



LAGen BERRIKUSPENAREN HASIERAKO ONESPENARI DAGOKIONEZ AURKEZTUTAKO ALEGAZIOARI EMANDAKO ERANTZUNA.

CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN PRESENTADA A LA APROBACIÓN INICIAL DE LA REVISIÓN DE LAS DOT.

Alegazio zenbakia: 41
Alegación nº:

Nork aurkeztu du: Dirección de Agricultura
Presentada por: Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural
Diputación Foral de Bizkaia

Aurkezte-data: 15/05/2018 (FUERA DE PLAZO)
Fecha de presentación:

Cabe iniciar agradeciendo la alegación presentada en lo que supone un esfuerzo y un interés de cara a disponer de un documento de Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV que recoja todas las sensibilidades y aúne el máximo consenso.

A. Cuestiones conceptuales preliminares.

Antes de pasar a contestar las alegaciones presentadas se considera conveniente recordar sintéticamente diversos conceptos en relación con la Ordenación del Territorio, con la Evaluación Ambiental Estratégica y con el contexto europeo, estatal y autonómico en el que nos situamos para redactar la Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial.

I. Carta Europea de la Ordenación del Territorio (1983)

Los ministros europeos responsables de la Ordenación adoptan, en el año 1983, la Carta Europea de Ordenación del Territorio de la cual procede extraer el concepto mismo:

“El concepto de ordenación del territorio:

8.- La ordenación del territorio es la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad.

9.- Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y a la organización física del espacio según un concepto rector”.

“Objetivos fundamentales:

La ordenación del territorio persigue paralelamente:

14.- El desarrollo socio-económico equilibrado de las regiones.

15.- La mejora de la calidad de vida.

16.- La gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente”.

II. Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco.

De la “Exposición de motivos” de la Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio pueden extraerse los siguientes textos:

“Dentro del concepto de Ordenación del Territorio se integran el conjunto de actuaciones diseñables y realizables en orden a conseguir la más racional utilización del suelo y de sus recursos,...

(...)

Los objetivos íntimos de la política de Ordenación del Territorio, ..., no son otros que el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones y la mejora de la calidad de vida, ...”

III. Carta de las Ciudades Europeas hacia la sostenibilidad (Aalborg) (27 de mayo de 1994)

De la carta de las Ciudades Europeas hacia la sostenibilidad pueden extraerse diversos textos:

“1.2 Noción y principios de sostenibilidad

Nosotras, ciudades, comprendemos que el concepto de desarrollo sostenible nos ayuda a basar nuestro nivel de vida en la capacidad transmisora de la naturaleza. Tratamos de lograr una justicia social, unas economías sostenibles y un medio ambiente duradero. La justicia social pasa necesariamente por la sostenibilidad económica y la equidad, que precisan a su vez de una sostenibilidad ambiental”.

IV. Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco

La exposición de motivos de la ley, en su párrafo decimoquinto recoge lo siguiente:

“El capítulo dedicado a la evaluación de impacto ambiental diseña un sistema que permitirá estimar los efectos que sobre el medio ambiente puedan derivarse de la ejecución de los planes y proyectos que se relacionan en el anexo I de la ley, estableciéndose a tal efecto un procedimiento de evaluación conjunta de impacto ambiental de planes a través del cual se evaluarán adecuadamente las posibles alternativas y se estimará la repercusión ambiental acumulada y conjunta de los proyectos en ellos contemplados, un procedimiento de evaluación individualizada de impacto ambiental de proyectos y un procedimiento de evaluación simplificada para aquellas actuaciones en las que por su menor envergadura e incidencia en el entorno se requiera de un procedimiento de menor complejidad”.

Como conclusión, podemos decir que todos estos textos nos establecen las bases sobre las que desarrollar la tarea de redactar un documento de ordenación territorial como el de las Directrices de Ordenación del Territorio con la integración de los siguientes conceptos:

- a) La expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de la sociedad.
- b) Objetivo de desarrollo socioeconómico de las regiones y racional utilización del suelo.
- c) Desarrollo sostenible: justicia social, economía sostenible y medio ambiente duradero.

- d) Evaluación de los efectos sobre el medio ambiente que implica la ejecución de los planes.

B. Contenido resumido de las alegaciones y valoración de las mismas

1- Sobre el documento técnico de la aprobación inicial de las DOT

- a) (punto 8 de la alegación) El escrito recomienda no restringir a la ordenación únicamente del medio físico el principio rector nº1 de la Revisión de las DOT, dejando la siguiente redacción: “1. *Incorporar la infraestructura verde y la puesta en valor de los servicios de los ecosistemas a la ordenación territorial y urbanística*”.

Valoración:

Los principios rectores hacen un recorrido por el conjunto del documento siendo adecuado el planteamiento que se realiza en este punto cuando se incide en el medio físico.

La alegación es una recomendación a la cual cabe señalar que el medio físico se refiere a todo el territorio, y como tal se contemplan los conceptos de infraestructura verde y servicios de los ecosistemas a través de la figura de condicionante superpuesto. De esta forma, el capítulo 4 empieza así:

El territorio es la base sobre la que se asienta cualquier actividad. Ha de entenderse como un medio físico dinámico, que como tal debe condicionar los usos que pueden darse en sus diferentes espacios. De esta manera, la idoneidad de uno u otro espacio debe contar como requisitos fundamentales la capacidad de carga del mismo y su fragilidad. El Medio Físico es un factor clave para el bienestar, el desarrollo económico y la calidad de vida.

El suelo constituye un recurso básico como soporte esencial de actividades de producción primaria y a la vez base física que determina las características de numerosos procesos naturales, incidiendo en los asentamientos humanos y condicionando la aparición de riesgos naturales. Por ello su conservación y la asignación de usos que aprovechen sus potencialidades sin deteriorarlo debe ser un objetivo prioritario en cualquier proceso de ordenación del territorio.

Desde la aprobación de las DOT en 1997 han entrado en vigor numerosas disposiciones normativas que establecen las medidas pertinentes para una gestión sostenible del medio físico, tanto en el ámbito de la ordenación del territorio como en los ámbitos sectoriales concernidos, principalmente el medioambiental y el del sector primario (...).

Posteriormente se va concretando para el suelo no urbanizable y las categorías de ordenación:

Más del 93% de la CAPV se corresponde con suelo que no está urbanizado ni soporta las infraestructuras "grises", que son las que ha creado habitualmente el ser humano, sin basarse en la naturaleza.

Siguiendo lo regulado por las DOT de 1997, se propone dividir este suelo en 6 categorías de ordenación, cuyas delimitaciones serán establecidas para cada municipio en su correspondiente plan general: Especial Protección, Mejora Ambiental, Forestal, Agroganadera y Campiña, Pastos Montanos y Protección de Aguas Superficiales.

Las categorías de ordenación corresponden a lo que el urbanismo denomina “suelo no urbanizable” (artículos 10 y 13 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo), mientras que los condicionantes superpuestos se superponen a todo el medio físico, tal y como señala el propio documento:

Superpuesta al medio físico aparece una serie abierta de condicionantes, que limitan la forma en que se pueden desarrollar sobre él determinadas actividades, según la situación particular a que haga referencia cada condicionante. Se pueden considerar dos tipos de condicionantes: los condicionantes superpuestos de riesgos (vulnerabilidad de acuíferos, riesgos geológicos, áreas inundables) y los condicionantes superpuestos de la infraestructura verde (el conjunto de espacios protegidos por sus valores ambientales por un lado, y los corredores ecológicos y otros espacios de interés natural multifuncionales por otro). Además de éstos, el planeamiento urbanístico puede señalar otros condicionantes de carácter legislativo, sectorial (montes de utilidad pública), etc.

Para remarcar la idea de que los condicionantes superpuestos y los procesos afectan a todo el medio físico, se señala lo siguiente:

Fuera de esta categorización se sitúan los asentamientos humanos (generalmente residenciales e industriales), las infraestructuras “grises” que han demandado esos asentamientos humanos (sistemas generales) y los núcleos rurales, los cuales si bien se sitúan en el medio físico (y por tanto les afectan sus procesos), cuentan con legislación específica sectorial o del ámbito del urbanismo.

Queda clara por tanto la distinción entre la categorización por un lado (en Suelo No Urbanizable) y los condicionantes superpuestos y los procesos por otro (en todo el medio físico). Por tanto, y en la medida en que la infraestructura verde se pretende que pueda afectar a cualquier parte del medio físico (no sólo al suelo no urbanizable), tiene plena intención que se desarrolle mediante la figura de condicionante superpuesto. En resumen, el concepto de “medio físico” es un concepto más amplio que la “ordenación territorial y urbanística”.

b) (punto 9 de la alegación) El escrito plantea una serie de dudas y cuestiones acerca de la infraestructura verde:

-Considera que en la definición y establecimiento de la infraestructura verde no se define cuál es la correspondiente “a nivel de la CAPV”.

-Señala que la Comisión Europea no hace referencia expresa a la conectividad ecológica mientras que el artículo 4 del documento de Revisión de las DOT la establece como función principal y regula los usos o actividades, supeditados a dicha función, con su consideración como “condicionante superpuesto”, lo que presente las siguientes incongruencias:

- Se definen 4 elementos constitutivos de la infraestructura verde y se plantean sólo 3 de ellos como condicionante superpuesto.
- Los condicionantes superpuestos operan sólo sobre no urbanizable, pero según la definición la Comisión Europea la infraestructura verde también está presente en los ambientes urbanos.

A modo de resumen a todo lo anterior, el escrito solicita reescribir los apartados correspondientes del documento para por una parte recoger la prestación de servicios de los ecosistemas además de la conectividad ecológica como funciones principales de la infraestructura verde, y por otra parte para regular los usos y actividades que recaigan sobre la misma en aquellos suelos clasificados como urbanos y/o urbanizables.

Valoración:

No se entiende la presente alegación, ya que, por un lado, la distribución de los distintos elementos constituyentes de la infraestructura verde según niveles viene recogida en el cuadro del punto 2 del Estado de la Cuestión del apartado 4.2 “Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas” de la memoria y, por otro, la definición de los elementos constituyentes de la misma a nivel de al CAPV se recogen, con detalle, tanto en el punto 3 del mismo apartado como en el primer punto del capítulo 12 “anexo: infraestructura verde y servicios de los ecosistemas”, mediante cuadros y mapas, cuya información actualizada se puede visualizar en Geoesukadi, en el siguiente enlace:

<http://www.geo.euskadi.eus/>

La introducción del concepto de infraestructura verde es una de las aportaciones fundamentales de la Revisión de las DOT y tiene recorrido a lo largo de todo el documento, en la memoria, en sus anexos y en la normativa de aplicación. Supone además una forma de trabajo a abordar, una filosofía a aplicar y a desarrollar por el planeamiento, tanto territorial como urbanístico.

Así, la preocupación de que la infraestructura verde se imbrique también en el suelo urbano está suficientemente recogida con el tratamiento de condicionante superpuesto dado a la misma, que tiene toda la intención y la coherencia. Los condicionantes superpuestos, afectan a todo el territorio, a la totalidad del suelo, se encuentre éste clasificado como urbano, como urbanizable o como no urbanizable.

El documento por otra parte plantea una adaptación de la infraestructura verde a las características de cada escala, y como tal se señalan en los puntos 6 (para el planeamiento territorial) y 7 (para el planeamiento urbanístico) del artículo 4 del documento. Concretamente en el apartado 7 del artículo 4 se señalan las directrices de la infraestructura verde local comunes para toda la CAPV, directrices que podrá desarrollar cada PTP.

c) (punto 10 de la alegación) En este punto de la alegación se incide en señalar que la incorporación de la figura de ejes de transformación que afectan al hábitat urbano parece llevar implícita la existencia de corredores ecológicos, como los cursos fluviales, en suelo que no tendrá la clasificación de no urbanizable y que la regulación de los usos y actividades sobre la infraestructura verde en suelo urbano y urbanizable queda sin definir.

Valoración:

Efectivamente, los cursos fluviales o cualquier otro elemento que sea parte de los corredores ecológicos que atraviesen los núcleos de población continuarán teniendo la consideración de corredor ecológico aun estando clasificados como parte del suelo urbano o urbanizable, por lo que en estos suelos, tal y como ya se ha indicado en la

valoración del punto anterior, se considerará la regulación de usos y actividades del condicionante superpuesto correspondiente.

En todo caso, los cauces y sus zonas categorizadas como de protección de aguas superficiales, que incluyen los humedales RAMSAR y todas las masas de agua inventariadas por el PTS de Zonas Húmedas, se incluyen en la categoría de protección de aguas superficiales cuando discurren por suelo no urbanizable.

2- Sobre el estudio ambiental estratégico de las DOT

- a) (punto 11 de la alegación) Se señala que en el estudio de alternativas no se han analizado más que la alternativa 0 y la alternativa 1. Por otro lado se reitera que la infraestructura verde va más allá del suelo no urbanizable, por lo que considera insuficiente que se ciña al “medio físico”.

Valoración:

Tal y como se ha señalado a través de las cuestiones conceptuales preliminares el objetivo de las Directrices de Ordenación Territorial no es establecer un marco para la implantación de desarrollos, entendidos como desarrollos urbanísticos, sino que es, en todo caso, establecer la regulación de los mismos con claros objetivos prioritarios de sostenibilidad y de preservación del medio ambiente, por lo que se considera que se ha procedido con suficiente rigor ambiental en la toma de decisiones.

En cuanto a la infraestructura verde se considera que la alegación ya ha sido valorada en el punto 1.a) del presente documento.

- b) (punto 12 de la alegación) Se considera conveniente que lo dispuesto en el apartado 6.3 “Fase de redacción de proyectos del EAE” se incluyan los cauces y sus zonas categorizadas como de protección de aguas superficiales, los humedales RAMSAR y todas las masas de agua inventariadas por el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas. Se considera igualmente conveniente que en todos los casos se indique que para que los proyectos sean ambientalmente viables no deberán afectar la prestación de los servicios de los ecosistemas.

Valoración:

La distinción de las dos subcategorías contempladas por la matriz de ordenación del medio físico en la Infraestructura Verde se debe a que los espacios contemplados en la primera (Espacios protegidos por sus valores ambientales y Reserva de la Biosfera de Urdaibai) ya cuentan con una regulación de protección específica mientras que los englobados en la segunda (Corredores Ecológicos y otros espacios de interés natural multifuncionales) son espacios sin ninguna figura de ordenación propia.

Por lo tanto los cauces y sus zonas categorizadas como de protección de aguas superficiales, los humedales RAMSAR y todas las masas de agua inventariadas por el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas ya cuentan con condicionantes específicos al respecto a través de la figura de protección que les es propia y son los espacios recogidos en la segunda subcategoría de Infraestructura Verde los que requieren de protección a través de las DOT.

Por último cabe señalar que la afección a los servicios de los ecosistemas de un proyecto dentro de la Infraestructura Verde resulta previsible, si bien la viabilidad ambiental del mismo puede no estar vinculada a la afección que pueda tener sobre los mismos, teniendo en cuenta la amplitud del concepto. La ejecución de proyectos dentro del ámbito de la infraestructura verde puede suponer modificaciones que incrementen los servicios de los ecosistemas afectados, algo que el estudio de impacto ambiental valorará. En todo caso, la función primordial de la Infraestructura Verde reside en el concepto de la conectividad ecológica de los espacios que la conforman, por lo que su mantenimiento es una condición implícita para cualquier estudio de impacto sobre la misma.

B. Ondorioa

Ondorio gisa, nabarmendu beharra dago egindako ekarpen eta hausnarketen bidez helarazitako interes maila. Ekarpen horiek dokumentuaren edukia aberasten lagunduko dute; beraz, eskertzekoa da dokumentua egitean izandako partaidetza. Dena den, aurkeztutako alegazioaren ondorioz, dokumentuan ez dira zehaztapenik sartuko.

B. Conclusión

Como conclusión, debe destacarse el grado de interés mostrado a través de las aportaciones y reflexiones realizadas, las cuales contribuirán a enriquecer el contenido del documento. Se agradece la participación en la elaboración del mismo sin que proceda incorporar ninguna precisión al documento de aprobación inicial de la Revisión de las DOT.

Vitoria-Gasteiz, 2018ko azaroa
Vitoria-Gasteiz, noviembre de 2018

Lurralde Plangintza, Hirigintza eta Hiri-berroneratze Zuzendaritza
Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana