



2017 EKU. 28

SARRERA	IRTEERA
ZK. 513335	ZK.

Gobierno Vasco (Departamento de Medio Ambiente y
Política Territorial)

C/ Donostia-San Sebastian 1

01010 - Vitoria-Gasteiz

Expediente: 0003-OT12-2017-000020

Procedimiento: OT12 - Informes a Terceros

Estimado/a señor/a:

Por la presente le notifico, a los efectos oportunos, la siguiente documentación de su interés:

- *Traslado informe respuesta*

Para cualquier información complementaria que precise, le ruego que se ponga en contacto con la unidad responsable del expediente que figura en el cuadro "Referencia" de la documentación adjunta.

Asimismo le recuerdo que para una adecuada tramitación de los documentos que dirija a este Departamento, es preciso que indique el **código del expediente** a que se refieren.

Atentamente.

Pamplona, a 23 de junio de 2017

Carmen Ursúa Sesma



Nafarroako Gobernua
Gobierno de Navarra
Landa Garapen, Ingurumen
eta Toki Administrazioa
Desarrollo Rural, Medio Ambiente
y Administración Local
Lurralde eta Paisaia Zerbitzua
Servicio de Territorio y Paisaje

DIRECTORA DE SERVICIO DE TERRITORIO Y PAISAJE



OBJETO:	Informe
REFERENCIA:	Código Expediente: 0003-OT12-2017-000020
UNIDAD GESTORA:	Dirección General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio Sección de Estrategia y Ordenación del Territorio Teléfono: 848 – 42 76 06 Correo electrónico: aurbanis@navarra.es

Consultas sobre instrumentos OT	
Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Art.117	
Promotor:	Gobierno Vasco (Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial)
SOLICITUD:	
Entrada Departamento:	09/03/2017

Con fecha de entrada 9 de marzo de 2017 se recibe en el Departamento de Desarrollo Rural, medio Ambiente y Administración Local instancia del Gobierno Vasco informando sobre el proceso de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) de la CAPV que se encuentran en su fase de Avance y, en cumplimiento del art.10.5 de la Ley4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, solicitan la aportación de las observaciones, propuestas y alternativas que se estimen oportunas en el plazo de 3 meses.

ANTECEDENTES

El marco legal de las DOT lo encontramos en la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, donde se especifican sus funciones que se resumen en construir un marco de referencia para las políticas sectoriales o para la actividad urbanística de los municipios, formular el conjunto de criterios y normas que orienten y regulen los procesos de asentamiento en el territorio de las actividades para garantizar el equilibrio territorial y preveer las acciones territoriales que requieran la acción conjunta con el Estado u otras Comunidades Autónomas.

En 2006 se inició un proceso interno de reestudio de las DOT y en octubre de 2010 el Consejo de Gobierno decidió iniciar el procedimiento de modificación no sustancial de las DOT, que abrió el paso a la presentación en febrero de 2012 de la propuesta "Euskal Hiria Net, nueva estrategia territorial. Modificación de las DOT como consecuencia de su reestudio". El carácter no sustancial de la modificación se fundamentó en que la propuesta no suponía una alteración del modelo territorial vigente y que lo daba por válido. Este procedimiento de modificación no sustancial de las DOT siguió su curso y se realizaron los trámites de audiencia y exposición pública.

Con el inicio de la Xª Legislatura y la aprobación del nuevo programa de Gobierno, el Gobierno Vasco se propuso acometer no ya una modificación no sustancial de las DOT, sino un profundo proceso de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial y, además, con un enfoque participativo integral desde el inicio hasta el final del proceso. En este sentido se pronunció igualmente el Parlamento Vasco en febrero de 2013 con la aprobación de la Proposición no de Ley 10/2013, relativa a la suspensión de la modificación de las Directrices de Ordenación Territorial.

No obstante lo anterior, en junio de 2014, por Orden de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, se aprueba inicialmente la modificación de las Directrices de Ordenación Territorial en lo relativo a la cuantificación residencial, ajustando las previsiones.

El 27 de julio de 2015 el Consejo del Gobierno Vasco acordó iniciar el procedimiento de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobadas por Decreto 28/1997, de 11 de febrero. En el preámbulo de dicho acuerdo se recogen las razones que justifican la puesta en marcha de un proceso de revisión de las DOT y que responden, en síntesis, a dos grandes finalidades: por un lado, pretende realizar una revisión de la política y de los instrumentos de ordenación del territorio y, por otro lado, se trata de promover una cultura de participación y de buena gobernanza en la gestión y el desarrollo de la política territorial.

La revisión parte de diagnóstico de las DOT vigentes, de los aspectos positivos que han surgido, así como de una asunción de las debilidades detectadas.

Con las DOT y los PTP y PTS que se han desarrollado se ha generado en la CAPV una cultura de la ordenación del territorio en las administraciones, agentes sociales y profesionales intervinientes. No obstante en materia de coordinación entre políticas sectoriales y entre los propios Planes Territoriales se detectan debilidades a corregir y superar.

Las bases del modelo territorial de las Directrices de Ordenación Territorial de 1997 responden a cuestiones relacionadas con el bienestar social, la competitividad económica y el desarrollo sostenible, en una dinámica demográfica regresiva y de envejecimiento de la población; de superar el modelo basado en la industria tradicional; de alcanzar un amplio consenso sobre los grandes temas asociados a la definición del modelo territorial de la CAPV; de conectar definitivamente el sistema polinuclear vasco de capitales con los puntos neurálgicos de desarrollo económico, y de plantear estrategias integradas de recuperación de núcleos pequeños regresivos económica y demográficamente de gran valor cultural, ambiental y urbano; de coordinar las políticas sectoriales y los planeamientos municipales; y de poner en valor la ubicación clave de nuestro territorio en el contexto europeo y, especialmente, en el Arco Atlántico.

Estas bases siguen manteniendo su vigencia y, en consecuencia, se integran en las bases del modelo territorial revisado aunque actualizadas y complementadas por unas nuevas perspectivas a tener en cuenta en la estrategia territorial de los próximos veinte años, como es la especial atención a la regeneración urbana, la puesta en valor del suelo como recurso limitado, el cambio climático, la movilidad sostenible, el paisaje, la infraestructura verde, los servicios de los ecosistemas, la gestión sostenible de los recursos, la perspectiva de género, la salud, la accesibilidad, el euskera, la inmigración, la participación y la buena gobernanza, entre otros.

Las bases de la nueva estrategia territorial se alinean con los retos territoriales identificados tanto a nivel de la Unión Europea, como a nivel mundial.

Entre las bases del Modelo se encuentra ser un “territorio interrelacionado”, al referirse a la relación con los espacios limítrofes se señala la oportunidad de relacionarse desde una perspectiva territorial con los espacios limítrofes, tanto en el marco de la Euroregión Euskadi-Aquitania, como en marcos de colaboración que se puedan establecer con Navarra y la dimensión pirenaica, así como con Cantabria, La Rioja o Castilla y León. Se apunta la conveniencia de avanzar en documentos de diagnóstico comunes para los ámbitos interrelacionados que pudieran desembocar en criterios de ordenación comunes.

El Modelo Territorial propuesto queda definido por los siguientes elementos en los que se estructura el propio documento de Avance:

- I. MEDIO FÍSICO E INFRAESTRUCTURA VERDE
- II. HÁBITAT RURAL
- III. HÁBITAT URBANO
- IV. PAISAJE, PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, Y RECURSOS TURÍSTICOS
- V. GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
- VI. MOVILIDAD Y LOGÍSTICA SOSTENIBLES
- VII. CUESTIONES TRANSVERSALES
- VIII. GOBERNANZA

Para la ordenación de cada uno de estos elementos se analiza el estado de la cuestión, se proponen unos objetivos y se concretan las directrices territoriales.

CONSIDERACIONES

El objeto del presente informe es comprobar coherencia con el Modelo de Desarrollo Territorial que se plantea en el Avance de las DOT con el definido por los instrumentos de ordenación territorial aprobados en Navarra y señalar aspectos en los que sería deseable la coordinación.

En Navarra los instrumentos de ordenación territorial aprobados que definen el Modelo de Desarrollo Territorial son la Estrategia Territorial de Navarra (Junio 2005), de escala regional y los Planes de Ordenación Territorial (Mayo 2011), 5 planes de escala subregional que abarcan entre los 5 toda Navarra. Se pueden consultar en los siguientes enlaces:

ETN:	http://siun.navarra.es/Instrumento.aspx?id=104302
POT1 Pirineo:	http://siun.navarra.es/Instrumento.aspx?id=104423
POT2 Navarra Atlántica:	http://siun.navarra.es/Instrumento.aspx?id=104424
POT3 Área Central:	http://siun.navarra.es/Instrumento.aspx?id=104425
POT4 Zonas Medias:	http://siun.navarra.es/Instrumento.aspx?id=104426
POT5 Eje del Ebro:	http://siun.navarra.es/Instrumento.aspx?id=104427

Además de la ETN que aborda todo Navarra, son el POT2 y el POT 4 los colindantes con el País Vasco y los que en consecuencia presentan elementos comunes territorialmente.

En términos generales no se observan incoherencias entre el Modelo Territorial propuesto en el Avance de la revisión de las DOT para el País Vasco y el definido para Navarra por la ETN y concretado en los POT. Se pone de manifiesto en todo caso la oportunidad que supone la relación y cooperación con los espacios limítrofes.

Las DOT ofrecen una oportunidad de coordinar e integrar la ordenación del territorio en los espacios de territorios colindantes. Esta oportunidad resulta clave cuando se establece desde instrumentos de ordenación territorial de enfoque análogo que van desde las DOT y los POT a los estudios de paisaje, PGM,...

Dentro de la escala intermedia de los POT, se establecen una serie de oportunidades que pueden reforzar el modelo de ordenación territorial de Navarra y el modelo de los POT Navarra Atlántica y Zonas Medias colindantes con la CAPV.

En el caso de la ETN, las relaciones con el País Vasco, La Rioja y Zaragoza se consideran un activo desde el punto de vista de la vertebración exterior de Navarra:

“Pamplona, en el contexto del sistema de ciudades europeas, no se encuentra entre las urbes de primer rango como Madrid y Barcelona o de rango inmediatamente inferior como Bilbao, Zaragoza, Toulouse o Burdeos, sino en un tercer nivel formado por ciudades con un tamaño similar a la propia Pamplona y que, conjuntamente, podrían generar una estructura policéntrica: Vitoria, Logroño, San Sebastián, Bayona y Pau. La pertenencia de Navarra y de Pamplona a esta pluralidad de espacios favorece las oportunidades de desarrollo mediante la cooperación con las regiones vecinas, tanto españolas como francesas. Así, la cooperación con La Rioja, Aragón, el País Vasco o la transfronteriza en el marco de la comunidad de trabajo de los Pirineos y en la de Navarra-Aquitania tienen un claro sentido estratégico.”

Señala además la ETN que hay núcleos de Navarra que a menudo forman parte de un sistema funcional de centros urbanos compartido o con origen en otras Comunidades Autónomas. Así se pone de manifiesto en la intensidad de los desplazamientos al lugar de trabajo, en los flujos de mercancías, en las compraventas entre empresas o en la prestación coordinada de servicios públicos a través de convenios de colaboración.

Los POT concretan lo que denominan los “corredores de actividad” que, superando la mera conexión viaria, ponen de manifiesto estas conexiones funcionales.

Por lo que se refiere expresamente a ámbitos interregionales, los POT, en coherencia con la ETN, consideran que dicha cooperación resulta insoslayable para el desarrollo territorial, particularmente entre regiones fronterizas. Instan a la concertación de políticas, iniciativas, planes y medidas vinculados, al objeto de una ordenación territorial y desarrollo integrado y sostenible de ámbitos transfronterizos, espacios de contigüidad y continuidades espaciales.

Señalan los POT que en el ámbito suprarregional existen continuidades espaciales y territoriales en materia de infraestructuras, entornos naturales o de funcionalidad urbana, que constituyen un marco adecuado para la cooperación y que requieren una coordinación en la implementación de acciones, incluso la planificación integrada si fuera posible, para lograr el uso eficiente de los recursos, y para mantener la identidad unitaria del ámbito.

Las DOT, en la misma línea identifican como base del Modelo ser un “territorio interrelacionado”. Para ello señala la oportunidad de relacionarse desde una perspectiva territorial con los espacios limítrofes, tanto en el marco de la Euroregión Euskadi-Aquitania, como en marcos de colaboración que se puedan establecer con Navarra y la dimensión pirenaica, así como con Cantabria, La Rioja o Castilla y León. Se apunta la conveniencia de avanzar en documentos de diagnóstico comunes para los ámbitos interrelacionados que pudieran desembocar en criterios de ordenación comunes.

A la vista de los elementos del Modelo de las DOT y de aquellos de los POT (que vienen a desarrollar los de la ETN pero que por su escala y concreción resultan más fácilmente comparables con aquellos de las DOT), se identifican continuidades territoriales en las que resulta deseable la citada coordinación en el diagnóstico y en las medidas a implementar. En concreto:

I. MEDIO FÍSICO E INFRAESTRUCTURA VERDE

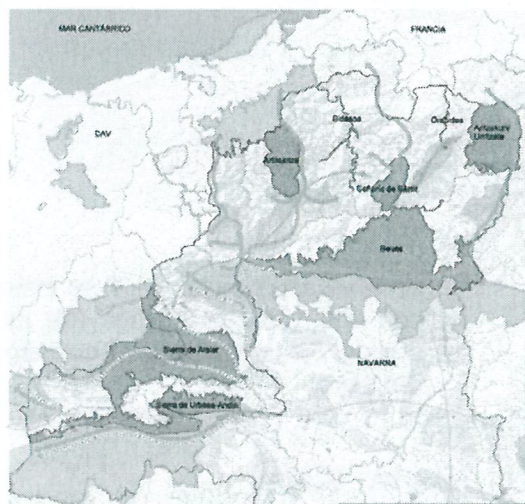
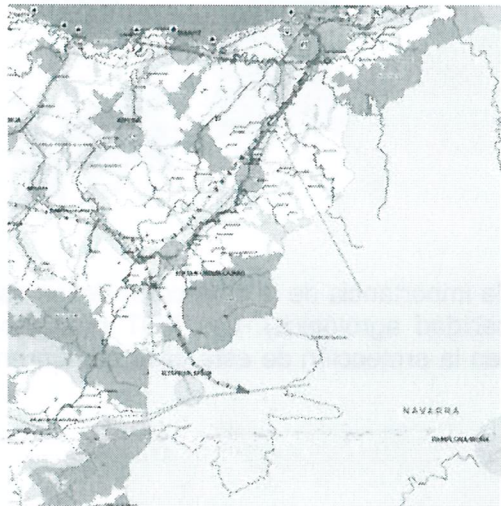
El planteamiento de las DOT desarrollado bajo el concepto de Infraestructura Verde que integra y avanza enfoques muy amplios, permite espacios de colaboración en

materias muy amplias que van desde los espacios terrestres a los acuáticos y desde lo urbano a lo rural, a lo general y a diferente escalas tanto en los espacios “nodo” como en los espacios de conectividad/contigüidad dentro de la infraestructura verde y azul. También dentro de lo que en las DOT se denomina “infraestructura gris” de conectividad. Evitando así la fragmentación derivada de espacios administrativos colindantes.

Bajo este punto de vista la contigüidad espacial entre las redes de espacios naturales y red natura a uno y otro borde de la línea de mugas, debe ser un objetivo para suturar los fragmentados, Aralar, Urbasa-Andía, Codés, Peñas de Aia, en los espacios terrestres y lo correspondiente en los espacios perfluviales comunes con casos tan importantes como Artikutza, Urumea, San Antón, Arakil,...

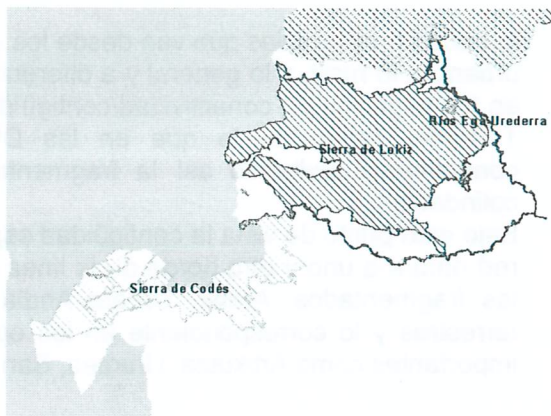
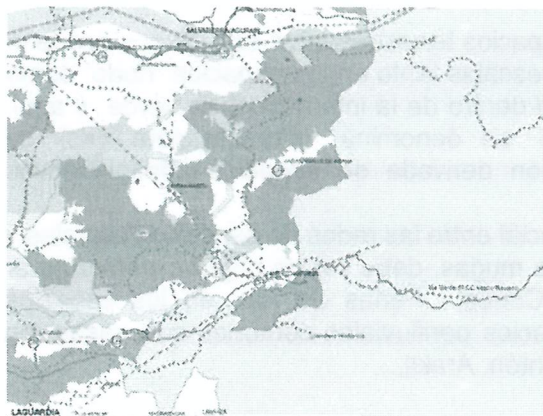
A continuación se analiza la continuidad de la infraestructura verde propuesta en las DOT, concretamente con el POT 2 Navarra Atlántica, el POT 4 Zonas Medias y de forma puntual, el POT 5 en los Montes de Labraza.

En el ámbito del POT 2, desde el río Bidasoa a la Sierra de Urbasa y Andia, la continuidad geográfica y territorial se aborda a partir de la Red Natura 2000 con los ZEC/LIC Río Bidasoa, Artikutza, Sierra de Aralar, Urbasa y Andia y por los espacios de Conectividad Territorial que engloban los hábitats supraforestales del cresterío y los corredores de valle perfluviales.

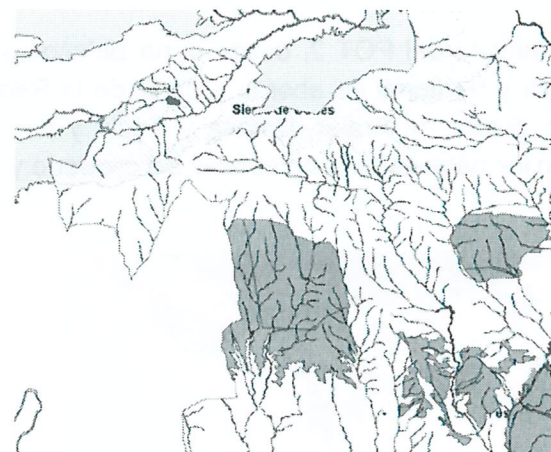
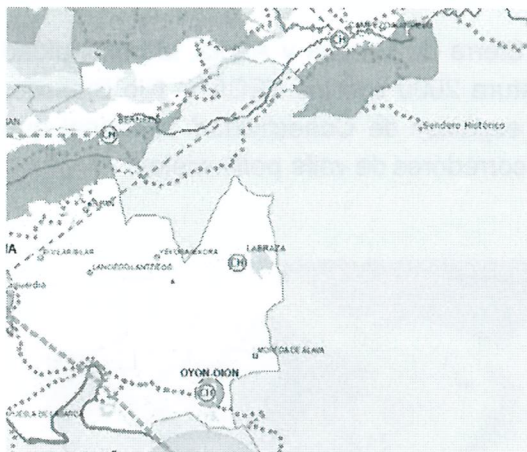


En este ámbito ambos modelos territoriales resultan coherentes, si bien sería deseable para garantizar y potenciar la continuidad ecológica mantener esta coherencia a escala comarcal o supramunicipal, reforzando el corredor a través del río Arakil.

En el ámbito del POT 4, los principales corredores vienen de la mano de la Sierra de Entzia y Sierra de Urbasa, de las Sierras meridionales de Alava-Sierra de Lokiz-Sierra de Codés y del río Ega. Por lo que reforzar la conectividad a través de la cuadrilla de Santa Cruz de Campezo-Valdega puede ser un objetivo para garantizar la continuidad.



En la zona de contacto con el POT 5 Eje del Ebro, en el entorno de Viana, ante la ausencia de espacios de interés ecológico reconocido, la conectividad se establece mediante la compleja red de barrancos mediterráneos en los que se inserta el mosaico olivar-viñedo-cereal en terrazas.



En el Avance de las DOT se insiste en la importancia de la protección de los espacios con alto valor productivo (de alta capacidad agrológica). Los POT protegen estos suelos. Sería deseable la coordinación en la protección de este valor común en el eje del Ebro.

II. HÁBITAT RURAL

El hábitat rural comparte muchas características con el de Navarra por lo que sería deseable una coordinación en sus estrategias en cuanto a la protección del suelo agrario, la promoción de la actividad agroganadera, facilitar el empleo en el medio rural, y, en particular en el modo de poblamiento en el medio rural propio de la vertiente cantábrica, espacio geográfico común con Navarra con características similares en muchos casos. La coordinación de estrategias se considera básica para evitar presiones territoriales.



III. HÁBITAT URBANO

En un contexto de sistema urbano europeo la cooperación entre las ciudades del entorno, tal y como señalaba la ETN, supondrá oportunidades de desarrollo para todo el ámbito territorial.

La cooperación entre el sistema urbano de ambas CCAA se pone de manifiesto en tanto en cuanto, tal y como señala la ETN, hay núcleos de Navarra y del País Vasco que a menudo forman parte de un **sistema funcional compartido**. Es el caso por ejemplo de Bortziriak con Irún-Hondarribia, Goizueta con Hernani- San Sebastian, Altsasua con Salvatierra-Vitoria,...

En los POT se identifican los "corredores de actividad", algunos de ellos con continuidad en el País Vasco. Tienen relación con los identificados en el Avance de las DOT como "ejes de transformación". Los corredores de Sakana y Bidasoa, y, en menor medida, el corredor de la AP-15 y la A-1, comparten cuestiones que requerirían coordinación en la articulación de sus espacios urbanos, en particular en lo relativo a servicios públicos, áreas económicas, transporte y movilidad, espacios libres (fomentando su función de corredor),...

IV. PAISAJE

Los estudios de paisaje del área funcional de Laguardia, los de Donostialdea y otros análogos, deben servir de base para la coordinación de la continuidad paisajística actual presente y proyectada en estos estudios en los espacios comunes. Peñas de Aia...Bortziriak, ... Todo ello dentro del planteamiento de los objetivos CEP de cooperación interterritorial.

VI. MOVILIDAD Y LOGÍSTICA SOSTENIBLES

En cuanto a la continuidad entre las redes viarias y ferroviarias ya existe coordinación. El Avance de las DOT apuesta por un enlace del TAV en Ezkio-Itsaso, como es una cuestión todavía abierta se ha trasladado una consulta al respecto al Servicio de Transportes del Gobierno de Navarra para que se pronuncie al respecto. Remitiremos el informe cuando se reciba en este Servicio.

En cuanto a las redes peatonales y ciclables deberá garantizarse la continuidad y coherencia en los planes y proyectos que las desarrollen, en particular:

- Ruta del Ebro.
- Senda del Pastoreo.
- Sendero Histórico (Álava).
- Vías verdes: Vasco-Navarro, Bidasoa, Plazaola-Leitzaran.

VIII. GOBERNANZA

En principio las DOT establecen que cada instrumento OT (PTP, PTS) establecerá su propio sistema de evaluación con indicadores territoriales. Esto es coincidente con lo establecido para el seguimiento de la ETN y los POT. Esta diferenciación de indicadores se considera lógica puesto que cada instrumento responde a objetivos diferentes.

En este contexto Navarra dispone de un sistema de indicadores territoriales (SIOTN) accesible en el siguiente enlace:

- <http://nasuvinsa.es/es/observatorio-territorial-de-navarra/sistema-de-indicadores>

La evaluación de la ETN se ha realizado atendiendo a alguno de dichos indicadores:

- http://nasuvinsa.es/sites/default/files/pdfs/170227_ETN_SeguimientoAnual2016_FINAL.pdf (resumen ejecutivo de seguimiento anual 2016).0
- <http://nasuvinsa.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=7dd3430526664ec4887e41d64de66c40> (herramienta de seguimiento anual).

Sería deseable la cooperación en materia de indicadores con la CAPV así como con otras comunidades autónomas.

Pamplona, 19 de junio de 2017

La Directora del Servicio de Territorio y Paisaje. Carmen Ursúa Sesma

 **Nafarroako Gobernua**
Gobierno de Navarra
Landa Garapena, Ingurumena
eta Toki Administrazioa
Desarrollo Rural, Medio Ambiente
y Administración Local

Lurralde eta Paisaia Zerbitzua
Servicio de Territorio y Paisaje