%	3,19%	1,24%	1,18%
01027	Iruraiz-Gauna	8,18%	8,58%	9,70%	9,57%
48049	Ispaster	5,63%	7,41%	7,39%	7,37%
20047	Itsasondo	1,82%	3,69%	3,70%	3,60%
48910	Iurreta	0,90%	1,85%	1,32%	1,29%
48050	Izurtza	10,89%	9,48%	12,73%	12,50%
48022	Karrantza Harana / Valle de Carranza	7,48%	10,67%	12,23%	12,26%
48907	Kortezubi	7,79%	9,95%	10,89%	10,87%
01019	Kripan	26,96%	15,32%	18,56%	18,63%
01020	Kuartango	35,46%	23,94%	18,68%	18,52%
01028	Labastida / Bastida	68,89%	54,00%	18,73%	18,70%
01030	Lagrán	58,01%	45,45%	18,40%	18,46%
01031	Laguardia	36,77%	18,87%	18,71%	18,69%
01032	Lanciego / Lantziego	39,27%	24,11%	18,62%	18,48%
48051	Lanestosa	34,02%	38,07%	18,49%	18,59%
01902	Lantarón	17,16%	18,64%	18,50%	18,49%
01033	Lapuebla de Labarca	20,47%	19,30%	18,59%	18,60%
48052	Larrabetzu	1,60%	4,39%	3,47%	3,39%
20048	Larraul	1,89%	2,86%	2,94%	2,38%
20902	Lasarte-Oria	0,53%	1,30%	0,95%	0,95%
01036	Laudio / Llodio	1,72%	2,06%	2,05%	2,05%
48053	Laukiz	17,60%	8,67%	11,54%	11,53%
20049	Lazkao	0,05%	2,15%	1,21%	1,20%
20050	Leaburu	4,27%	3,76%	4,62%	4,86%
20051	Legazpi	0,86%	1,84%	1,41%	1,40%
20052	Legorreta	0,35%	3,22%	2,15%	2,10%
01058	Legutiano	16,00%	9,24%	9,08%	9,13%

<i>Código municipio</i>	<i>Territorio</i>	<b>Año 2001</b>	<b>Año 2011</b>	<b>Año 2024</b>	<b>Año 2032</b>
20068	Leintz-Gatzaga	14,93%	15,97%	18,03%	18,11%
48054	Leioa	2,47%	1,92%	1,52%	1,51%
48057	Lekeitio	26,32%	29,84%	19,06%	19,06%
48055	Lemoa	4,23%	3,32%	4,49%	4,52%
48056	Lemoiz	32,27%	28,50%	18,73%	18,67%
01034	Leza	42,86%	31,82%	18,80%	18,44%
48081	Lezama	0,60%	4,12%	2,61%	2,65%
20053	Lezo	0,08%	1,38%	0,66%	0,64%
20054	Lizartza	0,00%	5,87%	3,83%	4,14%
48903	Loiu	7,85%	3,55%	4,98%	4,93%
48058	Mallabia	5,50%	3,45%	4,57%	4,62%
48059	Mañaria	16,29%	14,12%	17,58%	17,61%
48060	Markina-Xemein (+Ziortza)	1,48%	4,56%	3,72%	3,74%
48061	Maruri-Jatabe	12,29%	3,24%	3,60%	3,55%
20901	Mendaro	1,43%	3,27%	2,56%	2,52%
48062	Mendata	26,67%	15,71%	18,59%	18,67%
48063	Mendexa	37,95%	23,27%	18,41%	18,66%
48064	Meñaka	21,40%	9,63%	12,90%	12,76%
01039	Moreda de Álava	2,48%	8,54%	10,48%	10,24%
48066	Morga	36,52%	18,03%	18,41%	18,70%
48068	Mundaka	42,19%	30,13%	18,68%	18,73%
48069	Mungia	7,77%	3,99%	4,01%	4,01%
48007	Munitibar-Arbatzegi Gerrikaitz	25,11%	31,33%	18,43%	18,64%
48908	Murueta	1,74%	8,55%	6,25%	6,18%
48071	Muskiz	7,82%	3,13%	3,92%	3,94%
20057	Mutiloa	0,00%	7,69%	6,11%	5,52%
20056	Mutriku	23,70%	17,25%	16,20%	16,17%
48067	Muxika	29,43%	17,13%	18,66%	18,73%
48909	Nabarniz	14,15%	7,09%	7,52%	7,43%
01041	Navaridas	34,29%	28,17%	18,35%	18,64%
20063	Oiartzun	0,67%	1,33%	1,03%	1,03%
01042	Okondo	12,24%	5,81%	8,49%	8,45%

<i>Código municipio</i>	<i>Territorio</i>	<i>Año 2001</i>	<i>Año 2011</i>	<i>Año 2024</i>	<i>Año 2032</i>
20058	Olaberria	0,00%	2,18%	0,92%	1,07%
48073	Ondarroa	2,70%	2,90%	3,31%	3,30%
20059	Oñati	8,96%	5,11%	4,44%	4,45%
20076	Ordizia	0,70%	2,76%	1,69%	1,69%
20905	Orendain	0,00%	3,96%	3,13%	2,48%
20060	Orexa	0,00%	3,51%	1,96%	1,72%
20061	Orio	13,93%	10,77%	8,04%	8,03%
20062	Ormaiztegi	0,00%	3,09%	1,60%	1,65%
48075	Orozko	1,99%	7,07%	5,81%	5,81%
48083	Ortuella	0,36%	1,97%	1,49%	1,50%
48072	Otxandio	13,06%	7,34%	10,86%	10,83%
01043	Oyón / Oion	17,03%	10,71%	12,25%	12,23%
20064	Pasaia	2,00%	1,73%	1,50%	1,49%
01044	Peñacerrada / Urizaharra	50,67%	25,73%	18,60%	18,60%
48077	Plentzia	43,35%	24,26%	18,88%	18,88%
48078	Portugalete	0,72%	1,36%	1,23%	1,23%
01047	Ribera Baja / Erribera Beitia	34,64%	15,96%	18,12%	18,08%
01052	Samaniego	37,79%	25,39%	18,40%	18,56%
01053	San Millán / Donemiliaga	24,58%	14,22%	18,61%	18,63%
48082	Santurtzi	0,38%	1,19%	0,76%	0,76%
20070	Segura	0,00%	4,70%	2,66%	2,78%
48084	Sestao	0,89%	1,15%	1,32%	1,33%
48904	Sondika	1,74%	2,89%	2,47%	2,49%
48085	Sopelana	16,37%	12,69%	11,84%	11,84%
48086	Sopuerta	23,58%	13,02%	16,90%	16,92%
20065	Soraluze / Placencia de las Armas	0,00%	1,92%	1,14%	1,10%
48076	Sukarrieta	63,02%	50,23%	18,55%	18,53%
20071	Tolosa	3,34%	2,82%	2,14%	2,14%
48087	Trucios / Turtzioz	21,37%	8,92%	16,67%	16,67%
48088	Ubide	34,31%	26,43%	18,42%	18,33%
48065	Ugao-Miraballes	0,94%	2,29%	1,77%	1,76%
48089	Urduliz	0,08%	2,77%	1,56%	1,59%



<i>Código municipio</i>	<i>Territorio</i>	<b>Año 2001</b>	<b>Año 2011</b>	<b>Año 2024</b>	<b>Año 2032</b>
48074	Urduña / Orduña	9,66%	8,50%	11,09%	11,05%
01054	Urkabustaiz	24,64%	21,40%	18,66%	18,73%
20072	Urnieta	0,68%	1,95%	1,48%	1,50%
20077	Urretxu	0,26%	1,58%	1,02%	1,03%
20073	Usurbil	19,33%	7,50%	6,42%	6,40%
01055	Valdegovía / Gaubea	44,26%	31,79%	18,68%	18,75%
48080	Valle de Trápaga / Trapagaran	1,38%	1,88%	1,96%	1,97%
20075	Villabona	0,63%	2,75%	1,57%	1,59%
01057	Villabuena de Álava / Eskuernaga	27,15%	22,71%	18,40%	18,45%
01059	Vitoria / Gasteiz	2,79%	2,03%	1,98%	1,98%
01060	Yécora / Iekora	44,09%	18,72%	18,71%	18,37%
48095	Zaldibar	0,18%	2,17%	1,22%	1,18%
20078	Zaldibia	4,36%	5,74%	5,34%	5,32%
01061	Zalduondo	24,36%	8,41%	14,04%	14,29%
48096	Zalla	1,97%	3,28%	2,78%	2,77%
01062	Zambrana	42,86%	21,41%	18,60%	18,43%
48905	Zamudio	2,09%	2,08%	2,41%	2,40%
48097	Zaratamo	1,96%	3,49%	2,86%	2,85%
20079	Zarautz	23,23%	20,81%	16,02%	16,03%
48024	Zeanuri	4,97%	6,06%	9,18%	9,12%
48025	Zeberio	12,01%	12,68%	15,29%	15,30%
20025	Zegama	0,00%	6,14%	4,35%	4,40%
20026	Zerain	0,68%	9,27%	6,02%	5,96%
20027	Zestoa	0,00%	3,51%	1,58%	1,57%
48913	Zierbena	16,06%	9,40%	10,18%	10,15%
01018	Zigoitia	22,60%	12,54%	14,80%	14,82%
48915	Ziortza-Bolibar	-	5,36%	6,08%	-
20028	Zizurkil	0,72%	2,83%	1,41%	1,37%
01063	Zuia	25,05%	15,02%	17,02%	17,06%
20081	Zumaia	6,28%	4,99%	4,78%	4,80%
20080	Zumarraga	6,86%	2,33%	2,78%	2,77%

**ANEXO 2. FECHA DE LOS PTP DE LAS ÁREAS FUNCIONALES**

Área Funcional	Aprobación definitiva	Revisión del PTP	Modificaciones
Álava Central	2004	2024 Aprobación Provisional	2018. 1ª -Intermodal
Mondragón-Bergara (Alto Deba)	2005	Orden de inicio	-
Igorre (Arratia)	2010	2023. Avance	2023. 1ª- Paisaje
Llodio (Ayala)	2005	-	-
Eibar (Bajo Deba)	2005	Orden de Inicio	-
Bilbao Metropolitano	2006	2023. Aprobación Provisional	2010. 1ª
Gernika-Markina (Busturialdea-Artibai)	2016	-	-
Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa)	2016	-	2020. 1ª- Paisaje
Durango (Durangaldea)	2011	-	-
Balmaseda-Zalla (Encartaciones)	2011	-	2018. 1ª- Paisaje
Beasain-Zumarraga (Goierri)	2009	2024. Avance	-
Mungia (Mungialdea)	2016	-	-
Laguardia (Rioja Alavesa)	2004	2022 Avance	2010. 1ª -Bodegas 2018. 2ª- Paisaje
Tolosa (Tolosaldea)	2020	-	-
Zarautz-Azpeitia (Urola Costa)	2006	2024. Avance	2009. 1ª-Trukutxo Amue 2018. 2ª- Paisaje

### ANEXO 3. GLOSARIO

#### Consideraciones previas.

1. Se consideran tres modalidades principales de turismo o viajes por motivo de ocio, total o parcialmente:

a. Turismo convencional. Actividad realizada por personas que se desplazan para disfrutar de una experiencia recreativa, cultural, deportiva o de ocio y que pernoctan al menos una noche fuera de su lugar de residencia por este motivo.

b. Segunda residencia. Actividad realizada por personas que se desplazan para disfrutar de vacaciones y/o periodos inferiores a 6 meses con fines específicos o genéricos y que se alojan en una vivienda de su propiedad o alquiler temporal. Una de las características propias de esta modalidad es la recurrencia en el viaje vacacional.

c. Excursionismo. Actividad realizada por personas que se desplazan para disfrutar de una experiencia recreativa o de ocio y que no pernocta fuera de su lugar de residencia por este motivo.

2. El PTS diferencia entre territorio y mercado turístico, cuyas referencias espaciales son respectivamente “espacio turístico” y “destino turístico”. El PTS opera sobre el espacio turístico definido en el territorio con visión estructural y a largo plazo; la política turística del Gobierno Vasco opera sobre los ingredientes del mercado con horizonte de medio plazo y enmarcado en un “destino turístico”.

#### TÉRMINOS sobre TERRITORIO - OFERTA – PRODUCCIÓN

##### ESPACIO TURÍSTICO

La parte del territorio donde se localizan los elementos relacionados con la actividad turística: los recursos que pueden ser aprovechados para formar productos turísticos, las infraestructuras de acceso y apoyo, los alojamientos, otros establecimientos de restauración y el espacio de las actividades.

##### RECURSOS TURÍSTICOS:

Conjunto de elementos del medio físico, del patrimonio natural y cultural, del paisaje, y del clima social, así como las actividades y servicios recreativos que permite desarrollar múltiples propuestas de viaje y productos turísticos.

##### ATRATIVOS TURISTICOS:

Conjunto de bienes y atributos asociados a un destino que lo hacen atractivo y preferible respecto a otros. Son percibidos por el mercado como elementos caracterizadores generales, no específicos, y en una buena política de turismo, deben formar parte de la experiencia sugerida y, posteriormente, vivenciada.

##### CONSTELACION DE LA ACTIVIDAD TURISTICA

Conjunto de empresas que operan en el territorio de la CAPV que tienen como finalidad exclusiva, predominante o parcial, la prestación de servicios a las/los turistas. Está constituida por los establecimientos de alojamiento hotelero/actividad económica, las agencias de viaje, las

empresas de turismo activo y receptivo, parte de las empresas de restauración, parte de las empresas de actividades deportivas y naturaleza, parte de las empresas comerciales y de transporte.

#### INDUSTRIA DEL VIAJE

Se considera el conjunto de servicios que se prestan a las personas viajeras en destino, cuando su motivación del viaje y elección de destino no está influenciada, totalmente o en parte, por el atractivo del mismo. Son viajes de negocios de destino obligado, sanitarios, visitas a familiares o amigos, formación, etc.

#### OFERTA TURÍSTICA HOTELERA/COMO ACTIVIDAD ECONÓMICA

El conjunto de los establecimientos que se encuentran dados de alta como actividad económica y poseen una orientación total o parcial hacia la clientela turística. Se incluye toda la oferta alojativa de alojamientos hoteleros, pensiones, apartamentos turísticos, alojamientos rurales, camping, albergues, etc. además de la hostelería de restauración orientada al turismo, actividades recreativas, culturales y deportivas, transportes y comercio y otras.

#### OFERTA DE ALOJAMIENTO EN VIVIENDA DE USO TURÍSTICO (VUT)

El conjunto de las viviendas con servicios de alojamiento prestados por personas físicas o jurídicas en régimen de alquiler inmobiliario de corta estancia. Tiene obligación de inscripción en Registro para poder operar en el mercado. Estos alojamientos no están obligados a la prestación de servicios turísticos específicos.

#### ALOJAMIENTOS EN VIVIENDA DE SEGUNDA RESIDENCIA

El conjunto de las viviendas propiedad de los usuarios, que es utilizada como vivienda durante un tiempo del año menor de seis meses y en el que no hay ninguna persona empadronada.

#### EMPRESA TURÍSTICA

Empresa que orienta una parte significativa de su actividad a la prestación de servicios a turistas. Incorpora la práctica totalidad del alojamiento reglado, la totalidad de las empresas dedicadas a la organización del viaje en origen y en destino, parte de las empresas de transporte, parte de la oferta de hostelería y parte de las empresas de actividades deportivas, recreativas y culturales. etc.

#### DOMINIO TURÍSTICO

Uno de los dos territorios en que se divide la CAPV teniendo en cuenta sus características bioclimáticas, geomorfológicas y otros elementos, relacionados con los atractivos turísticos que condicionan criterios de ordenación en establecimientos y turísticos y dotaciones. Los dominios son: Atlántico y Mediterráneo.

#### AMBITO TURÍSTICO

Extensión de territorio en la CAPV, que se diferencia de otras por presentar una distinta composición de recursos y atractivos turísticos, de modalidad de turismo y de dinámica en las ofertas y afluencias. Se aprecian tres grandes ámbitos: las tres capitales vascas, el litoral y espacio rural interior.

#### ECOTURISMO

Turismo vinculado a Espacios Naturales Protegidos con figuras de protección (Red Natura 2000, Reserva de la Biosfera de Urdaibai, Geoparque, Parques naturales, biotopos, etc) en un contexto de conservación y mejora del patrimonio cultural y natural.

### **TÉRMINOS sobre MERCADO - DEMANDA – MERCADO**

#### **EXCURSIONISTA**

También llamado visitante del día; es un término utilizado por las autoridades nacionales e internacionales de turismo para el desarrollo de datos estadísticos y se refiere a todo aquel visitante que no pernocta en un medio o servicio de alojamiento colectivo o privado en el lugar o país que es visitado.

#### **TURISTA**

Persona que visita un territorio y permanece una noche por lo menos en un medio de alojamiento colectivo o privado en el espacio visitado o en su entorno.

#### **VISITANTE**

Persona que viaja a un destino principal distinto al de su entorno habitual, por una duración inferior a un año, con cualquier finalidad principal (ocio, negocios u otro motivo personal) que no sea la de ser empleado por una entidad residente en el país o lugar visitados. Un visitante (interno, receptor o emisor) se clasifica como turista (o visitante que pernocta), si su viaje incluye una pernoctación, o como visitante del día (o excursionista) en caso contrario.

#### **DESTINO TURÍSTICO:**

Ámbito identificado por un conjunto de características que configuran una opción diferenciada y reconocible en la decisión de compra por parte de las personas consumidoras.

#### **SEGMENTO BASICO**

Parte del mercado que se comporta de manera diferenciada en torno a una motivación central del viaje y de la elección del destino y que la

política turística de la CAPV considera una parte sustancial y estable de la operación turística. Puede ser un segmento del mercado turístico o de la industria del viaje. Se considera parte integrante del segmento tanto la oferta estructurada en producto, como la demanda asociada a la motivación correspondiente.

#### **SEGMENTO ESPECIFICO**

Partes del mercado que se comportan con una lógica diferenciada en torno a una motivación central del viaje y de la elección del destino., su contribución a la estrategia de la política turística es complementaria y su consideración de segmento prioritario puede ser revisada en formulaciones sucesivas de la política.

#### **MARCA TERRITORIAL:**

Identificación de un espacio turístico localizable y delimitable, apoyado en una denominación, un símbolo o una combinación de estos elementos, que identifica una expectativa de experiencia turística.

#### **PROPUESTA DE VIAJE**

Cada una de las modalidades o tipologías de viaje que responde a una misma motivación y atractivo turístico del destino. La propuesta de viaje se construye en torno a un recurso acondicionado para el uso y la visita y con un programa de estancia genérico.

#### **PRODUCTO TURÍSTICO:**

Servicio o conjunto de servicios bien descritos, que se presta en un lugar determinado, a un precio fijado y en unas condiciones de calidad comprometidas. En los productos turísticos se incorporan ingredientes remunerados (aloja- miento, comida, actividades, etc) y otros no remunerados (clima, paisaje, naturaleza, cultura, seguridad, etc.). Estos

últimos, a pesar de no tener establecido un precio por su uso, influyen poderosamente en la decisión de compra del consumidor.

**CLUB DE PRODUCTO:**

Iniciativa de cooperación empresarial asociada a un determinado espacio turístico que articula servicios en torno a productos diseñados de forma concreta, que se comercializan conjuntamente y con manuales asociados que garantizan las prestaciones y la calidad.



#### ANEXO 4. Constitución del IRTE. Clasificación y calificación de los recursos turísticos

Anexo a la presente Memoria se recogen las líneas generales de lo que constituirá la primera versión del Inventario de Recursos Turísticos de Euskadi (IRTE) y que será objeto de una tarea específica que se producirá simultáneamente con este PTS, una vez aprobado el Avance, tras la información pública.

En cualquier caso, las próximas fases del PTS podrán establecer las condiciones de uso de los diferentes recursos que se incluyan en las Áreas Supramunicipales Turísticas o en las Áreas Locales Turísticas para que cuenten con las dotaciones, servicios y condiciones de tratamiento urbanísticos adecuadas.

##### Requisitos del IRTE

El conjunto de los elementos del IRTE deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Diversidad. En el Inventario deben estar incluidos una variedad de recursos que constituyan un conjunto representativo de los atractivos de la CAPV.
2. Cobertura del territorio. En el IRTE deben estar presentes recursos turísticos de las distintas áreas funcionales.

3. Diferentes tradiciones y realidades culturales. El IRTE debe poder expresar la complejidad y riqueza de tradiciones y realidades culturales existentes en la CAPV.
4. Autenticidad. El conjunto de los elementos del IRTE debe transmitir una clara percepción de autenticidad en los componentes patrimoniales naturales, culturales y paisajísticos.
5. Completo. El Inventario debe incluir a todos los recursos turísticos que tienen un papel relevante en el atractivo turístico a nivel de la CAPV.

##### Tipología de elementos del IRTE

Se consideran los siguientes tipos de elementos:

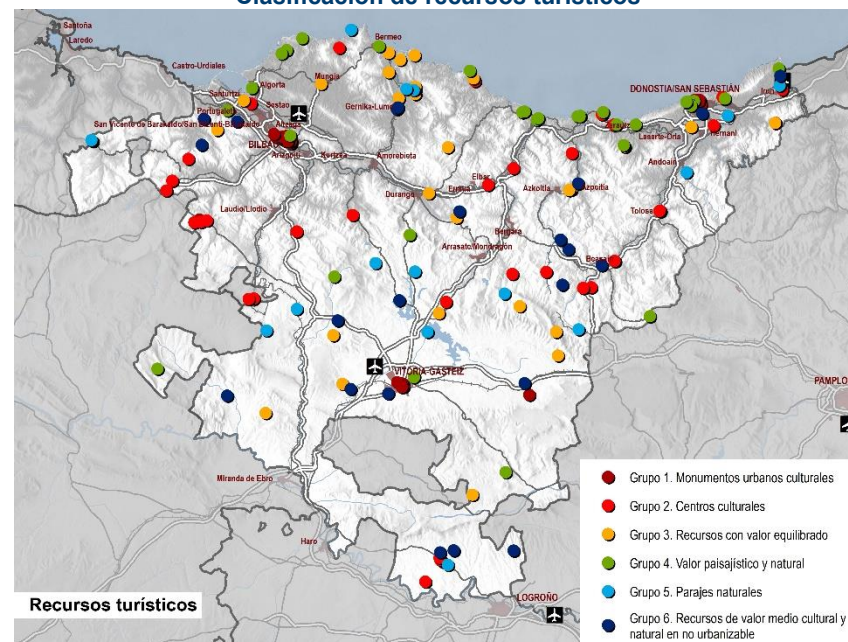
- Elementos singulares, incluye edificios de interés cultural, museos, centros de interpretación de espacios naturales, elementos de interés etnográfico etc.
- Conjuntos urbanos de interés monumental.
- Rutas e itinerarios.

Cada elemento del IRTE dispondrá de una ficha con todos sus atributos de descripción y las dotaciones y servicios disponibles.

El procedimiento de clasificación en grupos es un cálculo matemático que agrupa a los recursos del IRTE estableciendo la mayor similitud interna entre los recursos integrantes del grupo y la mayor diferencia posible entre los distintos grupos. Los seis grupos obtenidos provisionalmente son:

- Grupo 5. Parajes naturales.
- Grupo 6. Recursos de valor medio cultural y natural en no urbanizable.

## Clasificación de recursos turísticos



Cada recurso, en base a su pertenencia a uno de los grupos será objeto de calificación. La calificación de un recurso del IRTE varía entre la categoría A, la máxima, y la E, la mínima. Esta valoración atiende a la

disponibilidad y de dotaciones y condiciones urbanísticas del recurso en referencia a las que se consideran necesarias en cada grupo.

La constitución del IRTE y la definición precisa de los ingredientes de esta metodología será contenido propio del PTS en fase de aprobación inicial. El IRTE contará con un procedimiento de actualización bianual complementario a su gestión continua.

La intervención sobre los recursos turísticos, a través del presente PTS.

Los recursos turísticos se pueden adscribir en proporciones variables al entorno del patrimonio cultural, del entorno natural, del paisaje o recursos construidos. Los que corresponden a patrimonio natural y cultural tienen marcos de intervención y de regulación normativa bien definidos. En el caso de los recursos construidos no vinculados a patrimonio natural y/o cultural se registra una casuística diversa que será adecuadamente regulada por las normas urbanísticas de cada emplazamiento, según las indicaciones, en cada circunstancia, por el Marco de Ordenación correspondiente.

Los recursos paisajísticos, por el contrario, adolecen de una gran dificultad en su tratamiento para ponerlos en valor, facilitar su uso y disfrute y preservarlos del deterioro. Por eso, se propone en este PTS intervenir mediante “acciones semilla” de paisaje. Estas formas de intervención constituyen una forma experimental de intervención en el

territorio dirigidas a resolver nuevas formas de comunicación entre los valores paisajísticos de la CAPV y la posición perceptiva turística.

Con esta medida se pretende obtener criterios innovadores que nutran a la política de ordenación del territorio y paisaje de criterios procedentes del punto de vista de cada turista. El contenido de la experiencia piloto puede tener las siguientes actividades: análisis de la percepción de los y las turistas, diseño de la intervención, acciones de dramatización del paisaje, miradores, elementos de apoyo interpretativo, elementos infraestructurales de apoyo. Asimismo, estas acciones pueden proporcionar criterios a otras políticas y a los agentes transformadores del medio para optimizar el manejo del paisaje desde el punto de vista turístico, finalidad que invocan con frecuencia.