



EXPEDIENTE: OT-01115-Directrices de Ordenación Territorial (DOT) del País Vasco (Documento previo a la aprobación inicial)

INFORME DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO E INFRAESTRUCTURAS (Dirección de Agricultura y Ganadería)

1. INTRODUCCION

El expediente que se remite para ser informado en el Pleno por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV) está integrado por el Documento de Aprobación Inicial, fechado en enero de 2018.

2. CONSIDERACIONES

En noviembre de 2017 esta Dirección emitió informe sobre el Documento de Aprobación Inicial de las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) de noviembre de 2017. En el nuevo documento de Aprobación Inicial, de enero de 2018, se han introducido una serie de modificaciones, algunas de las cuales se identifican en el apartado "Dirección de Agricultura y Ganadería" del documento de "Cambios incorporados al documento para la aprobación inicial de la revisión de las DOT" (documento de cambios).

Se considera pertinente emitir una serie de consideraciones con respecto al nuevo documento de Aprobación Inicial de las DOT:

- En relación a los cambios introducidos identificados en el apartado "Dirección de Agricultura y Ganadería" del documento de cambios.
- Consideraciones ya señaladas en el informe previo de la Dirección, no incluidas en las modificaciones introducidas en el nuevo documento.
- Consideraciones en relación a los cambios introducidos en el documento en respuesta a otros informes y aportaciones.

2.1. Consideraciones en relación a los cambios introducidos identificados en el apartado "Dirección de Agricultura y Ganadería" del documento de cambios

Las modificaciones introducidas que se identifican en relación a la Dirección de Agricultura y Ganadería se relacionan con el "Anexo I a las Normas de Aplicación: Ordenación del Medio Físico", en concreto con los apartados de "Elementos y procesos del medio físico" y "La regulación de usos: matriz de usos".

a) Elementos y procesos del medio físico

El nuevo documento de Aprobación Inicial introduce las siguientes modificaciones con respecto a este apartado:

- Se traslada uno de los párrafos del apartado de "Elementos y procesos" (1.a.a) al apartado de "Control de actividades" (1.b.6.). Esta Dirección no realizaba consideraciones con respecto a dicho párrafo en su informe anterior, de hecho no lo incluía en su propuesta de apartado "tratamiento del suelo agrario".
- Se incluye un nuevo literal a uno de los párrafos incluidos en el apartado 1.a.1 en relación a la protección frente a procesos de desarrollo urbano. Este texto se incluía dentro de la propuesta de redacción de un nuevo apartado "tratamiento del suelo agrario".

Desde esta Dirección se reitera la conveniencia de que se aglutinen las cuestiones relacionadas con el suelo agrario en un nuevo apartado de "tratamiento del suelo agrario", manteniendo la literalidad propuesta en el informe anterior:

"7. Tratamiento del suelo agrario

a) Procurar como norma general el mantenimiento de la superficie agraria útil, reconociendo las características del suelo agrario más allá de las de mero soporte.

En general, en los ámbitos pertenecientes a la categoría Agroganadera y Campiña del PTS Agroforestal, se mantendrá la capacidad agrológica de los suelos, así como las actividades agropecuarias y otras que, compatibles con estas, aseguren la preservación de los ecosistemas y paisajes agrarios.

Las zonas incluidas en la subcategoría Agroganadera de Alto valor Estratégico tienen conforme al artículo 16.1 de la Ley 17/2008, de Política Agraria y Alimentaria, un carácter estratégico para la Comunidad Autónoma del País Vasco y la consideración de bienes de interés social, y tendrán el carácter de suelo protegido por los municipios, que deberán recogerlas expresamente como tal de

acuerdo con las determinaciones establecidas por el PTS Agroforestal.

b) Los Planes Territoriales Sectoriales, los Planes Territoriales Parciales y el planeamiento municipal considerarán los factores de capacidad agrológica del suelo y su fragilidad ante procesos de deterioro como criterio de localización de obras e infraestructuras, y delimitando aquellos que deben excluirse de los procesos de desarrollo urbano y económico que puedan afectar a sus valores, en sintonía con lo señalado en el PTS Agroforestal. Esta protección se extenderá, independientemente de su productividad, a aquellos terrenos cuya conservación resulte importante para la viabilidad de los usos agrarios, con criterios acordes con las líneas de desarrollo rural establecidas por el Programa de Desarrollo Rural de la CAPV.

Especial atención debe dedicarse a controlar los procesos edificatorios y de implantación de infraestructuras que tienden a ocupar suelos de alto valor, así como a los procesos que provoquen la fragmentación e insularización de las zonas agrarias, con consecuencias negativas para las actividades que se desarrollen en ellas.

d) Fomento de un uso continuado y adecuado del suelo agrario ligado a la actividad agraria de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 17/2008 de Política Agraria y Alimentaria y el Decreto 193/2012 de conservación y fomento del uso del suelo agrario en la CAPV.

e) Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura."

b) La regulación de usos: matriz de usos

En el anterior informe de esta Dirección se solicitaban aclaraciones con respecto a algunas incongruencias detectadas en la regulación de usos, habiéndose introducido dos modificaciones al respecto en el nuevo documento:

- El uso forestal pasa a considerarse una actividad prohibida en la categoría de Pastos Montanos, sin incluirse justificaciones sobre la conveniencia de dicha prohibición.

A juicio de esta Dirección se considera más conveniente la regulación de este uso como admisible a desarrollar por el PTS Agroforestal (21) en dicha categoría, caincidiendo con la regulación señalada en el PTS Agroforestal (uso admisible con determinadas matizaciones):

"En general, se mantendrán las masas arboladas actualmente presentes, permitiendo el silvopastoreo en ellas siempre que no se

hipoteque ni perjudique el futuro de dichas masas. En los casos en que se busque la regeneración, se impedirá el acceso de ganado hasta que dicha regeneración esté consolidada y a salvo del efecto de éste.

Las únicas actividades ligadas a este uso que se consideran recomendables son la recogida de leña y la eventual instalación de nuevas masas forestales y labores para su mantenimiento. Se prohíben todo tipo de infraestructuras ligadas al uso forestal, excepto las referidas a la prevención de incendios."

- Los usos de "vías de transporte" y "actividades extractivas" pasan a considerarse un uso admisible sin remitirse a otros instrumentos o planes de desarrollo. Teniendo en cuenta que anteriormente estos usos se consideraban admisibles remitiendo su desarrollo al PTS Agroforestal, instrumento que los considera "Usos a regular desde otros documentos de planeamiento", se considera adecuada la modificación. No obstante se mantiene dicha regulación (uso de tipo 2¹) en el caso del uso de vías de transporte en la categoría de Pastos Montanos.

2.2. Consideraciones ya señaladas en el informe previo de la Dirección, no incluidas en las modificaciones introducidas en el nuevo documento.

a) Directrices en materia de coordinación del planeamiento territorial parcial y sectorial

El artículo 37 de las normas de aplicación de las DOT incluye las directrices territoriales que se proponen en materia de Coordinación del planeamiento territorial parcial y sectorial.

Ante "discrepancias entre Planes Territoriales Parciales (PTP) y Planes Territoriales Sectoriales (PTS)" se indican los casos de prevalencia de un tipo de instrumento frente a otro en función de las materias de que se trate. En concreto, se apunta a la prevalencia del PTS cuando se trata de materias que son de aplicación al conjunto de la CAPV o de ámbito superior al Área Funcional (citando una serie de ejemplos entre los que se incluye la protección del medio agrario), y a la prevalencia del PTP para materias con carácter inherente al territorio del Área Funcional (sin citar ejemplos de casos concretos).

Tal y como se señalaba en el informe anterior, sería recomendable que el artículo incluya un mayor grado de concreción en cuanto a las materias a las que se alude en cada caso, de forma que se minimicen los casos que puedan dar lugar a diferentes interpretaciones.

Por otro lado, en cuanto a la modificación introducida respecto a la imposición de restricciones por parte de los PTP en materias reguladas en los PTSs, se considera pertinente requerir que se mantenga la redacción anterior del párrafo:

"El Plan Territorial Parcial no debería establecer mayores restricciones en aquellas materias que ya han sido reguladas por cada uno de los Planes Territoriales Sectoriales en el ámbito de sus competencias".

b) Ordenación del medio físico

b.1. Condicionantes Superpuestos a la ordenación

La redacción de la introducción a los Condicionantes Superpuestos a la ordenación, incluida en el apartado 4.1. de la memoria, se ha visto modificada respecto a versiones anteriores del documento objeto de análisis.

En concreto, en versiones anteriores se señalaba que estos condicionantes *"limitan no el uso, sino la forma"* en la que se pueden desarrollar sobre él determinadas actividades; mientras que en esta (enero de 2018) y en el anterior versión del documento (noviembre de 2017) se señala que *"limitan la forma"* en la que se pueden desarrollar las mismas.

A este respecto sería necesario que las DOT concretaran de qué manera pueden las regulaciones relacionadas con los Condicionantes Superpuestos limitar la forma en la que se desarrollen sobre ellos determinadas actividades, y si esas limitaciones podrían suponer una modificación en la regulación de usos establecida para las categorías de ordenación.

En cualquier caso se estima pertinente solicitar que se mantenga la redacción inicial *"limitan no el uso, sino la forma"*.

b.2. Elementos y procesos del medio físico y control de actividades (anexo I a las normas de aplicación)

El apartado 1 sobre el "Tratamiento del suelo y subsuelo" hace referencia, en el marco los programas y medidas a incorporar por los PTP, a la elaboración de un "Catálogo de montes con función protectora", especialmente en los Montes declarados de Utilidad Pública (MUP), que deberán recogerse en la información urbanística.

A este respecto sería recomendable que se concretara con respecto a los MUP que son montes definidos y regulados en la Ley 43/2003 de Montes y las Normas Forales de Montes de los tres territorios históricos y que, de conformidad con lo señalado en el artículo 10.c del PTS Agroforestal,

el planeamiento municipal deberá recoger el carácter normativo y delimitación de dichos montes como condicionante superpuesto.

b.3. Ordenación del medio físico: matriz de usos (anexo I a las normas de aplicación)

La regulación de usos propuesta se desarrolla en el punto 2 del Anexo I a las normas de aplicación, estructurándose el apartado en los siguientes puntos: categorías de ordenación, condicionantes superpuestos, usos y regulación de usos.

- ✓ En cuanto a las **categorías de ordenación**: con respecto a la categoría Agroganadera y Campiña propuesta se hace referencia a las dos subcategorías en las que el PTS Agroforestal la divide (Alto Valor Estratégico y Paisaje Rural de Transición), especificando qué suelos se incluyen en cada una de las mismas.

Sería recomendable que en la matriz de usos de las DOT se incorporen las subcategorías que tienen un reflejo en los apartados de categorización del suelo, de forma que se asegure un régimen coherente entre los distintos instrumentos de ordenación.

- ✓ En cuanto a los **usos** se recomienda que la definición incluida en el caso de ganadería y uso forestal se ajuste a las definiciones incluidas en el PTS Agroforestal de forma que:

- o El uso de ganadería incluya la cría de ganado y las construcciones destinadas a producciones ganaderas de carácter intensivo en régimen de estabulación permanente.

A este respecto hay que tener en cuenta que las DOT proponen la inclusión de este tipo de construcciones dentro del uso de industrias agrarias, uso cuya ubicación las propias DOT orientan hacia suelos contiguos a núcleos de población, con las incompatibilidades que se podrían plantear al respecto (ej. distancias a núcleos de población establecidas en el Decreto 515/2009, de 22 de septiembre, por el que se establecen las normas técnicas, higiénico-sanitarias y medioambientales de las explotaciones ganaderas).

- o El uso forestal incluya todas las actividades (excepto el pastoreo) que tienen por objeto la mejora o aprovechamiento de los terrenos forestales, no únicamente la plantación o siembra.
- ✓ En lo que respecta a la **regulación de usos**, analizadas las modificaciones incluidas en el nuevo documento de Aprobación Inicial, se entiende que la forma de uso 2^a "admisible a desarrollar por el PTS Agroforestal" se corresponde con aquellos usos que el PTS Agroforestal regula bajo formas no contempladas por las DOT (2a, 2b

o 3a¹), con regulaciones de usos distintas en función de las subcategorías que recoge el PTS y que tampoco se reflejan en la matriz de las DOT, y con regulaciones de usos para las que el PTS establece matizaciones (usos 2* en el PTS).

Teniendo en cuenta esta interpretación, cabe realizar las siguientes consideraciones respecto a la matriz de ordenación del medio físico de la CAPV:

- Se estima conveniente que la matriz recoja el uso de actividades cinegéticas y piscícolas como un uso admisible (2) en las categorías Agroganadera y Campiña, Forestal y Pastos Montanos; en lugar de como un "uso admisible a desarrollar por el PTS Agroforestal (2¹)", teniendo en cuenta que dicho instrumento lo considera admisible sin matizaciones (tipo 2) en todas ellas.
- En sentido contrario se considera oportuno requerir que se recojan como usos admisibles a desarrollar por el PTS Agroforestal (2¹) los siguientes:
 - o Uso de ganadería en la categoría de Pastos Montanos de forma que se tengan en consideración las matizaciones que al respecto incluye el PTS Agroforestal.
 - o Usos de infraestructuras y edificatorios considerados de tipo 2³ en la categoría de Mejora Ambiental para los que el PTS Agroforestal establece regulaciones de tipo 2a o 2b. En estos casos se sugiere que se emplee la forma de regulación 2^{1,3}, siguiendo el modelo empleado en otros casos en los que la regulación del uso se remite al desarrollo por parte de distintos instrumentos o planes.

Por otro lado, la forma de uso 2*, empleada únicamente en el caso de usos forestales en la categoría Agroganadera y Campiña, supone la prohibición de estos usos en la subcategoría de Alto Valor Estratégico. En este sentido, se hace necesario reseñar que la categoría Agroganadera y Campiña agrupa, especialmente en las

¹ 2.a.- Admisible: se procederá a realizar un análisis de la afección generada sobre la actividad agroforestal y la incorporación de medidas correctoras en los términos recogidos en el PEAS (Documento D anexo I, «Instrumentos de actuación» del PTS Agroforestal).

2.b.- En el supuesto de plantear el planeamiento municipal un crecimiento apoyado en núcleos preexistentes sobre un área calificada por el PTS Agroforestal como Agroganadera y Campiña - Alto Valor Estratégico no recayente en áreas de interés preferente del PTP, el planeamiento contendrá dentro de su análisis de alternativas una valoración específica del impacto en el medio agrario.

3.a.- Uso no deseable en dicha categoría de ordenación. Excepcionalmente será admisible en el caso de que sea avalado por un informe del órgano competente en materia agraria que considere de manera específica la afección sobre la actividad agroforestal y la incorporación de medidas correctoras en los términos recogidos en el PEAS (Documento D anexo I, «Instrumentos de actuación» del PTS Agroforestal).

áreas cantábricas, suelos donde los usos agrícola, ganadero y forestal se encuentran entremezclados y pueden rotar en el tiempo en función de factores como la evolución de mercados, las demandas extraagrarias (turismo y ocio entre otros), la existencia de población activa agraria, etc.

Atendiendo a lo anterior, se considera más conveniente que el uso quede regulado como un uso admisible a desarrollar por el PTS Agroforestal (2¹), señalando dicho instrumento las siguientes matizaciones respecto al uso en la subcategoría de Alto Valor Estratégico:

"Los condicionantes se establecerán en el control de la evolución de suelo agrario hacia suelo forestal, no en el desarrollo del uso forestal, una vez establecido. Las plantaciones forestales en zonas Agroganaderas de Alto Valor Estratégico, salvo choperas o arbolado en disposición lineal: riberas, setos, bosquetes protectores, etc., y aquellas que resulten de la aplicación de medidas para la mejora de la calidad y complejidad de los agrosistemas, deberán contar con autorización expresa del Departamento de Agricultura correspondiente, tal y como establece la legislación de aplicación.

En todo caso, en los suelos agrarios se establece la obligación de mantener los elementos estructurales de carácter forestal."

Finalmente, se mantiene la incongruencia detectada en el informe anterior de la Dirección en el apartado 2.d relacionada con el uso residencial vinculado a explotación agraria en la categoría Forestal. En la categoría forestal se considera admisible por un lado el uso residencial aislado vinculado a actividad agraria y a su vez prohibida la residencia aislada vinculada a explotación agraria. La matriz de ordenación del medio físico regula por su parte el uso "residencial aislado vinculado a explotación agraria" como un uso 2¹ en la categoría Forestal, entendiéndose por tanto como un uso admisible en la categoría desarrollado por el PTS Agroforestal (uso 3a según este instrumento).

c) Medio físico e infraestructura verde

Entre los objetivos relacionados con este apartado, señalados en el apartado 4.2. de la memoria, se incluye el de "promover la agricultura ecológica y los medios de producción cercanos, valorar la labor de la

población rural en la conservación y gestión de los ecosistemas, y mejorar la calidad de vida".

En este sentido, como ya se solicitaba en las valoraciones previas a versiones anteriores del documento, se reitera la pertinencia de sustituir la mención a la "agricultura ecológica" por las "prácticas agrarias" con carácter general, considerando que, tal y como establece la Ley 17/2008, de Política Agraria y Alimentaria del País Vasco, la actividad agraria en su globalidad ejerce un papel multifuncional, no sólo como proveedora de alimentos, sino como elemento de protección y regeneración medioambiental, de preservación del paisaje y la biodiversidad, de gestión equilibrada del territorio, de conservación del medio rural y del patrimonio cultural.

2.3. Consideraciones en relación a los cambios introducidos en el documento en respuesta a otros informes y aportaciones.

a) Cambio climático

En el apartado 1.4 "Contexto socioeconómico, territorial y cambio climático" de la memoria pasa a denominarse "Contexto socioeconómica, territorial y cambio climático" e incorpora un nuevo punto IV "Cambio climático".

En este punto, entre otras cuestiones, se identifican los posibles impactos esperados del cambio climático en Euskadi basándose en el Proyecto K-egokitzen de Gobierno Vasco. Las conclusiones que se han plasmado en el documento de Aprobación Inicial de las DOT respecto al sector agrario y forestal solo son algunas de las derivadas de ese estudio, obviándose cuestiones relevantes como:

- Que en el sector agrario, además de algunos efectos de signo positivo sobre determinados cultivos, también se esperan efectos negativos (disminución de la calidad de los vinos en el caso del cultivo de la vid, efectos perjudiciales al sector de ganado vacuno por el descenso en la capacidad de carga de los pastos de montaña, aceleración del ritmo de crecimiento e los patógenos y disminución de su mortalidad, etc.).
- Que en el sector forestal, además de los cambios en la distribución de algunas especies, son esperables otros efectos (alteración de la rentabilidad económica de las explotaciones forestales, aumento significativo del volumen anual de madera dañada por perturbaciones naturales, afección al equilibrio entre las plagas de insectos, sus enemigos naturales y sus hospedadores, probabilidad de puesta en peligro de la salud de los árboles y su supervivencia por el aumento de la frecuencia y severidad de las sequías de verano, etc.).

De esta forma, el contenido del nuevo apartado propuesto sobre "Cambio climático" con respecto al sector agrario y forestal no parece recoger todas las conclusiones de los estudios disponibles.

En cualquier caso, a juicio de esta Dirección, debería valorarse la pertinencia de incluir en este momento conclusiones con respecto a los efectos previsibles del cambio climático, al menos en lo que a los sectores agrario y forestal se refiere, teniendo en cuenta la incertidumbre de los resultados obtenidos en el estudio en el que se basan las mismas tal y como se señala en su propio apartado de "Conclusiones y perspectivas de futuro".

Vitoria-Gasteiz, 25 de enero de 2018



Fdo.: Ikerne Zuluaga Zamalloa
NEKAZARITZA ETA ABELTZAINITZA ZUZENDARIA
DIRECTORA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA