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: Alegación nº:	27
Nork aurkeztu du: Presentada por:	Departamento de Promoción Económica, Medio Rural y Equilibrio Territorial Diputación Foral de Gipuzkoa
Aurkezte-data: Fecha de presentación:	02/05/2018

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. Contenido resumido de la alegación.

La alegación presenta un escrito estructurado en siete puntos:

1. Respecto de la cuestión pendiente de integración en las DOT del desarrollo rural con sus necesidades y potencialidades particulares, su capítulo específico “Hábitat Rural” y la omisión de los recursos agroganaderos y forestales, como elementos definitorios del territorio.
2. Respecto de la actividad agroforestal como servicios de abastecimiento de los ecosistemas.
3. Respecto de los elementos definitorios del modelo territorial: se propone que el concepto de infraestructura verde se integre dentro de los servicios de los ecosistemas, juntos con las actividades agroforestales.
4. Correcto encaje competencial entre ordenación del territorio y las políticas forestales.
5. Respecto del Medio Físico.
6. Los Servicios de los Ecosistemas y la infraestructura verde.
7. Respecto de las directrices de Hábitat Rural.

Muchos de los puntos arriba citados se desarrollan mediante textos literales del documento aprobado inicialmente (especialmente del capítulo 4- Medio Físico e Infraestructura Verde), a los que se le introducen textos sucintos y escuetos.

B. Valoración de la alegación.

Tal y como se ha señalado, la técnica empleada de reproducir amplios textos literales del documento de aprobación inicial, introduciendo diversos apuntes concretos y breves hace que el escrito carezca de una motivación fundada para todas sus propuestas.

En cualquier caso, y una vez analizada la alegación presentada, se observa por parte de la alegación una voluntad de plasmar y de recordar cuestiones sectoriales en materia agroforestal, así como dar una prioridad de los servicios de los ecosistemas sobre el concepto de infraestructura verde. De forma genérica se puede considerar que todos los cambios propuestos responden a los citados objetivos, en mayor o menor medida.

En consecuencia de lo anterior, se ha creído conveniente abordar la valoración de las alegaciones presentadas en el escrito en cuatro apartados:

1- La Ordenación del Territorio
2- La participación pública
3- La integración de las políticas sectoriales
4- La infraestructura verde y los servicios de los ecosistemas

1.- LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO:

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, como por ejemplo:

"I.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.

2.- LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA:

La participación ciudadana es un principio fundamental que ha de regir en todo proceso de ordenación del territorio y urbanística (así es reconocido tanto en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana como en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo de la CAPV). En este sentido, desde un primer momento el proceso de Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial ha querido ir más allá de lo establecido por Ley, explorando nuevas formas de participar y de informar:

I. Participación anterior al Avance. **Documento Base** (año 2016)

A través del Acuerdo de Inicio de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial (julio de 2015), el Gobierno Vasco determinó que el proceso de revisión iniciado se llevara a cabo en el marco de un proceso de participación amplio. En consecuencia, se planteó un proceso participativo a partir del cual recabar aportaciones para elaborar el Avance. Se elaboró un Documento Base que recogiera los principales aspectos novedosos a participar y se diseñó un proceso participativo estructurado en dos partes: Participación institucional y Participación social; a su vez, cada una de ellas se ha desarrollado tanto de forma presencial como digital.

La participación institucional en 2016 se desarrolló fundamentalmente a través de 6 ponencias técnicas de la COTPV y 5 del Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco, además de reuniones con diversos órganos. En total se recabaron 74 escritos con aportaciones. Cabe señalar que en la Comisión de Ordenación del Territorio (COTPV) están representadas las tres diputaciones forales, la administración del Estado y los municipios a través de EUDEL. En el Consejo Asesor de Política Territorial están representados los departamentos del Gobierno Vasco y un número igual de personas expertas en cuestiones territoriales.

La participación social en 2016 se centró en unas consultas a diversas asociaciones y organizaciones (57) y 16 talleres en las áreas funcionales, donde participaron un total de 301 personas que emitieron 711 aportaciones. Además, se promovió el debate sobre el documento en diversos foros como Udalsarea. De forma paralela, se facilitó la participación en redes sociales (Facebook y Twitter), en Irekia y a través de la web del Departamento, recabando la participación digital un total de 622 aportaciones.

II. Participación sobre el **Avance** (2017)

II.1) Participación institucional.

La participación institucional en 2017 se realizó en el marco de la Ley de Ordenación del Territorio. Por otra parte, y al margen de lo exigido por la Ley de Ordenación del Territorio, el 5 de julio se celebró sesión del Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco sobre la situación del Avance después del trámite de audiencia, y el 12 de ese mismo mes se celebró sesión de la COTPV para que sus miembros expusieran los informes emitidos.

Además, se celebraron diversas reuniones institucionales entre las que cabe señalar las mantenidas con EUDEL (los días 7 y 28 de julio) y con los territorios colindantes (Aquitania, Navarra, La Rioja, Castilla y León y Cantabria) en Vitoria-Gasteiz el 29 de mayo.

La participación institucional ha aportado 42 escritos entre las observaciones, propuestas y alternativas al Avance a que hace referencia el artículo 10.5 de la LOT (33 escritos) y 9 informes preceptivos previos a la aprobación inicial.

II.2) Participación social.

Además de lo anterior, se ha promovido la participación social fundamentalmente a través de la divulgación del Avance mediante tres sesiones abiertas a la ciudadanía: una en Bilbao (el 11 de mayo) a la que asistieron 93 personas, otra en San Sebastián el 17 de mayo a la que asistieron 67 personas, y otra en Vitoria-Gasteiz y a la que asistieron 70 personas.

De forma complementaria, durante las tardes de las citadas jornadas se desarrollaron talleres de participación sobre el contenido del Avance y de las Directrices de Ordenación Territorial: En Bilbao participaron 45 personas, en San Sebastián 35 personas y en Vitoria-Gasteiz 35 personas.

Se debe señalar además que durante 2017 se desarrollaron diversos actos de divulgación del contenido de las DOT entre público especializado; en este sentido, cabe destacar la presentación del Avance en el Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro (COAVN) en Bilbao el 18 de enero (coincidiendo con la exposición de paneles sobre el documento en el mismo lugar), la presentación en AUDAP (Agence d`urbanisme atlantique et Pyrenées) el 23 de enero, o la presentación del proceso con motivo de la entrega de los premios Elkarlan en Bilbao, el 16 de junio. Se debe señalar por último la celebración de un curso específico organizado por el IVAP sobre cuantificación residencial en Bilbao el 27 de abril de 2017.

II.3) Participación digital y redes sociales.

Las plataformas online que se han empleado en este proceso han sido cuatro, consolidando las que se trabajaron en 2016: la página web de la Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana, Irekia, Facebook y Twitter.

- Irekia: dentro del portal de transparencia y participación del Gobierno Vasco Irekia se ha creado una nueva “Propuesta de Gobierno” que se ha llamado “Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial. Fase 2”.

- En lo relativo a redes sociales, Facebook se ha empleado para divulgar el contenido del Avance, y Twitter se ha empleado como canal desde el que promover de forma más directa la participación. A modo de resumen, entre enero y septiembre de 2017:

  - Facebook (perfil de Lurraldea): 97 entradas directamente relacionadas con las DOT (castellano y euskera, tanto de contenido como sobre el proceso, textos, imágenes y vídeos). Entre ellas se encuentran frases del documento de Avance, publicadas los martes desde el 7 de marzo hasta el 18 de julio.

  - Twitter (@Lurraldea_eus): 227 entradas sobre las DOT (castellano y euskera, con diverso tipo de contenido como textos, imágenes o vídeos). Entre ellas se encuentran diversas preguntas para fomentar la participación, publicadas todos los jueves desde el 9 de marzo hasta el 9 de julio. A modo de resumen:
    - Informativas del proceso y sobre las ponencias: 141 entradas.
    - Promoviendo la participación o de contenido sobre el avance: 86 entradas.

- En la Web del Departamento se han ido incorporando las aportaciones recibidas, intentando ser lo más claro posible a la vez que riguroso con la tramitación legal. También se ha intentado mejorar la imagen, incorporando el mapa-síntesis anclado de GeoEuskadi, y aclarar sus contenidos y estructura. Está siendo por tanto un portal que ha garantizado la transparencia del proceso.

Los resultados disponibles de la participación digital (hasta finales de 2017) nos hablan de 5.167 visitas de la Web de la Revisión de las DOT desde su creación en abril de 2016, con 1.529 descargas. En redes sociales, en Twitter 22 comentarios sobre las DOT y el proceso, 111 “me gusta”, 219 retweets y 72 menciones fuera del perfil; en Facebook se han realizado 97 publicaciones sobre las DOT, 116 “me gusta” y 2 veces compartido; en Irekia se recibieron 2 comentarios en la fase de debate, uno sobre la tramitación y otro sobre los espacios naturales protegidos.

III. Participación sobre el **Documento de Aprobación Inicial** (2018)

Siguiendo la línea emprendida en 2016 y 2017, en 2018 se ha profundizado tanto en la participación social, la institucional y la digital; no obstante, hay que tener muy en cuenta que el documento a medida que va incorporando aportaciones de la participación, también se va definiendo más, y ganando en legitimidad.

III.1) Participación institucional.

La participación institucional en 2018 se realiza también en el marco de la Ley de Ordenación del Territorio, con las sesiones previstas por la misma tanto del Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco como de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco. Además, se están celebrando diversas reuniones institucionales con EUDEL, Diputaciones Forales, etc.

La participación institucional este año ha aportado 37 alegaciones.

III.2) Participación social.

Además de lo anterior, en 2018 se ha divulgado el documento en diversos foros: el 26 de enero en una jornada sobre el territorio y paisaje en Astigarraga, donde miembros de la Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana expusieron el Paisaje en la Revisión de las DOT; el 12 y 13 de marzo se publicaron sendas noticias sobre la Revisión de las DOT en Berria, el 23 de mayo se celebró una ponencia del Responsable del servicio de Ordenación del territorio sobre “Cambio Climático y Ordenación del Territorio. La revisión de las DOT”, en Bruselas, en la Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas. Se realizó en la misma jornada una presentación por el Director de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana, de los retos fundamentales a abordar por el País Vasco en la materia; el 24 y 25 de mayo se participó en Madrid al workshop titulado “Towards an Evidence-Based Decision Making for Cities in Africa. Capacity Building Workshop on Urban Observatories”; el 7 de junio la Viceconsejera Arantza Leturiondo realizó una exposición sobre movilidad y sostenibilidad en las DOT, dentro del congreso Metrex celebrado en Donostia; el 8 de junio en el marco de una jornada sobre el medio ambiente en Euskadi 2018 organizada por IHOBE en Donostia, se presentó por un miembro de la Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana el concepto de infraestructura verde en el marco de la Revisión de las DOT.

III.3) Participación digital y redes sociales.

Las plataformas online que se han empleado en este proceso han sido cuatro, consolidando las que se trabajaron desde 2016 y desarrolladas en 2017: la página web de la Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana, Irekia, Facebook y Twitter.

- Irekia: dentro del portal de transparencia y participación del Gobierno Vasco Irekia se ha creado una nueva “Propuesta de Gobierno” que se ha llamado “Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial. Fase 3”.

- En lo relativo a redes sociales, Facebook se ha empleado para divulgar el contenido del documento, y Twitter se ha empleado como canal desde el que promover de forma más directa la participación. A modo de resumen, entre enero y junio de 2018:

  - Facebook (perfil de Lurraldea): sólo durante este año se han publicado 23 entradas tanto sobre el proceso como sobre contenidos del documento (en castellano y en euskera).

  - Twitter (@Lurraldea_eus): 16 tweets sobre las DOT (castellano y euskera, con diverso tipo de contenido como textos, imágenes). Entre ellas se encuentran diversas preguntas para fomentar la participación.

- En la Web del Departamento se han seguido incorporando las aportaciones recibidas, intentando de nuevo ser lo más claro posible a la vez que riguroso con la tramitación legal. Además se han incorporado artículos elaborados por personas cualificadas en la materia, dando publicidad de los mismos en redes sociales.

En definitiva, el proceso de participación de la Revisión de las DOT se trata de un proceso exhaustivo que va más allá de lo señalado por la Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio del País Vasco, y que ha ido consolidándose y ganando legitimidad a medida que avanzaba el proceso y se iban sometiendo a exposición pública cada uno de los documentos elaborados: Documento Base, Documento de Avance, Documento de Aprobación Inicial.

Toda la información relativa al proceso se puede consultar en la web de la Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana:
http://www.euskadi.eus/web01-a3lurral/es/contenidos/informacion/revision_dot/es_def/index.shtml

3.- LA INTEGRACIÓN DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES:

Las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) son un instrumento de ordenación territorial previsto en la Ley 4/1990 de 31 de mayo, de ordenación del territorio del País Vasco. Cuentan entre sus funciones con "*formular con carácter global e interrelacionado (…) el conjunto de criterios y normas que orienten y regulen los procesos de asentamiento en el territorio de las distintas actividades económicas y sociales de los agentes públicos y privados que operen en dicho territorio a fin de garantizar el necesario equilibrio territorial (…)*", "*construir un marco de referencia en cuanto a la ordenación y uso de los espacios (…)*", y "*prever acciones territoriales que requieran la acción conjunta con el estado u otras comunidades autónomas (…)*". Se tratan por tanto del "*marco general de referencia para la formulación de los restantes instrumentos de ordenación regulados en la presente Ley, así como de los planes de ordenación previstos en la legislación sobre régimen del suelo, al que en todo caso habrán de acomodarse los planes, programas y acciones con incidencia en el territorio que puedan desarrollar las diferentes administraciones públicas, de carácter autonómico, foral o local, en el ejercicio de sus respectivas competencias*" (artículo 4 Ley 4/1990). Queda por tanto clara la vocación integral de las Directrices, así como su encaje dentro del sistema de planificación territorial y urbanística de la CAPV.

En este contexto, no tiene sentido la propuesta de destacar una determinada actividad respecto de las otras, aunque sea la actividad agroforestal, cuya importancia se reconoce específicamente en el capítulo de hábitat rural, muestra de lo cual son los siguientes párrafos:

> *"La gestión activa del suelo rural únicamente es viable desde un esquema de protección y conservación del suelo agrario (agrícola, ganadero y forestal), en especial del suelo de alto valor agrológico, ligado al ejercicio de la actividad agraria como el que despliega la Ley 17/2008, de Política Agraria y Alimentaria. Dicha ley propugna también el reconocimiento social de la actividad agraria como productora no solo de alimentos sino de otras externalidades inherentes a ella (protección y regeneración medioambiental, preservación del paisaje y la biodiversidad, gestión equilibrada del territorio y conservación del hábitat y del patrimonio cultural).*
>
> *(…)*
>
> *El suelo forestal, por su parte, ejerce una triple función, protectora, productora y recreativa. Los bosques resultan fundamentales en la fijación y protección del suelo por lo que deben integrarse dentro de una misma ordenación aquellas cuestiones que, bien relacionadas con la planificación de los espacios protegidos, bien con la gestión forestal general, afectan al correcto cumplimiento de las funciones asignadas a ellos. Tal ordenación es importante en un territorio en el que la superficie de suelo adscrito a este uso forestal es superior al 50%.*
>
> *La implantación de un modelo forestal del territorio que permita adecuar especies y formas de uso en función de los objetivos territoriales debe surgir a partir de acciones básicas. Por un lado, a través de la ordenación de las masas forestales en función de criterios de optimización, dependiendo de las características de cada estación tanto para las masas más productivas como para aquellas de crecimiento más lento, que*

incluiría la regulación de técnicas de explotación y de realización de nuevas plantaciones. Por otro lado, a través del catálogo de montes con función protectora, especialmente en los montes declarados de utilidad pública, en el que se incluirán aquellos montes que, por su papel en la prevención de la erosión o en la protección de los terrenos, debe realizarse una explotación de los mismos especialmente cuidadosa con el medio."

Lo anterior se concreta en los objetivos señalados en el capítulo:

1. Proteger el suelo agrario, especialmente el de Alto Valor Estratégico, como instrumento de gestión del medio físico para la conservación y fomento del espacio rural mediante la regulación de mecanismos para su preservación frente a influencias e intervenciones urbanísticas, infraestructurales e industriales que merman su papel de principal medio de producción de la actividad agraria y de elemento estructurador de nuestro espacio rural.

2. Promover la actividad agroganadera y pesquera como proveedora de alimentos y elemento base de la soberanía alimentaria de un territorio que ofrezca una calidad de vida adecuada y saludable a la población.

3. Garantizar la suficiencia y seguridad alimentaria, favoreciendo el abastecimiento de proximidad más allá de los huertos urbanos.

4. Conservar el suelo agrario existente y activar aquellas superficies que puedan encontrarse infrautilizadas estableciendo las medidas de fomento necesarias para un uso continuado y adecuado del mismo ligado a la actividad agraria e impulsando la actividad agroalimentaria garante de la gestión equilibrada del territorio.

5. Mejorar las estructuras agrarias y la viabilidad económica de las explotaciones agrarias y su competitividad y facilitar el empleo de personas jóvenes y formadas.

6. Fomentar la transferencia de conocimientos en los sectores agrario y forestal, haciendo especial hincapié en el fomento de la innovación, la cooperación y el desarrollo económico de estas zonas.

7. Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura, garantizando la diversidad y permanencia de los montes arbolados y ordenando el territorio forestal.

8. Preservar el carácter y la imagen de los núcleos rurales como un elemento determinante del conjunto del territorio.

9. Fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y la igualdad entre hombres y mujeres en las zonas rurales.

10. Garantizar que el medio rural goce del mismo nivel de vida que el medio urbano, especialmente en cuanto a la disponibilidad de equipamientos y servicios públicos.

11. Promover la eficiencia de los recursos y fomentar el paso a una economía baja en carbono y capaz de adaptarse al cambio climático en los sectores agrario, alimentario y forestal.

12. Promover el reconocimiento social de la actividad agraria como productora no solo de alimentos, sino de otras externalidades inherentes a ella (protección y regeneración medioambiental, preservación del paisaje y de biodiversidad, gestión equilibrada del territorio, conservación del medio rural y del patrimonio cultural vasco, gestión de recursos sostenibles en el suministro permanente de bienes y servicios).

Desde el punto de vista formal, el documento no va a señalar en este punto el grado en el que se presenta en el territorio una u otra categoría de ordenación (aspecto que sí se contempla en el apartado de indicadores del documento). Tampoco es labor de un documento como las DOT el recordar la necesidad de considerar normativas de aplicación, ni crear nuevos procedimientos. El documento no va a recordar todos los procedimientos ni competencias que confluyen en los procesos de planeamiento territorial y urbanístico, así como tampoco va a crear ni alterar las diferentes competencias que se encuentran ya definidas y que no corresponde a las Directrices cambiarlas ni recordarlas, sino asumirlas en su planteamiento y fomentar la concertación administrativa. Tampoco va a entrar en los instrumentos de gestión, puesto que las Directrices son un instrumento del ámbito de planeamiento que son desarrolladas por los PTP y PTS.

Tal y como se ha señalado en el punto 1 anterior, el documento ya se ha realizado en coordinación con las diversas administraciones implicadas en el territorio, yendo incluso más allá de los trámites que señala la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco. En este sentido, el documento ha sido sometido de forma reiterada a examen tanto por el Consejo Asesor de Política Territorial del País Vasco como por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco mediante la celebración de una ponencia técnica que se ha reunido en múltiples ocasiones desde 2015. Todo el proceso se está desarrollando con un grado de transparencia máximo, como así ha sido reconocido en múltiples foros, y prueba de ello es la posibilidad de consultar todas las fases y todos los informes recibidos y considerados para la elaboración del documento en la web del proceso: http://www.euskadi.eus/web01-a3lurral/es/contenidos/informacion/revision_dot/es_def/index.shtml

Por último, se entiende que las DOT no pueden incorporar políticas sectoriales con gran desarrollo, más allá de lo que ya se contempla en el documento en la mención a la necesaria coordinación entre los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

4.- LA INFRAESTRUCTURA VERDE Y LOS SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS:

El poner primero el concepto de infraestructura verde responde a una mayor claridad conceptual, en la medida en que es este concepto el que tiene componente territorial y es la propuesta del modelo de las DOT. Por lo tanto las DOT lo que introducen es el concepto de infraestructura verde en el planeamiento territorial y urbanístico, dando cumplimiento actualizado a las determinaciones que para las DOT en materia de preservar valores ecológicos establece la Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio de la CAPV en su artículo 6. La incorporación de la infraestructura verde a la ordenación del territorio y a los instrumentos de planificación territorial se encuentra avalada por la UE en diversos documentos:

- La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa, de 6 de mayo de 2013 señala que "*la infraestructura verde puede contribuir de manera significativa a los ámbitos de desarrollo regional, cambio climático, gestión del riesgo de catástrofes, agricultura/silvicultura y medio ambiente. En la mayoría de los casos, la contribución de la infraestructura verde ya está reconocida. Lo que se necesita ahora es garantizar que pase a ser un elemento normalizado de la ordenación del territorio y del desarrollo territorial y que se integre plenamente en la aplicación de esas políticas. (…). También se señala que es fundamental disponer de datos coherentes y fiables para un despliegue eficaz de la infraestructura verde. Se requiere información sobre el alcance y estado de los ecosistemas, los servicios que estos prestan y el valor de esos servicios, de manera que los servicios ecosistémicos se valoren correctamente y a continuación se calcule su precio, si procede, a fin de promover soluciones de infraestructura verde en relación con la ordenación del territorio y en los procesos de toma de decisiones en materia de infraestructuras (…)".* Además, se señala que *"La infraestructura verde es una herramienta de eficacia probada que aporta beneficios ecológicos, económicos y sociales mediante soluciones*

naturales. Nos ayuda a comprender el valor de los beneficios que la naturaleza proporciona a la sociedad humana y a movilizar inversiones para sostenerlos y reforzarlos. Asimismo, contribuye a evitar la dependencia de infraestructuras cuya construcción es costosa cuando a menudo la naturaleza puede aportar soluciones más económicas y durables, muchas de las cuales crean oportunidades de empleo local. La infraestructura verde se basa en el principio de que la protección y valorización de la naturaleza y los procesos naturales, y los numerosos beneficios que la sociedad humana obtiene de la naturaleza, se integran de manera consciente en la planificación espacial y el desarrollo territorial. Frente a la infraestructura gris, de finalidad única, la infraestructura verde aporta múltiples beneficios. No constriñe el desarrollo territorial, pero promueve soluciones naturales si son la mejor opción. A veces puede ofrecer una alternativa a las soluciones grises estándar o complementarlas".

- El Dictamen del Comité de las Regiones — Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa 2013/C 356/08 "*hace hincapié en el importante papel de los entes locales y regionales en la definición y aplicación de la iniciativa y les insta a movilizarse en todas las políticas sectoriales afectadas, en particular a través de su competencia de gestión del territorio y de urbanismo, a fin de planificar y organizar la infraestructura verde; subraya que la clave del éxito de la puesta en marcha de la infraestructura verde reside en la aplicación efectiva de la gobernanza multinivel y en la participación de todos los agentes y partes interesadas*" Esta voluntad se muestra en una de las observaciones generales que realiza: "*insta a todos los entes locales y regionales a movilizarse en todas las políticas sectoriales afectadas y, en particular, a través de su competencia de gestión del territorio y de urbanismo, a fin de planificar y organizar la infraestructura verde*".

- En consecuencia de lo anterior la Unión Europea en su Decisión nº 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (20 de noviembre de 2013, publicado el 28 de diciembre de 2013) relativa al VII programa general de acción de la UE en materia de medio ambiente señala lo siguiente:

  "23. La degradación, fragmentación y uso no sostenible de la tierra en la Unión están haciendo peligrar una serie de servicios ecosistémicos fundamentales, suponen una amenaza para la biodiversidad y aumentan la vulnerabilidad de Europa al cambio climático y a las catástrofes naturales. Son, asimismo, responsables de la degradación y la desertificación del suelo. Más del 25 % del territorio de la Unión está afectado por la erosión del suelo provocada por el agua, lo cual compromete las funciones edáficas y reduce la calidad de las aguas dulces. Otros problemas persistentes son la contaminación y el sellado del suelo. Se cree que más de medio millón de lugares de la Unión están contaminados, y mientras no se identifiquen y evalúen, seguirán planteando graves riesgos potenciales para el medio ambiente, la economía, la sociedad y la salud. Cada año se ocupan más de 1.000 km^2 de suelo para la construcción de viviendas o para fines industriales, recreativos o de transporte. Invertir esos cambios de largo plazo resulta difícil o costoso, y casi siempre implican compromisos entre distintas necesidades de índole social, económica y medioambiental. Es preciso integrar las consideraciones medioambientales, entre ellas las de protección de las aguas y conservación de la biodiversidad, en las decisiones relativas a la ordenación del territorio a fin de conferirles un carácter más sostenible, en la perspectiva de cumplir el objetivo de ocupación cero del suelo en 2050.
  (…)
  25. Para reducir las presiones humanas más fuertes sobre la tierra, el suelo y otros ecosistemas en Europa, se adoptarán medidas para que las decisiones de ordenación territorial que se adopten a todos los niveles correspondientes tengan debidamente en cuenta el impacto medioambiental, además del social y económico. El documento final de Río + 20, que reconoce la importancia

económica y social de una buena ordenación territorial, insta a «lograr un mundo con una degradación neutra del suelo». La Unión y sus Estados miembros deben reflexionar con carácter urgente sobre la mejor manera de cumplir ese compromiso en el marco de sus competencias respectivas. La Unión y sus Estados miembros también deben reflexionar cuanto antes sobre la manera de resolver los problemas de calidad del suelo utilizando un enfoque específico y proporcionado orientado a los riesgos, dentro de un marco jurídicamente vinculante. También deben establecerse metas en relación con el suelo y el uso sostenible de la tierra.
(…)
Redoblar esfuerzos para reducir la erosión e incrementar la materia orgánica del suelo, sanear lugares contaminados y reforzar la integración de las consideraciones sobre el uso de la tierra en un proceso decisorio coordinado entre todas las esferas gubernamentales pertinentes, con el apoyo de la adopción de metas relativas al suelo y la tierra como recurso y de objetivos de ordenación territorial."

- De forma más didáctica, la UE ha venido publicando diversos artículos en la materia, en todos los cuales se subraya la importancia de la planificación territorial en su desarrollo:

  "En la práctica, una de las formas más eficaces de crear una infraestructura verde es adoptar un enfoque más integrado de la gestión del suelo. Esto se consigue, a su vez, con una planificación del territorio de nivel estratégico que permita investigar las interacciones espaciales entre distintos usos del suelo en una extensa zona geográfica (por ejemplo, una región o un municipio). La planificación estratégica supone también reunir a diferentes sectores para que puedan decidir conjuntamente las prioridades locales de uso del suelo de un modo transparente, integrado y cooperador.

  La planificación del territorio puede ayudar a alejar las infraestructuras de las zonas sensibles, reduciendo así el riesgo de una ulterior fragmentación de los hábitats. Puede ayudar también a conectar entre sí las zonas naturales subsistentes, estimulando, por ejemplo, proyectos de regeneración de hábitats en lugares de importancia estratégica, o incluyendo elementos de conectividad ecológica (como ecoductos o piedras pasaderas para la fauna) en nuevos programas de desarrollo."

En línea con lo anterior se están elaborando a nivel del Estado las bases científico-técnicas de la Estrategia Estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restitución ecológicas.

Todo ello no impide el reconocer a los servicios de los ecosistemas la decisiva importancia que tienen en la sociedad, y este concepto y la metodología para su evaluación "legitiman" y permiten servir de base sólida para el despliegue del concepto de infraestructura verde en el territorio y ser visibilizados en el planeamiento territorial y urbanístico. Los servicios de los ecosistemas son los que permiten hablar de una "multifuncionalidad" de determinados ecosistemas. En este sentido, conviene subrayar la importancia de delimitar claramente para el planeamiento territorial y urbanístico lo que son los ecosistemas de los servicios que estos aportan.

En relación con lo anterior, no se comparte el hecho de que las actividades agroforestales sean un servicio de los ecosistemas; se tratan de actividades realizadas sobre el medio físico, que dependiendo de cómo se realicen pueden ofrecer diversos servicios ecosistémicos para la sociedad: desde la provisión de alimentos hasta el refuerzo de la biodiversidad, dependiendo de cómo se realice. En concreto en ese párrafo introductorio se descarta señalar una por una todas las actividades sobre el medio físico, y su reconocimiento a los servicios de los ecosistemas. De la misma manera tampoco se comparte el hecho de que el forestal sea un servicio de los ecosistemas: de hecho se resalta la multifuncionalidad del monte por el hecho

precisamente de que éste puede proveer un número extenso de servicios ecosistémicos, y a esa situación es a la que se debería tender. El apartado B del Anexo I a la Memoria del documento incorpora los servicios de los ecosistemas cartografiados en la CAPV realizado por la Cátedra UNESCO de Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental de la UPV-EHU; se trata de un listado abierto en el que pueden proponerse otros servicios.

En relación con las categorías de ordenación y los usos, señalar que desde el punto de vista de la planificación territorial y urbanística lo que se pretende es definir unas categorías y unos usos, por lo que no tiene sentido introducir el concepto de servicios de los ecosistemas en esta regulación de usos, que ha de ser operativa para los planeamientos territorial y urbanístico. Se puede considerar que se introduce indirectamente en la matriz, en la definición de elementos de la infraestructura verde en su carácter de "multifuncionales", pero por supuesto no son ni deben ser los únicos espacios de la CAPV que proveen de servicios de los ecosistemas, un concepto que va mucho más allá de un condicionante concreto o una categoría determinada. Además, desde la técnica urbanística los servicios de los ecosistemas no son un condicionante superpuesto, puesto que no limitan la forma de implantación de un determinado uso en el territorio, ni han de estar asociados necesariamente a las características de un territorio concreto. Tampoco hay condicionantes superpuestos sólo de carácter local.

El atender a definiciones de la Comisión Europea en materia de servicios de los ecosistemas no supone acudir a la fuente primigenia, puesto que el concepto se ha venido proponiendo a nivel mundial a través de Millennium Ecosystem Assessment. Las definiciones que la UE dan en materia de servicios de los ecosistemas no avanzan en relación con lo que se viene señalando a nivel mundial; a diferencia de lo anterior, el concepto de infraestructura verde es una apuesta que desde la Comisión Europea se emplaza de forma especial a las regiones para que lo incorporen a su planificación territorial, de forma que se avance en una gestión más integrada y sostenible del territorio.

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