



# LURRALDE POLITIKARAKO AHOLKU BATZORDEA

## CONSEJO ASESOR DE POLÍTICA TERRITORIAL

### ACTA Nº/ BILERA ZBK.: 4

<b>Reunión/Bilera:</b> Consejo Asesor de Política Territorial
<b>Fecha y lugar/Eguna eta tokia:</b> 1 de julio de 2016, Lakua Sala nº 2
<b>Duración/Iraupena:</b> 10:05 – 12:05
<b>Miembros asistentes/Kide partaideak:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Izaskun Iriarte Irureta, Viceconsejera de Administración y Planificación Territorial</li><li>- Sabino Torre Díez, Viceconsejero de Régimen Jurídico.</li><li>- M. Covadonga Solaguren Santamaría, Viceconsejera de Vivienda.</li><li>- Ikerne Zuluaga Zamalloa, Directora de Agricultura y Ganadería.</li><li>- Eugenio Ruiz Urrestarazu (geógrafo).</li><li>- Inmaculada Ugartetxe Maturana (economista).</li><li>- Santiago Peñalba Garmendia (arquitecto).</li><li>- Iñaki Antigüedad Auzmendi (hidrogeólogo).</li><li>- Fernando Bajo Martínez de Murguía (arquitecto).</li></ul>
<p>Asisten, además, Jon Zuazagoitia Nubla (Subdirector de Salud Pública), Yolanda Armentia Fernández (ingeniera agrónoma), Antonio Aiz Salazar (Viceconsejero de Transportes), Jose Luis Sabas Olabarria (Director General de ETS), Julián Ferraz Sumillera (Director de Planificación y Proyectos de ETS), Jose María Sanz de Galdeano Equiza (Director de Planificación y Obras de URA), Iñaki Arrate Jorrín (Responsable de Planificación de URA). María Fernández Urcey (Dirección de Vivienda), Jesus Mari Erquicia Olaciregui (Dirección de Planificación Territorial y Urbanismo), y Marisol Gutiérrez Rodríguez (Dirección de Planificación Territorial y Urbanismo).</p> <p>Excusan su asistencia la presidenta, Ana Isabel Oregi Bastarrika (Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial), Fernando Uriondo Ispizua (Director de Planificación Territorial y Urbanismo), Miren Onaindia Olalde (ecóloga), y Miren Askasibar Bereziartua (bióloga).</p>
<b>Orden del día/Gai zerrenda:</b> <ol style="list-style-type: none"><li>1.- Comunicaciones de la Presidencia.</li><li>2.- Lectura y aprobación, si procede, del Acta de la Sesión anterior.</li><li>3.- Estudio y valoración de los capítulos 9 y 10 del documento base de la Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV.</li></ol>
<b>1.- SALUDO DE BIENVENIDA Y COMUNICACIONES</b>
<p>Abre la sesión Izaskun Iriarte Irureta agradeciendo la asistencia y el trabajo a las y los miembros del Consejo.</p> <p>La Sra. Iriarte señala como próxima reunión del Consejo Asesor el día 29 de septiembre en la que se analizarán los capítulos 11 y 12, además se llevará a cabo una puesta en común. Agradece las aportaciones recibidas para esta reunión.</p>
<b>2.- APROBACIÓN DEL ACTA ANTERIOR</b> <p>Se aprueba el acta de la sesión 3/2016, de 27 de mayo.</p>
<b>3.- ESTUDIO Y VALORACIÓN DE LOS CAPÍTULOS 5 A 8 DEL DOCUMENTO BASE DE REVISIÓN DE LAS DOT</b>
<p>Se da inicio por parte de los asistentes a la exposición de sus aportaciones, las cuales serán anexadas al presente acta. Da inicio a las exposiciones, Eugenio Ruiz Urrestarazu; a continuación, hacen su presentación Iñaki Antigüedad Auzmendi, Covadonga Solaguren Santamaría y María Fernández Urcey, Jon Zuazagoitia Nubla, y</p>



y Fernando Bajo Martínez de Murguía.

Toma la palabra Jose María Sanz de Galdeano explicando que desde URA han preparado una nota en relación a la aportación del Sr. Ruiz explicando que sería mejor hacer constar un objetivo no genérico sino que apunte a la disminución de la vulnerabilidad de los sistemas de abastecimiento. Por ello proponen mantener la referencia del Sr. Ruiz pero no focalizar en la dependencia del abastecimiento y para ello aportan una propuesta de texto concreto. Contesta también al Sr. Antigüedad comentando que estamos ante una oportunidad de mejora. Añade que la política del agua se ha hecho siempre de la mano de la ordenación del territorio y de protección civil y que el agua seguirá siendo una parte fundamental en la ordenación territorial. En este sentido, finaliza el Sr. Arrate remarcando que, ciertamente el origen de la inundabilidad no está en las márgenes sino en las cuencas de las que el río es su reflejo, no obstante, lo que se regulan son ciertas zonas porque son las zonas de riesgo.

Yolanda Armentia reflexiona sobre la protección del documento al recurso del agua haciendo ver que no existe el mismo nivel de protección para la tierra. También anota que le parece que en los espacios urbanos no deben mezclarse las aguas urbanas y las que están a su alrededor porque no la posible contaminación. En relación con la gestión por cuencas piensa que las Áreas Funcionales propuestas todas están ligadas a alguna cuenca e incluso los ejes de transformación se plantean a su alrededor. Finalmente señala que la huella hidrológica también es importante, es decir, la repercusión que tiene el consumo que hacemos del agua. Respecto a la movilidad, se entiende que deben reducirse estas necesidades de movilidad pero se contradice con favorecer los medios de transporte y con la realidad de nuestro actual modo de vida. Finalmente, en cuanto a la previsión de la respuesta integrada para el transporte de mercancías por carretera para grandes distancias dada su insostenibilidad, se pregunta si la red ferroviaria de Euskadi y su carácter mixto va a ser la solución a este problema. En cuanto a la red ferroviaria de cercanías y sobre la línea existente Iruña de Oca-Vitoria—Gasteiz-Salvatierra le gustaría que se ampliara a toda la zona de la Llanada Alavesa. Sobre el desarrollo del resto de tramos de los ejes de transformación le parece importante para la población del medio rural que este transporte colectivo se acerque a las estaciones de tren.

Interviene Jose Sabas para apuntar que, en todo caso, la lineabilidad en el desarrollo de los transportes ha de considerarse.

Toma la palabra Santiago Peñalba para señalar que estamos ante una oportunidad de mejora y que se están abordando todos los temas importantes. Remarca que este documento debe integrar todas las perspectivas sectoriales. Le preocupa que algunas aportaciones opinan que el acercamiento a estas cuestiones de abordarse de modo global y que los temas transversales no han de tocarse. Debe dejarse claro que estamos ante el instrumento integrador y que la propia COTPV debe tener todos los contenidos necesarios y todos sus miembros deben cumplir en plazo para no retrasar los procedimientos. En relación con la movilidad expone que no ha de olvidarse lo ocurrido en los últimos años en el territorio, que ha cambiado sustancialmente y que próximamente volverá a cambiar sustancialmente. Por ello, cree que en esta materia hay que incidir más, que las redes que disponemos son de alto nivel pero hay que terminar de implementarlas y apostar por el transporte público y sobre todo en su parte más urbana. La movilidad peatonal y sin barreras debe ser la base del funcionamiento y la de recorridos más largos debe sustentarse en el transporte público lo cual influirá en la presencia del automóvil privado en la ciudad futura. Sobre el tema del agua, echa en falta referencias a los Planes Hidrológicos, por la experiencia que suponen en relación al planeamiento. Aprovechando la lectura de aportaciones se sorprende de

que se pidan mayores restricciones en algunas materias, como la intervención en algunos suelos, y cree que se deben hacer las cosas con los recursos materiales y económicos que tenemos actualmente.

Toma la palabra Inmaculada Ugartetxe señalando que ha aportado incorporaciones al capítulo 9 si bien ahora, tras las intervenciones y aportaciones de otros miembros, reflexiona de modo más amplio sobre la movilidad y sugiere que no se refiera únicamente a la movilidad de personas sino también de mercancías, modificando incluso el título pasando a denominarse Transporte. Piensa que ha de aprovecharse todas las infraestructuras existentes, con un punto de vista realista y visión de conjunto, teniendo en cuenta también a los operadores económicos. Añade que la administración debe actuar en relación con la movilidad de personas y mercancías como facilitadora haciendo que las infraestructuras sean utilizadas.

Izaskun Iriarte toma la palabra para explicar que el documento base tiene el mismo esquema que las DOT vigentes si bien también se puede considerar el índice propuesto por la Viceconsejería de Vivienda. Sobre la gestión sostenible de recursos también está de acuerdo con este nuevo punto de vista más completo que se irá madurando con más aportaciones que se han pedido en relación a energía. En el Avance se refundirán todas las aportaciones y el resto del documento de las DOT. Sobre el tema de la COTPV, contesta al Sr. Peñalba comentando que se incluirá esta materia en el capítulo relativo a Gobernanza.

Interviene el Jesus Mari Erquicia disculpándose porque hayan sido expuestos de manera demasiado resumida aquellos capítulos en los que, precisamente, más experiencia se tiene, como por ejemplo el capítulo relativo al agua y que serán enriquecidos para el Avance. Precisamente, la forma de actuar en materia de urbanismo y agua ha cambiado totalmente en estos últimos 25 años en paralelo al cambio de mentalidad de todos los agentes intervinientes en la ordenación de los territorios limítrofes a los ríos. Añade que se incorporarán las aportaciones a los ejes de transformación y que el documento base está preparado sin el refundido de las DOT vigentes pero todo va a ser incorporado. Sobre el tema de movilidad, la red de carreteras no podemos saber si está realmente asentada en su totalidad. Recuerda, además que las DOT han de tener traslado en documentos de escala más reducida por lo que hay que pensar en este aspecto práctico.

Toma la palabra nuevamente Iñaki Antigüedad y justifica su crítica constructiva al tema del agua. También cree que hay muchos puntos de acuerdo pero también desacuerdos y solo se limita a juzgar el contenido concreto del capítulo presentado del documento base. Insiste en la falta de definición de la palabra territorio y cree que hay distinguir los contenidos fundamentales de los accesorios. También le parece correcto que se revise el índice propuesto si bien recuerda que echa en falta dos cuestiones fundamentales: definiciones (territorio, ordenación del territorio, sostenibilidad) y cuál el reto último de la ordenación del territorio.

Apunta Eugenio Ruiz que, si bien le parece bien retomar el índice y agrupar en un tema más general los recursos, habría que intentar acotar este concepto en el propio título y relacionarlo directamente con la gestión territorial. Igualmente, en la materia de desarrollo económico estaría bien acotar el título a lo que nos ocupa haciendo referencia a la ordenación territorial.

Apunta Ikerne Zuluaga que no cree que deban unirse medio urbano y rural y cree que debe mantenerse este capítulo concreto.

Contesta María Fernández que la propuesta de Vivienda no es su eliminación sino que



parece que no está recogido el núcleo urbano del medio rural en el documento base y, si bien la propuesta de índice puede no ser la más correcta, la idea es que se mencione esa realidad.

Jesus Mari Erquicia defiende el equilibrio del medio rural y el medio urbano del documento y añade que el índice sí puede ser revisado.

Finalmente Antonio Aiz se pregunta sobre el alcance de las determinaciones de las DOT en relación a ciertas políticas, señalando concretamente si la determinación relativa a movilidad sostenible puede tener reflejo posteriormente en las políticas del transporte y en las infraestructuras.

Contesta la Sra. Iriarte que las directrices que se aprueben tienen que ser un documento vivo y actualizable.

Pregunta el Sr. Antigüedad sobre la valoración de las reuniones de presentación de la revisión de las DOT que se está haciendo por parte del Departamento en las Áreas Funcionales. La Sra. Iriarte contesta que están siendo reuniones muy fructíferas y serán incluidas las propuestas en el documento.

#### Próxima reunión/Hurrengo bilera

**Fecha/Eguna:** 29 de septiembre de 2016

**Hora/Ordua:** A determinar

**Lugar/Tokia:** A determinar

**Puntos a tratar:** Análisis de los capítulos 11 y 12 del Documento Base y puesta en común

BATZORDEBURUA  
LA PRESIDENTA

Ana Isabel Oregi Bastarrika

IDAZKARIA  
EL SECRETARIO

Fernando Uriondo Ispizua



**LURRALDE POLITIKARAKO AHOLKU BATZORDEA**  
**CONSEJO ASESOR DE POLÍTICA TERRITORIAL**

**ANEXO AL ACTA DE LA SESIÓN 4/2016, DE 1 DE JULIO, DEL CONSEJO ASESOR DE  
POLÍTICA TERRITORIAL**

**APORTACIONES REALIZADAS POR LAS Y LOS MIEMBROS EN RELACIÓN A  
CAPÍTULOS 9 Y 10 DEL DOCUMENTO BASE DE LA REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES  
DE ORDENACIÓN TERRITORIAL**

## **Reflexiones y propuestas para la discusión sobre el Documento Base de Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV de noviembre de 2015 (Capítulos 9-10)**

*Eugenio Ruiz Urrestarazu*

*UPV/EHU*

*Julio 2016*

### **Capítulo 9. Movilidad sostenible**

1. En las iniciativas estratégicas orientadas a lograr sistemas de movilidad sostenible en el punto 1 (p. 225, 8º párrafo) se dice: “Plantear los nuevos desarrollos como crecimientos lineales, a lo largo de corredores urbanos y de transporte, con soporte de sistemas de transporte colectivos”.

En el informe para la reunión de mayo, ya se razonaba sobre esta iniciativa de nuevos desarrollos lineales, en el que se diferenciaban las dos vertientes hidrográficas vascas y que vuelvo a reproducir:

“En segundo lugar y continuando con los ejes de transformación, si en los valles atlánticos, por sus características geomorfológicas, tiene sentido establecer medidas de control sobre el territorio más transformado y con mayor potencial de transformación, como son sus fondos de valle, en la Llanada Alavesa no se da esta circunstancia, por lo que esta figura no sé si parece la más adecuada. Además, la distribución y morfología de su poblamiento obedece a otros parámetros diferentes a los lineales. Lo único que sí compete a este supuesto eje es la mejora de los sistemas de transporte públicos entre Nanclares y Alsasua (no sólo hasta Salvatierra).”

En definitiva, esta iniciativa puede ser válida para una parte del territorio pero no para su totalidad. Es importante conservar la esencia del poblamiento en su distribución y morfología, y en el caso de valles amplios de Álava, como La Llanada, imponer desarrollos lineales sería forzar dicha conformación. Además, si los desarrollos lineales tienen ventajas para la instalación de ejes de movilidad sostenibles, son muy negativos para la formación de vida urbana, sobre todo en su componente social. Por ello parece razonable limitar esta iniciativa a los lugares en que la morfología del relieve la imponga.

**PROPUESTA** : Modificar el texto del punto 1 de la siguiente manera: “Plantear los nuevos desarrollos como crecimientos lineales, allí donde la morfología del relieve lo aconseje, a lo largo de corredores urbanos y de transporte, con soporte de sistemas de transporte colectivos”.

2. En las Orientaciones Generales de las Orientaciones Territoriales sobre movilidad ciclista, en el punto 1 (p. 232) se comenta la seguridad que deben tener las redes ciclistas. Uno de los problemas que están surgiendo en las ciudades es la convivencia amigable entre el peatón y el ciclista, cuando estos invaden de forma creciente las aceras peatonales. Es preciso garantizar en lo posible la preferencia del peatón, para que no se fomente una cierta animadversión hacia las bicicletas que redunde en su descrédito y dificulte su deseable expansión como

transporte sostenible. Por esta razón se propone añadir al final del punto 1 una frase que recuerde que la seguridad del peatón está por encima de rutas ciclistas más cortas o más cómodas.

**PROPUESTA :** Añadir al final del punto 1 la siguiente frase: “...evitando pendientes excesivas e interferencias con el tráfico motorizado y respetando los trayectos peatonales que deben ser siempre preferentes.”

**3.** En el punto 6 de las Orientaciones territoriales sobre movilidad peatonal y ciclista (p. 234) se aboga por incorporar en el Planeamiento Territorial las grandes rutas pedestres (Camino de Santiago, camino Ignaciano, etc.) con el fin de asegurar su consolidación, continuidad y señalización. Siendo el País Vasco un territorio cuyos habitantes profesan una notable afición a las marchas montaÑeras, no estaría de más incorporar una nueva orientación que tenga en cuenta estas rutas de montaña.

**PROPUESTA :** Incorporar una nueva Orientación con un texto de esta índole.

Orientación 7: Asimismo, incorporar en el Planeamiento Territorial los accesos y rutas montaÑeras más transitadas para asegurar su conservación, buen estado y señalización.

**4.** El objetivo 4 de la Movilidad Viaria dice (p. 237): “Dar respuesta integrada al carácter cada vez más insostenible del transporte de mercancías por carretera para grandes distancias”. En efecto, este es un grave problema al que se debe prestar gran atención y ahondar más en su relevancia. La expresión “dar respuesta integrada” no resulta demasiado clara por lo que se propone incluir al final de la frase unas palabras aclaratorias.

**PROPUESTA :** “Dar respuesta integrada al carácter cada vez más insostenible del transporte de mercancías por carretera para grandes distancias, derivando la carga, principalmente, a las redes de los sistemas ferroviario y marítimo”.

**5.** La Orientación Territorial a.1.1. sobre la alta velocidad ferroviaria (p. 239) se inicia diciendo “Interconectar las principales ciudades del País Vasco...”. Hablar de “principales ciudades” resulta confuso y puede sonar “esperanzador” para determinadas ciudades medias que verían la posibilidad de que en ellas hubiese una parada de los trenes de alta velocidad, cuando la idea concreta es conectar las tres capitales vascas.

**PROPUESTA :** Cambiar “principales ciudades” por “capitales”. Quedaría así: “Interconectar las capitales del País Vasco...”.

**6.** Respecto a la Movilidad aeroportuaria (p. 242) se debería concretar más la idea de lo que se entiende por “sistema aeroportuario”. Todo sistema se define por las características de los nodos que lo forman y por las relaciones que se establecen entre ellos. Si no hay relaciones no

existe sistema. En el caso de los aeropuertos se aboga por unas relaciones de complementariedad entre ellos, que deben ser planificadas conjuntamente, respondiendo al lema ya enunciado por alguna instancia política: “Un aeropuerto, tres terminales”.

**PROPUESTA** : Modificar el punto c) 1 de la siguiente forma: “Promover un sistema aeroportuario, basado en la complementariedad y la planificación conjunta, que se apoye en el fortalecimiento de las especializaciones de cada uno de los tres aeropuertos de la CAV”.

7. Si se cree y se defiende en serio la idea de la interrelación aeroportuaria del sistema, el objetivo cuarto referido al Aeropuerto de Bilbao (p. 242, último párrafo) debería modificar su texto

**PROPUESTA** : “El objetivo a medio y largo plazo es que el sistema aeroportuario vasco, encabezado por el Aeropuerto de Bilbao, sea el centro de transporte aéreo internacional de referencia para un amplio espacio que abarca...”

## **Capítulo 10. Agua**

1. En relación con algunos aspectos mencionados en el texto que se refieren a “una gestión del recurso por cuencas” (p. 251), o a “una gestión conectada del recurso por las dos vertientes y consiguientes cuencas” (p.253), parece necesario preocuparse por la excesiva dependencia del sector occidental de la vertiente atlántica de los recursos hídricos de la vertiente mediterránea (Sistema Zadorra). Preocupación que podría agravarse en el futuro por las consecuencias pluviométricas del cambio climático. Se propone añadir un nuevo objetivo que podría incorporarse al Objetivo b) 4 (p. 254).

**PROPUESTA** : Añadir al final del Objetivo b) 4 la frase que se subraya: “Definir desde la escala territorial adecuada el ciclo integral del agua, abastecimiento de agua y saneamiento, promoviendo una gestión interconectada de los recursos hídricos existentes en las diferentes vertientes y cuencas, evitando la excesiva dependencia, diversificando los recursos y su oferta y actuando por medio de infraestructuras medioambientalmente aceptables”.



# ALEGACIONES LAG/DOT

20 junio de 2016

# CAPÍTULO 9

## 9.- MOVILIDAD SOSTENIBLE

Las DOT establecieron un sistema de relaciones e infraestructuras de conexión interna y con el exterior que ha sido desarrollado durante los últimos años a través de los Planes Territoriales Parciales y Sectoriales y a través de proyectos específicos. Como resultado de ello se ha asistido a una importante mejora en las infraestructuras y servicios de transporte y comunicaciones. Las demandas de movilidad son cada vez mayores a la vez que la elevada conectividad exterior y la alta eficiencia en las conexiones interiores se convierten en requisitos imprescindibles para la competitividad, especialmente por su potencial de innovación.

A lo largo de estos años se han producido cambios fundamentales de tipo disciplinar en esta materia. Antes se hablaba de sistemas de transportes y comunicaciones y ahora se habla de movilidad y, en concreto, de movilidad sostenible. De hecho, la movilidad sostenible pone en valor y promueve el transporte a pie, el ciclista y el transporte público frente al vehículo privado, e integra aspectos tales como:

- a) aumentar la importancia de los sistemas de transporte colectivo en la movilidad global;
- b) facilitar la intermodalidad;
- c) lograr una relación más estrecha entre los procesos de desarrollo urbano y los sistemas de infraestructuras y transportes;
- d) mejorar la calidad de vida y el bienestar de las personas al reducir la emisión de CO<sub>2</sub> y aumentar la movilidad activa.

### **Propuesta nº 1: (Pág. 106)**

Añadir este punto

e) Favorecer la accesibilidad, seguridad y comodidad de los desplazamientos, junto a una mayor vigilancia y control, además del aumento de la calidad de las infraestructuras viarias.

#### **Justificación:**

Dentro de la visión del Plan de Seguridad Vial y Movilidad Segura y Sostenible de Euskadi 2015- 2020 se formula situar a Euskadi como referente en materia de movilidad segura y sostenible a partir de estrategias efectivas en materia de seguridad vial y gestión de tráfico, trabajando en la reducción del número y la gravedad de los accidentes.

Proporcionar seguridad y comodidad a las personas que circulan por las vías implica el diseño de estrategias que abarquen la gestión del tráfico, vigilancia y control al objeto de lograr que los riesgos sean mínimos propiciando que la ciudadanía perciba seguridad y protección en sus desplazamientos y se traslade en el fomento de la bicicleta, transporte público frente al vehículo particular.

Por otro lado, un mayor conocimiento de las causas, circunstancias y consecuencias de los accidentes, servirá para extraer las conclusiones pertinentes que eviten vuelvan a suceder, y así propiciar oportunidades de mejora que se plasmen en políticas de seguridad vial y movilidad segura y sostenible orientadas a mejorar la seguridad, fluidez vial, información de tráfico, medios de vigilancia, campañas divulgativas, rediseño de las infraestructuras viarias.

Para la consecución de estos retos es necesario contar con la cooperación y colaboración de otras instituciones, sin olvidar a los colectivos del ámbito de la seguridad vial y movilidad segura que aporten su visión en aras a facilitar la elaboración y ejecución de futuros planes que desarrollen una movilidad sostenible.

**Referencia legislativa:**

- Plan General de Seguridad Pública de Euskadi 2014-2019
- Plan Estratégico de Seguridad Vial y Movilidad Segura y Sostenible 2015-2020 del Departamento de Seguridad.
- Guía práctica para la elaboración de planes municipales y movilidad sostenible. Agenda Local 21 Gobierno Vasco.
- Libro Verde Hacia una nueva cultura de la movilidad urbana (Comisión Europea)

La movilidad sostenible surge de la interacción entre unas estructuras urbanas que facilitan el uso de los modos de transporte de menor impacto y la disponibilidad de las infraestructuras y servicios que los hacen posibles.

En esta revisión, tal y como se desarrolla en el capítulo del Medio Urbano, se presta especial atención al desarrollo territorial y a las iniciativas orientadas a lograr sistemas de movilidad sostenible: plantear los nuevos desarrollos como crecimientos lineales a lo largo de corredores urbanos con soporte de sistemas de transporte colectivo; desarrollar ecobulevares con plataformas reservadas para el transporte colectivo y para peatones y bicicletas; llevar a cabo proyectos de conexión intermodal; desarrollar un sistema de transporte ferroviario eficaz e interrelacionado, y finalmente impulsar nuevas formas de transporte sostenible en ámbitos singulares como cascos históricos y espacios naturales, principalmente.

Por lo tanto, el presente capítulo se divide en los siguientes puntos:

1. Movilidad peatonal y ciclista.
2. Movilidad viaria.
3. Movilidad ferroviaria, portuaria y aeroportuaria.
4. Movilidad colectiva multimodal.
5. Modelo logístico.

## **9.1. MOVILIDAD PEATONAL Y CICLISTA**

### ***Estado de la cuestión***

La movilidad peatonal es la forma natural de movilidad de las personas y, en este sentido, ha de adecuarse la ciudad y el territorio en orden a una adecuada consecución de dicha movilidad en condiciones de seguridad y de manera atractiva. La bicicleta ha ido ganando terreno y protagonismo, especialmente a nivel local, frente a otros tipos de transporte, dado su carácter de medio de transporte blando, medioambientalmente sostenible, energéticamente eficiente y socialmente sano y equitativo. En este sentido, se considera crucial disponer de una red ciclista y peatonal interurbana convenientemente planificada, construida, conservada y protegida que articule los principales núcleos de población de la CAPV.

En cuanto a la movilidad peatonal existe una gran variedad de caminos históricos utilizados como rutas comerciales, así como para el desplazamiento de las personas. Los caminos más relevantes por su importancia histórica y cultural y por su capacidad de estructurar el territorio de la CAPV son el Camino de Santiago, el Camino Ignaciano, el Sendero Histórico, la Ruta del Vino y el Pescado, y la Senda del Mar.

En materia de movilidad ciclista, conviene subrayar que, en la Declaración de Ámsterdam de junio de 2000, se destacan las ventajas de usar la bicicleta como medio de transporte para las personas, la sociedad y el medio ambiente. Señala, entre otras ventajas, que es un transporte rápido y eficaz; mejora la salud de las personas; mejora el tráfico de las ciudades; promueve el desarrollo de la economía local y mejora el entorno donde vive la ciudadanía. En dicha Declaración se establecen unas condiciones universales para fomentar el uso de la bicicleta: evitar la baja densidad residencial y estimular el uso mixto del suelo: dar a la bicicleta el mismo valor que a otros medios de transporte; diseñar las infraestructuras de manera que se eviten los conflictos derivados de la diferencia de velocidad; proporcionar una educación vial adecuada; hacer posible que los niños y las niñas puedan desplazarse en bicicleta de manera autónoma.

En la CAPV cada Territorio Histórico tiene su propia Norma Foral sobre Vías Ciclistas, lo que da naturaleza jurídica al concepto de vía ciclista como un nuevo tipo de infraestructura viaria específica para el desarrollo de una movilidad no motorizada y ha redactado o tramitado un PTS de desarrollo.

Se considera oportuno plantear unos ejes de movilidad ciclista que estructuren los núcleos del territorio de la CAPV entre sí y con los núcleos de los territorios colindantes. En este sentido, hay que reseñar la doble potencialidad de la movilidad ciclista: la vinculada al ocio y el esparcimiento, por un lado, y la del transporte o movilidad cotidiana, por otro lado.

Los antiguos trazados de los ferrocarriles en su mayoría abandonados en la actualidad, y que han dado paso a itinerarios verdes, deberían tenerse en cuenta a la hora de diseñar los ejes peatonales y ciclistas que conformen la futura red estructurante.

Asimismo, se habrá de tener en cuenta el potencial de uso de la bicicleta eléctrica como

medio de transporte.

### **Objetivos**

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad peatonal y ciclista son:

1. Vertebrar el territorio de la CAPV mediante una Red Vasca de Infraestructuras Peatonales y Ciclabes para el desarrollo de la movilidad motorizada interurbana e intercomarcal, consolidando los recorridos internos y las conexiones con las regiones colindantes.
2. Consolidar por su capacidad de estructuración del territorio el Camino de Santiago a su paso por Euskadi y potenciar el Camino Ignaciano, la Senda del Mar y su continuación por Francia y Cantabria, así como la Ruta del Vino y el Pescado, y el Sendero Histórico que atraviesan la CAPV.

#### **Propuesta 2: (Pág. 109)**

2. Consolidar por su capacidad de estructuración del territorio el Camino de Santiago a su paso por Euskadi y potenciar el Camino Ignaciano, la Senda del Mar y su continuación por Francia y Cantabria, así como la Ruta del Vino y el Pescado, y el Sendero Histórico que atraviesan la CAPV, **trabajando en la consecución de rutas seguras que ayude a su promoción nacional e internacional.**

#### **Justificación.**

La consolidación y la potenciación de estas rutas tienen un factor determinante, propiciar que las personas se sientan seguras en sus desplazamientos, logrando que el paso por la CAPV sea una experiencia gratificante que sirva de altavoz para que sea cada vez más las personas que deciden realizar estas rutas por nuestro territorio.

La Ertzaintza ha elaborado trípticos con consejos prácticos de autoprotección y seguridad para las y los peregrinos del Camino Ignaciano y del Camino de Santiago que serán distribuidos en los alberques y lugares de paso, además de recordar la utilización del teléfono de emergencias 112.

Como recoge el Plan Director para el desarrollo y promoción cultural y turística de los dos caminos de Santiago a su paso por Euskadi en el eje estratégico “Atención al peregrino y turista”, la seguridad y asistencia sanitaria son aspectos relegados a un segundo plano en el turismo pero que cada vez son elementos más valorados y demandados en cualquier desplazamiento.

#### **Referencia legislativa:**

-Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi.

-Plan Director para el desarrollo y promoción cultural y turística de los dos caminos de Santiago a su paso por Euskadi

3. Promover el uso de la bicicleta como transporte público favoreciendo el uso cotidiano e incidiendo sobre la actual distribución de los modos de transporte, sobre la base de una red segura, cómoda y conectiva.
4. Definir criterios para asegurar el paso de la red ciclista por las poblaciones de acuerdo con el planeamiento municipal.

### ***Orientaciones territoriales***

Las orientaciones territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad peatonal y ciclista son:

1. Crear una red segura desde el punto de vista ciudadano; coherente, continua y sin interrupciones de trazado y fácil de comprender; directa, buscando las rutas más cortas para fomentar el uso de la bicicleta; atractiva, protegida de las condiciones climatológicas extremas y adaptada al entorno; accesible y cómoda, evitando pendientes excesivas e interferencias con tráfico motorizado.
2. Propugnar el uso de la bicicleta como transporte público frente a otros tipos de transporte, por sus ventajas como medio de transporte rápido y por su capacidad de mejorar las ciudades.
3. Considerar en el planeamiento territorial y urbano el uso de la bicicleta, incluida la eléctrica, en cuanto a aparcamientos y puntos de recarga se refiere.
4. Definir adecuadamente las vías ciclistas y las rutas de los caminos históricos y procurar su difusión a la ciudadanía.
5. Definir una Red Ciclista de rango de la CAPV para estructurar los tres Territorios Históricos entre sí y con las regiones vecinas.
6. Incorporar en el Planeamiento Territorial y Urbanístico por su capacidad de estructuración del territorio el Camino de Santiago y el Camino Ignaciano, la Senda del Mar y su continuación por Francia y Cantabria, así como la Ruta del Vino y el Pescado, y el Sendero Histórico que atraviesan la CAPV.
7. Promover que el Planeamiento Territorial y Urbanístico desarrollen y articulen adecuadamente la movilidad peatonal a escala de Área Funcional y Local.

## **9.2. MOVILIDAD VIARIA**

### ***Estado de la cuestión***

Con las DOT vigentes no se pretendía redactar un nuevo Plan de Carreteras, si no que se sugerían conexiones que se consideraban importantes para la configuración del modelo al que se aspiraba. Las indicaciones que se señalaban tenían la vocación de servir de referencia para la redacción de las futuras revisiones del Plan General de Carreteras de la CAPV o los PTS

de cada uno de los Territorios Históricos redactados por las Diputaciones Forales.

Desde el punto de vista conceptual sólo se señalaban las conexiones que se consideraban estructurantes del modelo, se indicaba que la tipología viaria establecida no tenía que guardar necesariamente correspondencia con el diseño de las vías cuyo trazado y sección serían determinados por el correspondiente Plan General de Carreteras, y se establecía la siguiente tipología para las conexiones viarias: a) las conexiones externas del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales; b) las interconexiones del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales; c) las interconexiones de las cabeceras de Áreas Funcionales; y d) los recorridos costeros de interés paisajístico.

Tras la aprobación definitiva de las DOT, ha sido fecundo su desarrollo en la materia a través del Plan General de Carreteras de la CAPV, los Planes Territoriales Sectoriales de cada uno de los Territorios Históricos o a través de los Planes Territoriales Parciales. Puede diagnosticarse que la concepción de las DOT en la materia ha sido acertada, en cuanto a la definición de un modelo que debía de desarrollarse por las administraciones de carreteras tanto a nivel de traza temporal de ejecución. En este sentido, se suscribe el modelo territorial para el diseño de la movilidad viaria de las DOT vigentes.

A lo largo de estos años, puede considerarse que se ha consolidado y ejecutado en su mayor parte todo lo que son las "Conexiones externas del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales"\*, así como las "Interconexiones del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales". En lo que respecta a las "Interconexiones de las cabeceras de las Áreas Funcionales", los PTP y PTS de Carreteras han desarrollado la materia de forma adecuada.

Más allá, desde una concepción integrada de la movilidad, la tarea fundamental en materia de carreteras reside en su integración con los otros medios de transporte, por lo que, a la vista de las limitaciones presupuestarias, deberán de establecerse las prioridades de inversión en las infraestructuras, entendidas éstas dentro de un sistema integrado de movilidad sostenible. En el fondo subyace la idea que, al margen de mejora de trazados, perfeccionamiento de otros, ejecución de alguna carretera variante de población e inevitable mantenimiento, el mapa de carreteras de la CAPV está mayormente terminado. En este sentido, transcurrido un tiempo de ejecución de importantes infraestructuras viarias, en un contexto temporal de sostenibilidad económica, cabe incidir en el mantenimiento de la red viaria existente, frente a la ejecución de nuevas redes.

### ***Objetivos***

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad viaria son:

1. Definir, en un contexto integrado de Movilidad Sostenible, el papel específico que le corresponde a cada medio de transporte y, en concreto, al sistema viario.
2. Estimar que salvo propuestas concretas a contemplar en el Planeamiento Territorial Parcial o en los Planes Territoriales Sectoriales de las Diputaciones Forales, el mapa de carreteras de la CAPV está mayormente terminado. No obstante lo anterior la infraestructura viaria requiere de una gestión acorde a su condición de infraestructura de carácter transeuropeo.

3. Priorizar, en las previsiones presupuestarias, el mantenimiento de las infraestructuras existentes sobre la ejecución de nuevas
4. Dar respuesta integrada al carácter cada vez más insostenible del transporte de mercancías por carretera para grandes distancias.

### ***Orientaciones Territoriales***

Las orientaciones territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad viaria consisten en suscribir el modelo de ordenación del sistema viario establecido en las DOT vigentes con la siguiente estructuración de las conexiones viarias:

- Conexiones externas del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales.
- Interconexiones del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales.  
Interconexiones de las Cabeceras de Áreas Funcionales.
- Recorridos costeros de interés paisajístico.

## **9.3. MOVILIDAD FERROVIARIA, PORTUARIA Y AEROPORTUARIA**

### ***Estado de la cuestión***

Como desarrollo de las Directrices de Ordenación Territorial, mediante Decreto 41/2001, de 27 de febrero, se aprobó definitivamente el Plan Territorial Sectorial de la Red Ferroviaria de la CAPV. Así mismo mediante Decreto 34/2005, de 22 de febrero, se aprobó definitivamente la Modificación del citado PTS relativa a la ordenación ferroviaria en el área del Bilbao Metropolitano y otros municipios.

La finalidad del documento era la de constituir el instrumento planificador y regulador que sirviera de referencia para la intervención tanto sectorial-ferroviaria como urbanística. Sobre la base de esta planificación territorial se han incorporado al planeamiento urbanístico las determinaciones relativas a las infraestructuras ferroviarias que en años posteriores se están ejecutando y ha supuesto la resolución en fases avanzadas de las contradicciones que pudieran surgir entre el mundo sectorial y el urbanístico, fundamentalmente en lo referente a la línea del tren de alta velocidad.

Cabe reseñar similar mención en lo relativo a las líneas ferroviarias en entornos metropolitanos. La previsión de las DOT relativa a los Ejes Básicos de Servicio Ferroviario de Cercanías ha tenido a lo largo de los años un gran desarrollo a través de las líneas del Metro del Bilbao Metropolitano, o mediante la actualización de la infraestructura del Metro de Donostialdea-Bajo Bidasoa "Topo", además de la mejora llevada a cabo por ADIF, ETS, o ancho métrico, en el resto de sus líneas.

Referente a los Puertos, las DOT vigentes han marcado criterio en lo que ha supuesto el desarrollo del Puerto de Bilbao, o en la necesidad de consolidar el Puerto de Pasaia como puerto comercial de primer orden, o en la potenciación de la actividad pesquera del resto de puertos fundamentalmente Bermeo, Ondarroa, Getaria y Hondarribia.

En cuanto a los aeropuertos se refiere, el concepto de "Sistema Aeroportario Vasco" y la

necesidad de ordenar los diferentes aeropuertos de la CAPV con criterios de complementariedad y especialización, con una visión global e integrada con los aeropuertos del entorno, tiene plena vigencia en este momento.

### **Objetivos**

1. Potenciar la red transeuropea de transporte ferroviario de alta velocidad.
2. Consolidar el papel preponderante que tiene la movilidad ferroviaria dentro de un sistema global integrado, de una movilidad sostenible y de una estructura urbana densa como la de la CAPV.
3. Fortalecer el sistema de puertos de la CAPV y el transporte de mercancías marítimo.
4. Potenciar el Sistema Aeroportuario Vasco optimizando sus posibilidades.

### **Orientaciones Territoriales**

Las orientaciones territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad ferroviaria son:

1. Interconectar en alta velocidad ferroviaria las principales ciudades del País Vasco y articular el País Vasco como un Territorio Policéntrico en Red, conectando eficazmente las estaciones del TAV con los sistemas de transporte metropolitano y de cercanías. Asimismo, interconectar el País Vasco en alta velocidad ferroviaria con los territorios limítrofes, dotando de una mayor proyección a los servicios avanzados y las infraestructuras de mayor nivel de nuestro territorio a través de las conexiones con Navarra y el valle del Ebro, la meseta y las futuras conexiones con el Cantábrico y el sur de Francia.
2. Vincular las estaciones de alta velocidad a los principales elementos de excelencia de nuestras ciudades capitales, localizándolas en ámbitos con una alta accesibilidad metropolitana y regional, e incluyéndolas en el marco de operaciones de transformación y renovación urbana para acoger las nuevas funciones centrales asociadas a esta infraestructura.
3. Concebir las estaciones de alta velocidad como grandes nodos de intermodalidad regional en los que, además de los trenes de alta velocidad que permitan la conexión exterior y entre capitales de provincia, confluyan todas las infraestructuras de conexión y servicios que adquirirán mayor importancia en el futuro, tales como estacionamientos, coches de alquiler, servicios de información turística, hoteles, parada de taxis, estación de autobuses, metro, tranvías, trenes de cercanías, etc.
4. Concebir las estaciones ferroviarias como elemento esencial para facilitar e incentivar el uso de este modo de transporte y generar nuevos ámbitos de centralidad en el territorio. Para ello, se considera necesario dotarlas de elementos de accesibilidad y aparcamientos para las personas usuarias, asociar siempre que sea posible las estaciones de ferrocarril con otros servicios de transporte colectivo y localizar en su entorno equipamientos con alta demanda. Los procesos de desarrollo urbano deberían buscar una

correspondencia entre sistemas de transporte colectivo y usos del suelo, permitiendo densidades mayores en el entorno de los nodos de acceso al transporte colectivo.

5. Promover las condiciones óptimas para desarrollar sistemas de movilidad sostenible apoyados en sistemas ferroviarios teniendo en cuenta la elevada densidad de población de la CAPV, concentrada en diversos centros urbanos y a lo largo de ejes lineales.

Las orientaciones territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de puertos son:

1. Promover el Puerto de Bilbao y el Puerto de Pasaia como principales puertos comerciales, fomentando su conectividad a través de los nuevos accesos en ancho internacional, su vinculación con espacios logísticos competitivos, y facilitando la interacción puerto-ciudad bajo el criterio de compatibilización de usos mixtos en los espacios portuarios.
2. Promover la actividad pesquera principalmente en los puertos de Ondarroa, Getaria, Hondarribia y Beimeo, acogiendo este último, además, tráfico comercial. El resto de los puertos pesqueros que se distribuyen por todo el litoral de la CAPV constituyen valiosas infraestructuras, con una localización central en los espacios urbanos, proporcionando a numerosas ciudades y pueblos una gran oportunidad para singularizar su oferta, fortaleciendo su atractivo como espacios turísticos, residenciales y para nuevas actividades económicas.

Las orientaciones territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de aeropuertos son:

1. Promover un sistema aeroportuario que se apoye en el fortalecimiento de las especializaciones de cada uno de los tres aeropuertos de la CAPV.
2. Optimizar las características positivas de cada uno de los tres aeropuertos de la CAPV.

#### **9.4. MOVILIDAD COLECTIVA MULTIMODAL**

##### ***Estado de la cuestión***

El fomento de la utilización del transporte público como medio de transporte sostenible sigue siendo una cuestión en la que las administraciones públicas vascas están realizando un importante esfuerzo y a la que destinan un considerable número de recursos.

La utilización óptima de los distintos medios de transporte que las administraciones

públicas vascas ponen al servicio de la ciudadanía requieren de un trabajo coordinado y colaborativo, que revierta en un servicio público de transporte para el conjunto de la CAPV que sea interoperable, que se pueda utilizar con un billete único, que sea accesible tanto física como económicamente, rápido y seguro para todas las personas usuarias.

Asimismo, se plantea como un reto la lucha contra el cambio climático a través de la instauración de un transporte público colectivo que limite sustancialmente la emisión de gases de efecto invernadero a través de la utilización de medios de transporte limpios como los autobuses y las bicicletas eléctricas.

Ello requiere de enfoques innovadores de coordinación institucional y de los distintos modos de transporte. En este sentido, las autoridades del transporte, tanto la Autoridad del Transporte como las previstas en cada uno de los Territorios Históricos juegan un papel fundamentalmente en su calidad de órganos de coordinación y colaboración interinstitucional.

### **Objetivos**

1. Promover la utilización del transporte público.
2. Facilitar el acceso integral a través del transporte público.
3. Contribuir a la reducción de emisión de gases de efecto invernadero a través de la utilización de medios de transporte público limpios.

### **Orientaciones Territoriales**

Las orientaciones territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de transporte colectivo por carretera son:

1. Promover la combinación de distintos modos de transporte público que conformen modelos de gestión integral de movilidad haciendo del conjunto de la CAPV un territorio accesible.
2. Promover la utilización de modos de transporte público limpios como los trenes, los tranvías, los autobuses eléctricos y las bicicletas eléctricas.
3. Evitar la competencia entre modos de transporte público que transitan de forma paralela y buscar las combinaciones multimodales que mejoren el servicio público.
4. Trabajar en el planeamiento territorial y urbano sistemas integrales de transporte público intermodal que combinen todos los modos de transporte, prestando una especial atención a los modos de transporte limpios y las posibilidades que ofrecen las líneas de tráfico preferente de los autobuses urbanos, como es el caso de los BRT (Bus Rapid Transit).
5. Concebir las estaciones de autobuses con criterios de intermodalidad, integrándolas con las estaciones ferroviarias de cercanías y los principales nodos de acceso a la red de transportes, tales como aeropuertos y estaciones de alta velocidad. Asimismo los ecobulevares de los Ejes de Transformación incorporarán en su diseño plataformas reservadas para la circulación de autobuses.
6. Implantar en los espacios rurales y las áreas de baja densidad de población,

servicios de transporte colectivo adecuados.

## **9.5. MODELO LOGÍSTICO**

### ***Estado de la cuestión***

La situación geográfica del País Vasco lo convierte en un paso obligado dentro de los grandes ejes transnacionales de infraestructuras. Destaca su ubicación dentro del Arco Atlántico, donde constituye un eslabón clave y punto de intermodalidad dentro del Eje Atlántico. Asimismo, resulta paso obligado para el acceso de la Meseta hacia Europa, convirtiéndose en una puerta de acceso hacia la Unión Europea para diferentes comunidades autónomas y Portugal.

El País Vasco se sitúa dentro de la Red Transeuropea de Transporte de la Unión Europea, por lo que resulta imprescindible activar políticas con el objetivo de disponer de infraestructuras logísticas que respondan a dicha necesidad del transporte de mercancías.

Además, se cuenta con una red de infraestructuras de transporte ampliamente desarrollada, como los ferrocarriles, las infraestructuras viarias, las infraestructuras portuarias y los aeropuertos de carga a la que viene a añadirse la "Nueva Red Ferroviaria Vasca, que va a cambiar de manera radical la configuración del sistema global de transporte. La Nueva Red Ferroviaria destaca por su carácter mixto, de personas y mercancías, y se configura como una infraestructura de gran capacidad para el transporte de mercancías hacia/de Europa.

Se considera necesario, asimismo, poner en valor y optimizar las inversiones realizadas en las plataformas logísticas ya existentes, tanto desde el punto de vista de su rentabilidad económica y social, como desde el punto de vista territorial, por su impacto en cuanto a la artificialización del suelo se refiere.

### ***Objetivos***

Los objetivos territoriales que se proponen en esta materia son los siguientes:

1. Proponer como reto del País Vasco su conversión en nodo logístico para el transporte internacional de mercancías y una red de plataformas logísticas.
2. Identificar por su potencial ante la multimodalidad, su ubicación estratégica en la red transeuropea del transporte las plataformas logísticas de Jundiz-Foronda, Arasur y Lezo-Gaintxurizketa.
3. Optimizar las infraestructuras logísticas ya realizadas y disponibles.

## ***Orientaciones Territoriales***

Las orientaciones territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de logística son:

1. Potenciar la plataforma logística existente de Jundiz-Foronda por: a) ser punto de transbordo intramodal entre la Nueva Red Ferroviaria Vasca y la red de ancho ibérico; b) mejorar el tráfico de los puertos vascos y sus hinterlands; c) garantizar la compatibilidad con el desarrollo del transporte ferroviario sostenible; d) permitir el transbordo del tráfico de mercancías por carretera al ferrocarril; y e) su cercanía al aeropuerto de Vitoria-Foronda que le proporciona una ubicación de privilegio para una intermodalidad ferrocarril-carretera-avión.
2. Potenciar la plataforma logística existente de Arasur por su emplazamiento estratégico en el corazón de una de las principales áreas industriales de la península ibérica y por: a) constituir un punto de conexión ferroviaria intramodal entre las líneas de acceso a Bilbao (Puerto), Irun-París y el corredor del Valle del Ebro; b) mejorar el tráfico de los puertos vascos y sus hinterlands al disponer de acceso tanto a Pasaia como a Bilbao; c) garantizar la compatibilidad con el desarrollo del transporte ferroviario sostenible; y d) permitir el transbordo del tráfico de mercancías por carretera al ferrocarril.
3. Optimizar las oportunidades que ofrece una futura plataforma logística de Lczo-Gaintxurizketa por: a) constituir un punto de transbordo intramodal ferroviaria en tres anchos (ibérico, UIC y métrico); b) mejorar el tráfico del puerto de Pasaia; c) garantizar la compatibilidad con el desarrollo del transporte ferroviario sostenible, siendo un factor coadyuvante en la regeneración de la Bahía de Pasaia; y d) permitir el transbordo del tráfico de mercancías por carretera al ferrocarril.









EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO

INGURUMEN ETA LURRALDE  
POLITIKA SAIA

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE  
Y POLÍTICA TERRITORIAL



I.

Noviembre 2015

Documento Ejecutivo

EAEko Lurralde Antolamendurako  
Gidalerroen Berrikuspena

Oinarrizko Dokumentua

Documento Base

Revisión de las Directrices de  
Ordenación Territorial de la CAPV

**LAG**  
**DOT**

# ALEGACIONES LAG/DOT

# CAPÍTULO 10

## 10.-AGUA

### *Estado de la cuestión*

El territorio de la CAPV se emplaza sobre las Vertientes Cantábrica y Mediterránea, la primera en la que recaen fundamentalmente Bizkaia y Gipuzkoa, y la segunda sobre la que recae Álava. Administrativamente su gestión sectorial recae en tres ámbitos hidrográficos: la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental, la Demarcación Hidrográfica Oriental y la Demarcación Hidrográfica de la Cuenca del Ebro.

En materia de prevención de inundaciones o de limitar o prevenir su impacto negativo, las vigentes Directrices fueron pioneras al establecer una nueva forma de ordenar los usos urbanísticos y edificatorios en los márgenes de los ríos, más avanzada que lo establecido por la legislación de aguas existente en ese momento. Así, como desarrollo de las Directrices y de la categoría de Protección de Aguas Superficiales se adoptaron, en 1998, el Decreto 415/1998, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Territorial Sectorial de ordenación de márgenes de ríos y arroyos de la CAPV (vertiente Cantábrica) y, en 1999, el Decreto 455/1999, de 28 de diciembre, por el que se aprobó el Plan Territorial Sectorial de ordenación de márgenes de ríos y arroyos de la CAPV (vertiente Mediterránea). Estos dos documentos realizan un ejercicio de integración de las componentes ambiental, hidráulica y urbanística que inciden en la ordenación de los márgenes de los ríos y arroyos. Posteriormente, se aprobó el Decreto 449/2013 la Modificación del PTS de ríos y arroyos de la CAPV, incorporando nuevos criterios de ordenación ante la inundabilidad de los márgenes de los ríos.

La aprobación de estos documentos supone la culminación de la tarea de concertación entre las administraciones medioambiental, de ordenación del territorio e hidráulica. Con ello podemos considerar vehiculada la ordenación territorial y urbanística de los márgenes de los ríos y arroyos. Este proceso de redacción de los citados PTS ha supuesto un cambio sustancial en las intervenciones en los procesos urbanísticos ya que implica la asunción de un respeto por el río y en concreto de la zona inundable para el período de 100 años de recurrencia o a la zona de flujo preferente, lo que ha revertido en una importante reducción de los daños producidos por inundaciones, así como en un respeto conceptual que dejará una buena herencia en el tiempo en un territorio de alta densidad urbanística, puesta a prueba en los episodios de lluvias que se han producido.

Paralelamente, la tarea fundamental en este momento es proceder a la regeneración y renovación de la ciudad existente en paralelo a las tareas de mejora de la capacidad de drenaje de nuestros ríos, con la consiguiente ejecución de las obras de tipo hidráulico necesarias: encauzamientos, supresión de obstáculos, etc.

Es destacable la experiencia de los Planes de Gestión de Riesgo de Inundación, así como su encaje en las exigencias establecidas por la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi.

En lo que alude al abastecimiento de agua y saneamiento, una gestión moderna del agua como recurso conlleva una gestión conectada del recurso por las dos vertientes y sus consiguientes cuencas. A lo largo de estos años, se ha producido una gestión más eficiente y eficaz del recurso con un consumo y una utilización más sostenibles. Reducir la demanda de agua y la reutilización del recurso tras su depuración son bases esenciales de una buena gestión. De hecho, una gestión de la ordenación del territorio y, en concreto, de las previsiones urbanísticas exige la existencia paralela del agua. En este sentido, en lo que respecta al abastecimiento de agua para servir a la población, la legislación urbanística exige que conste en el expediente de aprobación un informe de la Administración Hidráulica sobre la existencia de recursos hídricos suficientes para satisfacer las demandas. En cuanto al saneamiento, los sistemas de saneamiento de los municipios recayentes en cada cuenca se establecerán a la escala del Área Funcional, a través del Plan Territorial Parcial, o a la escala municipal, a través del planeamiento municipal.

### **Propuesta n° 1(Pág. 121)**

En este sentido, en lo que respecta al abastecimiento de agua para servir a la población, la legislación urbanística exige que conste en el expediente de aprobación un informe de la Administración Hidráulica sobre la existencia de recursos hídricos suficientes para satisfacer las demandas. Además, proporcionar un servicio óptimo y de calidad requiere la existencia de infraestructuras imprescindibles y con relevancia a nivel estratégico, entendida como infraestructuras críticas haciendo necesario establecer medidas estratégicas para su protección. En cuanto al saneamiento, los sistemas de saneamiento de los municipios recayentes en cada cuenca se establecerán a la escala del Área Funcional, a través del Plan Territorial Parcial, o a la escala municipal, a través del planeamiento municipal.

#### **Justificación:**

Las sociedades tienen mayor dependencia de los sistemas de infraestructuras que dan soporte y posibilitan el desenvolvimiento de los sectores productivos y de la vida cotidiana, y en el caso del agua, el servicio que presta se considera imprescindible para el mantenimiento de procesos de actividades económicas como la agricultura, la ganadería, la industria además del bienestar social de los ciudadanos y ciudadanas.

Sobre estas infraestructuras que proporcionan servicios esenciales a la sociedad planean riesgos y amenazas que las hace vulnerables susceptibles de sufrir un impacto o situaciones de inseguridad y peligro afrontándolo bajo el prisma de la protección y la capacidad de resiliencia, sin olvidar la colaboración y coordinación entre los agentes sociales e instituciones públicas.

En el listado de sectores de infraestructuras críticas, en el caso del agua, se integra el suministro de agua potable, embalses, tratamiento y redes de distribución, por lo que la seguridad exige contemplar medidas de prevención y protección, tanto en el ámbito de la seguridad física como en el de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Y dentro de la prevención y protección se extrae un vínculo entre la seguridad y el urbanismo, en la medida que la infraestructura crítica se ubica en un espacio, en una localización, su relación con otros espacios próximos, con lo que a la hora de adoptar medidas de seguridad estos factores pueden ayudar a lograr una mayor efectividad de las mismas, por ejemplo, en el caso de perímetros de seguridad en torno a una infraestructura crítica dependiendo de su localización se puede valorar la altura del cierre, el material a utilizar para su construcción, la restricción de futuras construcciones en las proximidades etc..

## **Referencia legislativa**

Ley 8/2011, de 28 de abril, por el que se establecen medidas para la protección de infraestructuras críticas

Ley 15/2012 de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi

Decreto 704/2011, de 20 mayo, por el que se aprueba el Reglamento de protección de las infraestructuras críticas.

Directiva 2008/114/CE/ del Consejo sobre la identificación y designación de las infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección.

## **Objetivos**

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de agua son:

1. Aplicar el PTS de ríos y arroyos en la ordenación de los nuevos suelos residenciales o de actividades económicas previstas en los bordes de los ríos y arroyos.
2. Continuar con las tareas de renovación de la ciudad existente de forma paralela a la resolución de los problemas de tipo hidráulico existentes.
3. Promover una permeabilidad de la ciudad existente.

4. Definir desde la escala territorial adecuada el ciclo integral del agua, abastecimiento y saneamiento del agua, promoviendo una gestión interconectada de los recursos hídricos existentes en las diferentes vertientes y cuencas.
5. Reducir la demanda urbana per cápita del agua y el crecimiento de su demanda global.
6. Realizar unas previsiones urbanísticas en correspondencia con la existencia de la disponibilidad de agua.
7. Incrementar la reutilización de aguas residuales depuradas.

### ***Orientaciones Territoriales***

Las orientaciones territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en el ámbito del agua son:

1. Mantener las determinaciones del PTS de Ríos y Arroyos de la CAPV como ordenación territorial de los márgenes de los ríos y arroyos y promover su adecuado desarrollo.
2. Integrar en los procesos de regeneración urbana las operaciones de encauzamiento o eliminación de obstáculos hidráulicos, optando por medidas de prevención de inundaciones que puedan integrarse en el concepto de eje verde.
3. Promover la permeabilización de patios de manzana, plazas y aceras para mejorar la capacidad drenante de la ciudad existente.
4. Promover una gestión interconectada de los recursos hídricos existentes en las diferentes vertientes y cuencas.
5. Garantizar la existencia de recursos hídricos necesarios previamente a la adopción de las determinaciones del planeamiento territorial y urbanístico que requieran satisfacer demandas de agua.
6. Mejorar la red urbana de abastecimiento existente para evitar o minimizar las fugas de agua.
7. Promover la reutilización de aguas residuales depuradas.





## OSASUN SAILA

Osasun Sailburuordetza  
Osasun Publikoaren eta Adikzioen  
Zuzendaritza

## DEPARTAMENTO DE SALUD

Viceconsejería de Salud  
Dirección de Salud Pública y Adicciones

## Movilidad activa, urbanismo y salud. Revisión no sistemática de la evidencia

La aportación que se realiza con este documento complementa la realizada por el Departamento de Salud al Documento Base de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV. La relación entre las distintas tipificaciones que se pueden atribuir a los espacios urbanos y la salud y el bienestar está generando estudios muy diversos en los que se incluyen efectos que van desde las enfermedades crónicas y la salud mental hasta aspectos relacionados con el estrés, hábitos de vida saludables y no saludables, la seguridad o la calidad de vida de los ciudadanos.

La hipótesis que subyace este planteamiento en términos de salud es que la accesibilidad a espacios y el propio diseño de la trama urbana pueden ser elementos que generan o favorecen la salud en sus diversas vertientes. Es frecuente que los estudios específicos utilicen complejos indicadores de análisis geográfico con significado para los intereses del individuo y de la comunidad. Entre ellos nos encontramos con términos como la caminabilidad (walkability), conectividad (connectivity), los entornos amigables (amiability) o los espacios de uso mixto que pueden tener distintas definiciones operativas, según la disponibilidad de información y el hecho de centrarse en medidas de tipo físico o en medidas de tipo perceptivo-psicológico o en ambas.

La disponibilidad de entornos ambientalmente amigables, con recursos verdes y espacios de ocio y encuentro accesibles es una demanda creciente de la población. A este deseo es conveniente añadir que lo deseado suponga, además, ventajas en términos de salud individual, pero también desde el punto de vista de la salud pública y, por tanto, de las políticas de salud. Es decir, hay que añadir el análisis de la evidencia científica correspondiente. En este punto aún dista para crear un marco teórico y empírico consistente que permita saber cuáles son las medidas generales y específicas y cuáles son los efectos beneficiosos que se esperan conseguir.

Con todo, este documento presenta la revisión de tres autores enfocada prioritariamente a analizar la evidencia disponible entre movilidad activa y salud.

**James Sallis<sup>1</sup>** realizó una revisión no sistemática de la evidencia disponible sobre la influencia del urbanismo (entornos construidos) sobre la actividad física, la obesidad y las enfermedades cardiovasculares de las personas. Su interés se centró en analizar aquellos determinantes

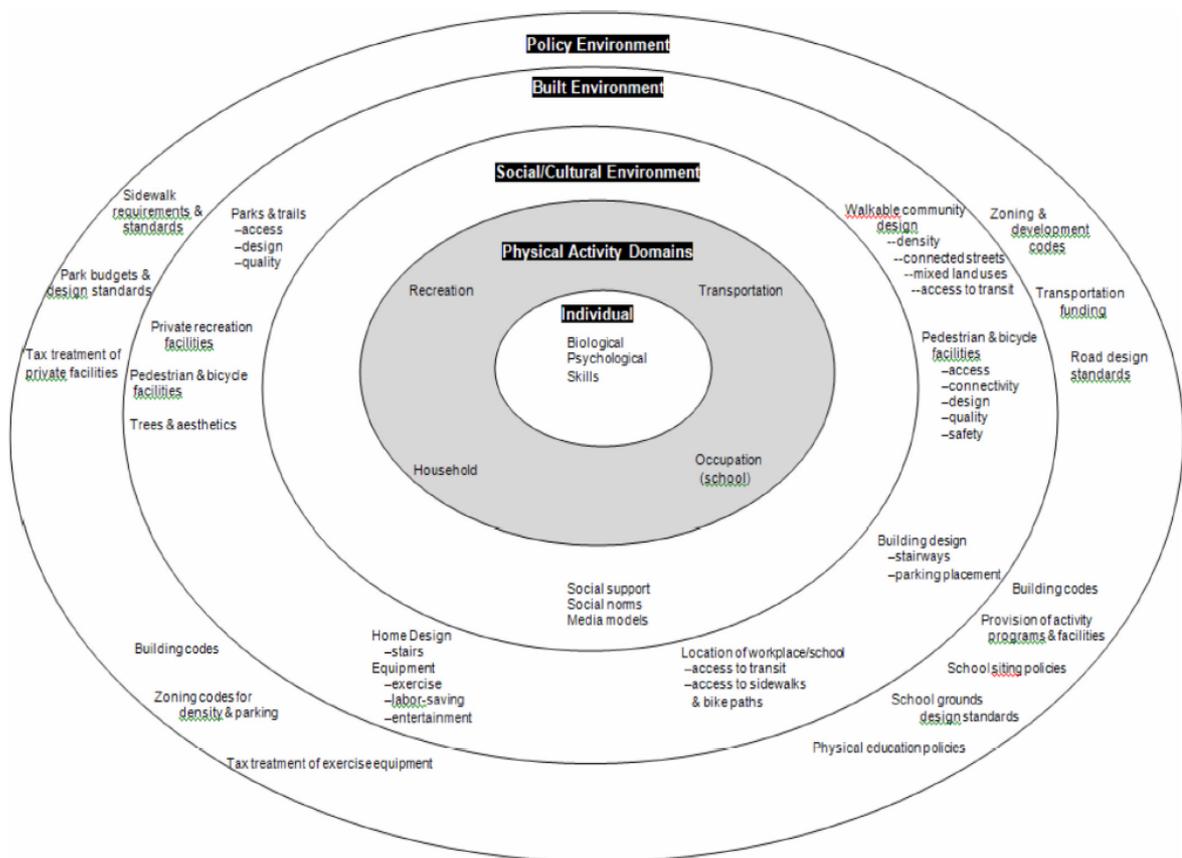
---

<sup>1</sup> Sallis J et als. The role of built environments in physical activity, obesity and cardiovascular diseases. *Circulation*. 2012; 125(5): 729-737

relacionados con el urbanismo sobre los que las personas que residen en un lugar determinado no tienen capacidad de decidir aunque influyen en su conducta. Los apartados de su estudio fueron: entorno construido y tiempo libre activo; entorno construido y movilidad activa; dificultades en el acceso a entornos construidos que son promotores de la actividad física. Se trata de una revisión no sistemática sobre revisiones previas. Estableció un marco conceptual de la actividad física distribuido en cuatro dominios: instalaciones recreativas, diseño urbanístico, sistemas de transporte, diseño-ordenación de los lugares de trabajo-viviendas-centros educativos (Figura 1). **Es destacable que ninguno de los dominios definidos forma parte de las competencias de los/as profesionales de la salud.**

Figura 1. Modelo ecológico de los cuatro dominios de la actividad física

Sallis et al.



**Figure 1.**  
An Ecological Model of Four Domains of Physical Activity

Fuente: Sallis J. Circulation. 2012

Los principales resultados de su investigación fueron:

- La mayor **densidad de población** en un área concreta se asocia consistentemente con una mayor movilidad activa.
- La fácil **conectividad** entre áreas se relaciona con la movilidad activa (barrios con aceras, calles bien iluminadas, peatones con protección frente al tráfico).

- Las **paradas de bus y de tren** cercanas están asociadas positivamente con la movilidad activa.
- La disponibilidad y cercanía de **instalaciones recreativas** está relacionada consistentemente con una mayor actividad física en adultos, adolescentes y niños/as.
- Un estudio mostró que las áreas donde residía gente con **nivel educativo alto** tenían tres o cuatro veces más de probabilidades de tener al menos un parque u otra instalación recreativa que las áreas con menor nivel educativo.
- Entre **jóvenes**, los destinos cercanos y la presencia de vías peatonales y bicicarriles se asociaron consistentemente con la movilidad activa. Vivir en barrios de alta densidad poblacional y variedad de usos del suelo no residenciales (parques, áreas de juego, instalaciones recreativas) se asoció con mayores tasas de movilidad activa y de actividad física en la infancia.
- La evidencia indica consistentemente que se camina más en **barrios “caminables”**. El entorno “caminable” está basado en el uso mixto del suelo, conectividad de las calles, densidad residencial y densidad de tiendas.
- Las **características clave** del urbanismo y la planificación son el uso del espacio (residencial, comercial, servicios, parques, espacio abierto), la densidad poblacional, la localización, la conectividad y las características estéticas. Tener una variedad de destinos cercanos (relacionados con el trabajo, estudio y ocio) se ha asociado positivamente con el andar e ir en bicicleta
- Las mayores tasas de **ir caminando a la escuela** se asociaron consistentemente con: mayor proximidad a la escuela; mayor densidad poblacional; infraestructura y condiciones de seguridad peatonal en la ruta. La movilidad activa a la escuela complementa, no reemplaza al resto de actividad física.

Lawrence Frank<sup>2</sup>, por encargo de la Asociación Médica Canadiense, realizó una revisión sobre salud y urbanismo (entorno construido). Existe un **gradiente social** en las formas en las que la población tiene acceso al espacio verde: a más bajo nivel económico, menor calidad del entorno.

Un **barrio “caminable”** lo define como aquel en el que las personas residentes pueden caminar o andar en bici para viajes pequeños (salir a dar una vuelta, o por motivos sociales o de ocio –ir al banco o al restaurante—). La “caminabilidad” de un barrio también integra decisiones sobre el transporte para recorridos más largos (ej: para ir al trabajo) porque facilita y mantiene el acceso sencillo al transporte.

Como se ve en la **Figura 1**, el diseño de un barrio influye en el modo de moverse para ir a un destino, teniendo en cuenta la proximidad y la distancia más corta a dicho destino. La **proximidad** está en función de la **densidad** (compacto) y del **uso mixto del suelo** (residencial,

---

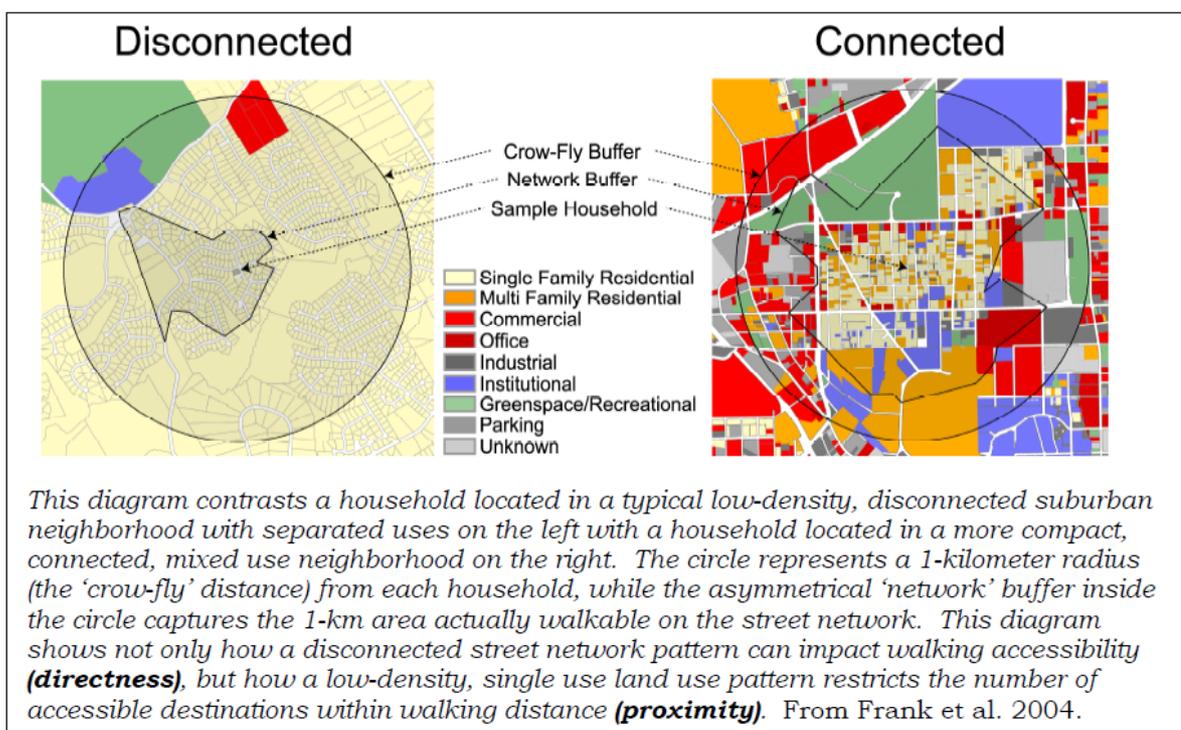
<sup>2</sup> Frank L, Kavage S, Devlin A. Health and the Built Environment: a Review. Urban Design 4 Health, Ltd. June 2012

oficinas, tiendas, educación, industria, recreacional). Ambos actúan conjuntamente y determinan las actividades que se pueden realizar a un radio adecuado para andar. La **distancia más corta** está en función de la **conectividad** de las calles. A medida que la proximidad y la distancia más corta aumentan, la distancia entre los destinos disminuye. A medida que la distancia entre los destinos disminuye, así también el nº de kilómetros recorridos en coche.

Figura 1. Como la proximidad y la distancia más corta influye en la conducta a la hora de moverse

Health and the Built Environment: A Review

Urban Design 4 Health, Ltd.



### Figure 1. How Proximity and Directness Impact Travel Behaviour

Fuente: Frank L. Health and the Built Environment: a Review. 2012

Los principales resultados relacionados con la movilidad activa son:

- La **densidad residencial, el uso mixto del suelo y la conectividad** de las calles se han asociado consistentemente con resultados en salud: millas recorridas en vehículo per cápita, emisión de contaminantes aéreos per cápita, tasa de actividad física, obesidad y peso corporal. De acuerdo con las estadísticas de USA, el coste de un coche para una familia situada en el 5% con menores ingresos supone el 40% de sus ingresos; la falta de un buen transporte público les obliga a comprar coches y, consecuentemente, a ser más pobres y no dedicar ese dinero a una mejor alimentación, hacer deporte, etc.

- Un entorno menos “caminable” y **más dependiente del coche** se ha relacionado con un mayor peso corporal y obesidad. Pasar más de 60 minutos/día en coche incrementa la probabilidad de tener obesidad en un 6%. El aumento de la **densidad residencial** de 2 a 8 unidades por acre supuso la disminución del índice de masa corporal (IMC) de 27,13 a 25,91 en hombres blancos.
- **Diseños urbanísticos compactos, “caminables”, con promoción del transporte** están asociados consistentemente con el incremento de la movilidad activa (bicicleta y caminar) y una mayor actividad física. El buen servicio de transporte fomenta la actividad física y caminar.
- El uso mixto del suelo que genera más viajes a pie se da en las actividades diarias (ir a casa, al trabajo, a la escuela) cuando están cerca, más que para aquellas que no son diarias (cine, teatro, tiendas, restaurantes).
- Ciudades con infraestructuras para **bicicletas** tienen tasas de uso de bicicletas mayores.
- El **capital social** es multifacético, se define como el sentimientos de pertenencia, confianza y reciprocidad, nexos y redes sociales fuertes, un sentido de comunidad, y contacto con la naturaleza. Se ha relacionado con beneficios significativos en salud (reducción de la mortalidad y morbilidad, salud cardiovascular, mejora de la salud mental y recuperación más rápida de la enfermedad).
- El tiempo pasado en soledad en el **coche** se relaciona directamente con un menor capital social. Cada 1% de incremento en la proporción de personas que iban en coche al trabajo en un barrio se asoció con un 73% de probabilidades de disminución de tener un nexo social en el barrio.

**K Pont**<sup>3</sup> realizó una revisión sistemática de la literatura científica publicada relacionada con los determinantes ambientales (físicos, económicos, socio-culturales y de normas familiares) relacionados con la movilidad activa en gente joven (5-18 años). De los **1.215 artículos identificados** según los criterios establecidos, se estableció el proceso de cribado y refinamiento hasta llegar a **38 artículos** sobre los que se realizó el análisis en profundidad. Se establecieron **42 determinantes físicos** (tabla 1). Se encontró una asociación significativa entre la movilidad activa y:

- La presencia de parques/áreas de juego/instalaciones deportivas y recreativas en el barrio
- El incremento de la distancia al lugar de destino (asociación negativa)
- El uso mixto del suelo
- El ser una zona de barrio (en contraposición a zona rural)
- La densidad residencial

Tabla 1. Determinantes físicos potenciales de la movilidad activa en la infancia-adolescencia

Table 3  
Potential physical environmental determinants of children's AT.

Variable	Referent	Association		
		Negative	Non-significant	Positive
Destination (friends/play area/shops)	School	13*	13*	
<b>Parks/play areas/sporting venues/ recreation facilities in neighborhood</b>	<b>Disagree</b>		<b>1, 7*, 14*, 21†, 33</b>	<b>3†, 7*, 14* 16, 33</b>
Convenience stores near home	Disagree	3†	21†, 3†	
<b>Distance</b>	<b>Increasing</b>	<b>11†, 12†, 18†, 18†, 20, 28*, 32, 36†, 38†</b>	<b>28*, 36†, 36†</b>	
Distance (too far)	Disagree	4†, 27*		
Distance	Decreasing		17†	17†
Distance (20 + min)	<20 min	15*		
Time taken to walk/bike	Increasing	9†		
Mother's home-work car travel time	Increasing		36†	
Indirect route	Direct	27*, 32	28*, 32	
<b>Mixed land use</b>	<b>Increasing</b>		<b>5†, 14*, 15*, 36†</b>	<b>5†, 14*, 18†</b>
Limited public transport	Disagree	32	32	
Public transport stops close	Disagree		21†	
Dead-end density	Increasing	28*	28*	
Street connectivity	Increasing	14*, 21†	14*, 15*	15*
Intersection density	Decreasing	28*	28*	
Average block area	Increasing		5†	
<b>Neighborhood (Central City/Small City or Town/Suburb/Urban)</b>	<b>Rural</b>	<b>35†</b>	<b>5†, 29†, 35†, 36†</b>	<b>10, 16, 23</b>
Neighborhood (Metro suburban, 2nd city, town, rural)	Urban	9†, 16, 30†	30†	
<b>Residential/population density/population of town</b>	<b>Increasing</b>	<b>6</b>	<b>5†, 14*, 15*, 17†</b>	<b>14*, 15*, 17†, 22*</b>
Road barrier en route	No	20, 32	28*	
Railroad track barrier en route	No	28*	28*	
Route along busy road	No	16†, 18†, 32		
Busy traffic in neighborhood	Increasing	27*, 3†	7*, 3†, 32	32
Child thinks parents perceive busy traffic in neighborhood	Disagree	32		
Safe roads in neighborhood/safe to walk/ride	Disagree		7*, 3†	3†
Walk and Bike Paths Present	No		7*, 9†, 21†	9†, 10, 15*
Poor footpath condition	Disagree		38†	
Lack of Controlled/Manned Crossings	Disagree	27*, 32	27*, 38†	
Lack of Sheltered Walkways/no protection from weather	Disagree	4	38†	
Walkability	Increasing		9†	15*
Good neighborhood aesthetics/trees along street	Increasing		7*, 21†	15*
Weather (good)	Poor/raining		5†, 38†	
Season (summer)	Other		5†	
Pollution/Exhaust fumes/bad smells	Increasing	7*	38†	
Not much garbage/litter in neighborhood	Disagree		7*	
A lot of crime in neighborhood	Disagree		7*	
Streets are well lit at night	Disagree		7*	
Walkers/riders can be seen by people in their homes/homes facing street	Disagree	7*	7*	16†
Loose/stray dogs in neighborhood	Disagree		7*	
Heavy schoolbag	Disagree	27*	27*, 38†	
Car parking difficult at school	Disagree		27*	

Bold variables indicate five or more publications reporting on the variable, which can be used to draw conclusions.

\* Result was presented as an adjusted odds ratio.

† Result was not presented as an odds ratio.

Fuente: Pont K. Health and Place 2009

El criterio de “**evidencia convincente**” fue que más de la mitad de las publicaciones sobre un determinante concreto tuvieran una asociación estadísticamente significativa en la misma dirección; para asegurar la estabilidad de la asociación se estableció un mínimo de 5 publicaciones que analizaran el determinante concreto. En la tabla 2 se resumen los determinantes ambientales identificados por 5 o más publicaciones. **Determinantes con asociación significativa:**

Determinante ambiental	Variable	Resumen de puntuaciones
<b>Determinantes físicos</b>	Presencia de parques/áreas de juego/instalaciones deportivas y recreativas en el barrio	<b>+</b>

<sup>3</sup> Pont K, Ziviani J, Wadley D, Bennett S, Abbott R. Environmental correlates of children's active transportation: A systematic literature review. Health and Place 15 (2009) 849-862.

	Incremento de la distancia al lugar de destino	--
	Presencia de carriles bici y zonas peatonales	+
Determinantes económicos	Aumento de ingresos familiares	--
	Aumento del nº de coches en la familia	--
Determinantes socioculturales	Ser de las etnias hispana/asiática/maorí/otros	++

++ = asociación positiva con evidencia convincente  
 + = asociación positiva  
 - = asociación negativa  
 -- = asociación negativa con evidencia convincente

Tabla 2. Resumen de los determinantes ambientales identificados por 5 o más publicaciones

**Table 7**  
 Summary of environmental determinants represented by 5 or more publications.

Environment type	Variable	Summary rating
Physical environmental determinants	Parks/play areas/sporting venues/ recreation facilities present in neighborhood	+
	Increasing distance	--
	Increasing mixed land use	0
	Increasing residential/population density	0
	Neighborhood (Central city/small city/town/suburb/urban)	0
	Walk and bike paths present	+
Economic environmental determinants	Increasing household income	--
	Increasing car ownership	--
Socio-cultural environmental determinants	Ethnicity (Hispanic/Asian/Dutch/Maori/Pacific Islander/Other)	++
	Only child	0
	Parent (divorced/widowed/separated/single)	0
	Parent concerned about child safety	0
	Parent concerned about traffic safety	0
	Increasing parent education	0

++ = convincing positive association.  
 + = possible positive association.  
 0 = non-significant association.  
 - = possible negative association.  
 -- = convincing negative association.

Fuente: Pont K. Health and Place 2009

En las tablas 3 y 4 se muestran los determinantes económicos y los socioculturales relacionados con la movilidad activa en la infancia y adolescencia.

Tabla 3. Determinantes económicos potenciales de la movilidad activa en la infancia-adolescencia

**Table 4**  
Potential economic environmental determinants of children's AT.

Variable	Referent	Association		
		Negative	Non-Significant	Positive
Area-level SES	Increasing	17 <sup>†</sup>	17 <sup>†</sup> , 32, 37*	37*, 32
School SES	Increasing		31 <sup>†</sup>	
Family-level SES	Increasing	13, 29 <sup>†</sup>	13, 29 <sup>†</sup>	
<b>Household income</b>	<b>Increasing</b>	<b>16, 17, 18<sup>†</sup>, 23<sup>†</sup>, 31<sup>†</sup>, 35<sup>†</sup></b>	<b>16, 17</b>	
Parent employed	No	36 <sup>†</sup>	13, 32, 36 <sup>†</sup>	10
Parent's occupation status	Increasing	2 <sup>†</sup> , 21	2 <sup>†</sup>	
Child employed	No		35 <sup>†</sup>	
Car and telephone ownership	No	34 <sup>†</sup>		
<b>Car ownership</b>	<b>Increasing</b>	<b>2, 5<sup>†</sup>, 9<sup>†</sup>, 20, 26<sup>†</sup>, 32, 33, 35<sup>†</sup>, 37*</b>	<b>9<sup>†</sup>, 17<sup>†</sup>, 18<sup>†</sup>, 20, 32, 33, 36<sup>†</sup></b>	
TV ownership	No	35 <sup>†</sup>		
Bicycle ownership	Increasing			5 <sup>†</sup>
Dual income household	Disagree		36 <sup>†</sup>	

Bold variables indicate five or more publications reporting on the variable, which can be used to draw conclusions.

\* Result was presented as an adjusted odds ratio.

† Result was not presented as an odds ratio.

Fuente: Pont K. Health and Place 2009

Tabla 4. Determinantes socio-culturales potenciales de la movilidad activa en la infancia-adolescencia

**Table 5**  
Potential socio-cultural environmental determinants of children's AT.

Variable	Referent	Association		
		Negative	Non-Significant	Positive
Ethnicity (African-American/Black)	White		10, 17	8*, 16, 17 <sup>†</sup>
<b>Ethnicity (Hispanic/Asian/Dutch/Maori/Pacific Islander/Other)</b>	<b>White</b>		<b>8*, 10, 17<sup>†</sup></b>	<b>6, 8*, 10, 16, 17<sup>†</sup>, 37*</b>
Ethnicity (African-American, Hispanic, Asian, Pacific Islander, Other)	White		30 <sup>†</sup>	
Ethnicity (Caucasian/non-Hispanic white)	Other	36 <sup>†</sup>	5 <sup>†</sup> , 36 <sup>†</sup>	
Ethnicity (Asian)	Other	5 <sup>†</sup>	36 <sup>†</sup>	36 <sup>†</sup>
Percentage of non-Hispanic Blacks in neighborhood	Increasing	5 <sup>†</sup>		
Both parents born in country of study site	1 or no parents born overseas	16 <sup>†</sup> , 18 <sup>†</sup>		23 <sup>†</sup>
Language spoken at home (other)	English		20	2, 20
Gender of responsible parent	Female	20	10	
<b>Only child</b>	<b>Disagree</b>		<b>16, 32, 36<sup>†</sup></b>	<b>5<sup>†</sup>, 18<sup>†</sup></b>
Other children in household (0-2)	3+		37*, 37*	
<b>Parent (divorced/widowed/separated/single)</b>	<b>Married/de facto/both parents</b>	<b>6, 16, 20</b>	<b>10, 16, 20, 32</b>	<b>10</b>
Number of adults in household	Increasing		37*	37*
Relationship with parents/eat meals as a family	Increasing		6, 16	
Parent drives to work	Don't work	20		
Parent actively commutes to work	Don't work			20
Parent walked to school as a child	Disagree			37*
<b>Parent concerned about child safety</b>	<b>Disagree</b>	<b>1, 4<sup>†</sup>, 27*</b>	<b>1, 15*, 21<sup>†</sup>, 27*, 32</b>	
<b>Parent concerned about traffic safety</b>	<b>Disagree</b>	<b>4<sup>†</sup>, 27*, 33</b>	<b>21<sup>†</sup>, 27*, 32, 33, 38<sup>†</sup></b>	<b>1, 33</b>
Child thinks parent is concerned about safety	Disagree	27*, 32	32	8*
Child concerned about safety	Disagree	32	32	
Parent worried about child going out on own	Disagree	16 <sup>†</sup> , 18 <sup>†</sup>	7*	
Parent worried child will take risks	Disagree	27*		
Parent concerns (high)	Low			15*
Parent barriers to physical activity (e.g., time, finances)	Low			16
Positive relationship with neighbors	Increasing		27*	3 <sup>†</sup> , 13*
Parent/family support for physical activity	Increasing		10, 16	16, 18 <sup>†</sup>
Parents think child's interaction with others on the way to/from school is important	Disagree			16 <sup>†</sup> , 18 <sup>†</sup>
<b>Parent education</b>	<b>Increasing</b>	<b>8*, 16, 21, 29<sup>†</sup></b>	<b>2, 8*, 10, 16, 21, 29<sup>†</sup>, 31<sup>†</sup></b>	<b>10</b>
School affiliation (private/independent/Catholic/Church of England)	Public/local authority	2, 20, 31 <sup>†</sup>		
School type (secondary)	Vocational		6	
Limited time/driving is convenient	Disagree	16 <sup>†</sup> , 18 <sup>†</sup> , 27*	38 <sup>†</sup>	
Friends/people to hang out with in neighborhood/close to home	Disagree		3 <sup>†</sup>	3 <sup>†</sup> , 32
Many people/children in neighborhood are physically active	Disagree		7*, 16, 21 <sup>†</sup>	
Friends think physical activity is important	Disagree		16	
Friends think physical activity is fun	Disagree		16	
No other children to walk to school with	Disagree	27*		
No adults to walk to school with	Disagree	27*		
Adult sometimes/always at home after school	Disagree		8*, 32	8*
Parent has flexible work schedule	Disagree		36 <sup>†</sup>	

Bold variables indicate five or more publications reporting on the variable, which can be used to draw conclusions.

\* Result was presented as an adjusted odds ratio.

† Result was not presented as an odds ratio.

Fuente: Pont K. Health and Place 2009

**Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV de noviembre de 2015**  
**Cap. 9 y 10**

---

*fernando bajo mtz. de murguía. UPV/EHU*  
*Junio 2016*

La Movilidad y el Agua son dos aspectos en los que existe un amplio consenso que de forma general coincide con los Objetivos y las Orientaciones territoriales ya señalados en el Documento Ejecutivo de la revisión de las DOT. Así lo demuestran las numerosas y valiosas aportaciones externas recibidas que desde sus perspectivas específicas puntualizan ciertos detalles, pero que mantienen el espíritu general del documento.

Cabría en todo caso reflexionar sobre un aspecto que influye en ambos capítulos de forma determinante ya que cada vez tiene más trascendencia no solo a nivel local, sino también a nivel global, y es la preponderancia de lo urbano en un contexto donde la mayoría de la población actualmente ya vive en ciudades. Una tendencia que además sigue incrementándose de forma exponencial y cuya evolución es importante tener cada vez más en cuenta.

-Respecto de una movilidad que todo el mundo está de acuerdo en que sea sostenible, ordenada, eficaz y multimodal, sería interesante pensar si además ésta puede ser útil para algo más que trasladar gente de un lugar a otro. Por ejemplo utilizarla como hilo conductor de una estrategia ordenada de intervención a la hora de ordenar el territorio o regenerar tejidos que lo necesiten, dotando de una estructura y una lógica de actuación capaz de justificar en mayor medida las necesidades detectadas. Es decir, se trata de sustituir la obligatoria solución de una movilidad como consecuencia de una zonificación incorrectamente diseñada, por el establecimiento de las funciones, servicios y dotaciones allá donde ésta los pueda servir de forma natural. Sin implementarse a posteriori.

Y ello es válido también para las acciones de regeneración urbana integrada, cuyo orden de intervención resulta a menudo tan difícil de jerarquizar. Una movilidad sensata y adecuada a la escala del territorio debiera convertirse en la espina dorsal de cualquier acción de la Ordenación del Territorio o del urbanismo en Euskadi.

## Capítulo 10: AGUA

### Aportaciones de Inaki Antigüedad (UPV/EHU)

Pobre en contenido y con **escaso contexto territorial**. Creo que URA ha generado suficiente documentación en este sentido como para articular un capítulo de fundamento en el marco de las DOT. Pongo algunos ejemplos directos, que se pueden integrar prácticamente como corta y pega, y añado algunas propuestas concretas personales.

Es necesario establecer claramente aspectos básicos sobre la consideración del Agua en la propia introducción del capítulo (no sé si en el “Estado de la Cuestión” o en un apartado propio de “Introducción”, con especial mención expresa a los conceptos claves relacionados con el Territorio (van en la línea de mis anteriores reflexiones por escrito, y que también otros compañeros han esgrimido: visión ecosistémica del Territorio, como concepto transversal).

Propuesta de párrafos:

“La unidad territorial básica de gestión del recurso Agua es la cuenca fluvial. Todos los procesos que en la cuenca tienen lugar, naturales y antrópicos, condicionan el recurso, en cantidad y calidad, y en variabilidad espacial y temporal, de ahí la importancia de la consideración del Agua desde el Territorio. Gestionar el recurso Agua es mucho más que gestionar las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento, se trata de gestionar la cuenca en su conjunto, considerando las funciones hidrológicas del Territorio. Es éste el verdadero contexto del ciclo integral del agua”

En el cuadro del encabezamiento del capítulo (pág. 251) se dice que “se propugna ... una gestión de recurso por cuencas ... “. Mi propuesta va a ser más explícito en esta idea básica, desde la planificación hidrológica y desde la planificación territorial.

“Hablar sobre la política y gestión del agua significa poner en discusión las formas de ocupación del territorio que subyacen y condicionan el modelo de desarrollo en vigor en cada momento. Es necesario tener en cuenta la estrecha relación existente entre Agua y Territorio, tanto desde el punto de vista de la planificación como desde el de la gestión, de forma que lleguemos no sólo a la gestión integral del agua por cuencas hidrográficas, como hoy está universalmente admitido, sino a la gestión conjunta de ambos elementos. El problema central no es de capacidad de pago del recurso agua, sino de capacidad de carga del territorio que soporta estas actividades”.

Como soporte adicional añado lo dicho por URA:

El “Informe relativo a los artículos 5 y 6 de la Directiva Marco del Agua 2000/60/CE (Diciembre 2004)” del Gobierno Vasco recoge en su Introducción: “Debe alcanzarse una visión holística del recurso, de sus funciones y de sus ecosistemas asociados que permita, por un lado, la satisfacción de las demandas de seguridad, confort y abastecimiento sociales y, por otro, las funciones y necesidades ecosistémicas del recurso que, cerrando el bucle, garantizarán la satisfacción futura de tales demandas.”. Y en Resumen y Conclusiones: “Ese es el principal reto futuro: *alcanzar una ordenación del territorio en la que el agua, sus ecosistemas y el respeto a*

*su dinámica constituyan un elemento tutelar fundamental y un factor imprescindible para su definición.” (el subrayado es mío)*

Respecto al “Estado de la Cuestión” (párrafo superior de la página 252), debería hacerse referencia al marco competencial vasco y a la Demarcación de las Cuencas Internas del País Vasco. Echo en falta una referencia a la Directiva Marco del Agua, como “marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas”.

Limitarse a los 2 puntos (a y b) recogidos en el documento es demasiado pobre en un documento de DO del Territorio (además, como no hay una presentación previa de esos 2 puntos, no es claro a qué responde su presencia; más bien parece un recorta y pega, dentro de lo pobre del capítulo). Los aspectos del Agua en el Territorio tienen también otras consideraciones (no van en un orden previamente establecido, pero podrían añadirse a las 2 ya establecidas):

- Seguías (en el contexto del Cambio Climático, aunque no sea hoy en día un tema prioritario; estamos hablando de perspectiva territorial temporal). No hago propuesta concreta al respecto, pero la puedo redactar si su inclusión se considera de interés.
- Cambio Climático. Aunque hay un apartado al respecto (4.2; hice algunas reflexiones por escrito al respecto), creo que es necesario hacer mención de los impactos que este cambio puede tener en los recursos hídricos. Así, además, habría más transversalidad en el propio documento en un tema tan estratégico como es éste. Podría ser, en concreto, una mención de lo recogido por la Estrategia Vasca del Cambio Climático, como uno de sus objetivos: “asegurar la resiliencia del territorio vasco al cambio climático, objetivo que, en consecuencia, debe reflejarse necesariamente en la revisión del modelo territorial”. Es obvio que hablar de Cambio Climático es, en muy buena medida, hablar del futuro recurso Agua. Es más creo que esa frase debería aparecer como un punto de las Orientaciones Territoriales (ahora con enfoque desde el Agua). Algo así: “Asegurar la resiliencia del territorio vasco ante los previsibles impactos del Cambio Climático en los recursos hídricos”.
- Buen estado ecológico de las masas de agua. Es fundamental su mención, ya que es el objetivo último de la Directiva Marco. Este tema lo tiene muy trabajado URA y entiendo que le corresponde incluir un texto al respecto, también como Objetivo y como Orientación Territorial. Entre otras cosas, para que al hablar de “demandas” se tengan en cuenta todas, y con su orden de prioridad.

Si estos aspectos se considerasen, deberían tener su reflejo en Objetivos y Orientaciones Territoriales (ahora reducida a los 2 aspectos considerados). En concreto, propongo estos Objetivos y/u Orientaciones, en consonancia con lo expuesto en mi Introducción):

“Considerar la cuenca fluvial como unidad básica de gestión de los recursos hídricos, integrando la gestión del Agua y del Territorio”

“Mantener, o recuperar, la función hidrológica del territorio como forma esencial para asegurar su resiliencia”

Respecto a lo recogido por el documento en a) y b) señalar algunos aspectos. En a) se dice que con las normativas existentes se “considera vehiculada la ordenación territorial y urbanística de las márgenes de los ríos y arroyos”. Parece adecuado decirlo así teniendo en cuenta que estamos hablando de inundaciones. Pero limitar la “ordenación territorial” a las márgenes de ríos es pensar que las inundaciones se generan allí donde ocurren los daños, y eso es un error conceptual básico que, supongo, nadie cree. Por eso, aunque la ordenación de márgenes es crucial, y ahí están los aportes normativos de URA, no hay que olvidar que las inundaciones se van generando a lo largo de la cuenca (no sólo del río, de la cuenca); de ahí mi propuesta introductoria. Esto debe ser parte del “respeto conceptual” citado en el documento: no limitarse a la “mejora de la capacidad de drenaje de nuestros ríos”, sino añadir la “disminución en la generación concentrada de escorrentía a lo largo de la cuenca” (esto es propuesta mía), lo que nos lleva una vez más a la consideración de la función hidrológica del Territorio.

En b) no me queda claro qué se entiende por “gestión conectada del recurso por las dos vertientes y consiguientes cuencas”. Mi duda aumenta cuando leo en el Objetivo 6: “Realizar unas previsiones urbanísticas en correspondencia con la existencia del recurso”, y en la Orientación 5: “Garantizar la existencia de recursos hídricos necesarios previamente a la adopción de las determinaciones del planeamiento territorial y urbanístico que requieran satisfacer demandas de agua”. ¿De qué estamos hablando? ¿Qué condiciona a qué: la existencia del recurso a las previsiones/determinaciones o éstas al recurso? ¿Cuál es la consideración práctica de la inicial “gestión del recurso por cuencas”? Una cosa es la situación actual (trasvases entre cuencas), derivada de decisiones pasadas con gran incidencia temporal, y otra es abrir a futuro decisiones que, a la luz de los paradigmas actuales (reconocidos como, en parte, justificación de la revisión de las DOT), no tiene sentido desde el prisma de la sostenibilidad. Creo que hay que aclarar esos aspectos del documento, en nombre de la coherencia.

- Obviamente algo parecido, aunque quizá no con tanta trascendencia, ocurre con el agua. En ello se insiste en el completo informe de URA cuando reitera la necesidad de “considerar en las previsiones urbanísticas la existencia de suficiente suministro de agua así como de una infraestructura de saneamiento y depuración suficiente, preparada para permitir el cumplimiento de los objetivos medioambientales de la masa de agua relacionada”, algo que ya se señalaba en las orientaciones Territoriales del documento de revisión.

Por lo tanto los caminos de la movilidad y los caminos del agua constituyen infraestructuras o soportes básicos sobre los que debe apoyarse cualquier ordenación del territorio, y de forma más contundente y justificada cuanto mayor sea su escala. Si deseamos evitar la fragmentación territorial no podemos primero ordenar y después solucionar el problema de llegar hasta dichas ordenaciones (problema muchas veces difícil de solucionar y de costoso mantenimiento), sino tomar ventaja de los canales lógicos y mayoritarios de la movilidad como ejes estructurantes.

Lo mismo ocurre con el agua. Si se optimizan los recorridos en función de su rendimiento, las pérdidas y los mantenimientos se reducen (otra de las recomendaciones del informe URA). Por último, recordar que la ordenación del territorio (y por extensión también la ordenación y regeneración urbana), siguiendo los cursos del agua, ha sido, es y será clave del éxito para obtener desarrollos satisfactorios, sostenibles y resilientes, tal y como lo demuestra la historia de los asentamientos desde el origen de la humanidad.

# **Documento Base de Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial**

Miren Askasibar Bereziartua  
PAISAIA, junio de 2016

## **Reflexiones sobre los capítulos 9 y 10, con motivo de la sesión 4/2016 del Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco**

Expongo de forma esquemática unas pocas reflexiones acerca de los capítulos dedicados a la movilidad sostenible y al agua en el Documento Base de Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial. Las reflexiones se exponen siguiendo el orden de los apartados del Documento Base.

### **CAPÍTULO 9 – MOVILIDAD SOSTENIBLE**

#### **I Estado de la cuestión y II Objetivos**

En el apartado 9.1. Movilidad peatonal y ciclista se afirma que la movilidad no peatonal y ciclista es la principal forma de movilidad, y por ello se considera crucial disponer de una red ciclista y peatonal interurbana que articule los principales núcleos de población de la CAPV.

Echo de menos en ese apartado 9.1 una reflexión y datos sobre la movilidad peatonal y ciclista, especialmente la interurbana, sobre todo en relación con el uso de estas dos modalidades de movilidad entre los espacios de residencia, trabajo (y estudio), ocio y equipamientos.

Lo planteo porque me parece que hay grandes diferencias entre la movilidad peatonal y la ciclista en lo que se refiere a potenciar su uso para la movilidad entre los espacios de residencia, trabajo/estudio y equipamientos. Hablamos de trayectos en los que prima la rapidez del desplazamiento. La movilidad peatonal se limitará en la mayoría de los casos a desplazamientos cortos dentro de redes de escala urbana, mientras que la mayor velocidad de la bicicleta amplía su radio de acción.

Sin embargo, en la movilidad peatonal y ciclista ligada al ocio adquieren mayor protagonismo las redes interurbanas, puesto que en estos casos el trayecto se convierte en un fin en sí mismo, y no un medio. Los caminos que se presentan en el Documento Base (págs. 229-230) claramente están orientados a estos usos.

Es por esto que me parece que centrar el apartado 9.1 en las redes interurbanas hace que inevitablemente se dirija la atención a la movilidad peatonal y ciclista ligada al ocio. Incluso la imagen que abre el apartado 9.1 (pág. 228) transmite ese mensaje al retratar a un grupo de personas utilizando estas formas de movilidad exclusivamente con fines de ocio.

Considero, por tanto, que en los Objetivos y Orientaciones Territoriales (págs. 232-234) debería darse mayor relevancia a potenciar este tipo de movilidad para desplazarse entre los espacios de residencia, trabajo/estudio y equipamientos.

### **III Orientaciones Territoriales**

#### **Orientaciones generales**

Sigo la numeración del Documento Base para exponer mis comentarios:

1. Si hablamos de redes **interurbanas**, creo que no podemos pretender garantizar que estén protegidas de la meteorología, que sean siempre cómodas, ni que se eviten pendientes excesivas, sobre todo porque garantizar esto implicaría en muchos casos actuaciones con impacto negativo sobre el paisaje y el medio ambiente. Quizá habría que puntualizar que habría que priorizar los trazados ya existentes que mejor se adapten a esos criterios a la hora de diseñar las redes.

6. Ligaría los caminos que se mencionan al disfrute del paisaje y a los usos recreativos y turísticos.

#### **Orientaciones al planeamiento urbanístico**

7.c. No creo que sea acertado establecer como criterio general que las vías peatonales y ciclistas cuenten con mobiliario urbano. Especialmente en los tramos que discurren por paisajes predominantemente rurales y naturales, el trazado, el pavimento, la señalización y demás elementos deberían adecuarse al carácter del paisaje. Las vías peatonales y ciclistas no deberían ser vectores de paisaje urbano que actúen como elemento uniformizador, sino reflejar el carácter del lugar.

#### **9.2. Movilidad viaria**

##### **I Estado de la cuestión y II Objetivos**

Se afirma que “la tarea fundamental en materia de carreteras reside en su integración con los otros medios de transporte” (pág. 236). Yo me atrevería a añadir la integración paisajística entre esas tareas fundamentales, sobre todo porque los impactos paisajísticos de las carreteras se han multiplicado como consecuencia de los avances técnicos de las últimas décadas, mientras que nuestras carreteras más antiguas tenían que ajustarse mucho más a la orografía. Por tanto, propondría incluir esta cuestión entre los objetivos.

### **III Orientaciones territoriales**

Sigo la numeración del Documento Base para exponer mis comentarios:

1. d. Hay recorridos de interés paisajístico tanto en la costa como en el interior, por lo que no los limitaría a los primeros.



SRA. PRESIDENTA DEL CONSEJO ASESOR DE  
POLITICA TERRITORIAL DEL GOBIERNO VASCO

Sra. Dña. Ana Oregi Bastarrika

**Asunto: VALORACIÓN DEL DOCUMENTO BASE DE LA REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES DE  
ORDENACIÓN TERRITORIAL**

El pasado 20 de Abril en sesión del Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco, bajo la presidencia de la Viceconsejera de Administración y Planificación Territorial, Dña. Izaskun Iriarte Irueta, se presentó el estudio y valoración de las aportaciones a los capítulos 1 a 4 del documento base de la revisión de las DOT, al objeto de determinar los puntos a tratar para la reunión del mes de mayo y continuando con la planificación prevista se propone para las siguientes sesiones del mes de 27 de mayo y 1 de julio el estudio de los capítulos del 5 al 8 y del 9 al 12.

Dña. M<sup>a</sup> Covadonga Solaguren, Viceconsejera de Vivienda del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, en calidad de miembro del Consejo y en atención a la propuesta de la presidencia sobre la valoración de del documento base desea trasladar lo siguiente:

Con fecha 25 de mayo se enviaron las valoraciones relativas al medio urbano, con referencias claras a los objetivos de los que dimanar las iniciativas fundamentales en relación con la rehabilitación y edificación sostenible que se enmarcan en los compromisos del Plan de Gobierno para el desarrollo de una política territorial, equilibrada y sostenible.

El impulso de un nuevo modelo de rehabilitación y regeneración urbana sostenible, social, económica e integradora con directrices europeas debe responder a las líneas maestras para mejorar la accesibilidad, así como las acciones de apoyo a implantación de sistemas de ahorro y eficiencia energética en los procesos de rehabilitación y regeneración urbana.

Así y como no puede ser de otra manera, tras el análisis de los capítulos de Movilidad Sostenible, Agua, Energía y Gobernanza (Participación, Indicadores, etc.) hemos profundizado en la relación entre dichos capítulos y los anteriores y tras el análisis realizado se proponen desde la perspectiva de vivienda algunas cuestiones a incorporar.

## ESTADO DE LA CUESTION

Más del 80% de la población de la CAE vive en áreas urbanas, proporción muy similar a los datos de la Unión Europea en su conjunto. Por otra parte, la propia definición de lo urbano como aglomeración y concentración de población (en términos de tamaño y densidad de los núcleos de población) nos habla de la importancia de la dimensión residencial en las ciudades, y lo importante que es el medio urbano para la definición de políticas de vivienda. Al mismo tiempo, no puede olvidarse el impacto y la interrelación que las ciudades y áreas urbanas tienen con su territorio, ni tampoco la función residencial de las áreas rurales, que desempeñan un papel clave en la preservación y desarrollo del medio rural, así como en el equilibrio del territorio en su conjunto.

A nivel europeo, la Agenda Territorial Europa 2020 defiende un enfoque integrado y multinivel en el desarrollo urbano y en las políticas de regeneración; el fomento de la cooperación y las redes de ciudades podrían contribuir al desarrollo inteligente de regiones-ciudad, poniendo el énfasis en las áreas funcionales más que en las divisiones administrativas.

Por su parte, el VII Programa Marco Ambiental 2020 sigue el lema «vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta» y cuenta entre sus objetivos prioritarios con aumentar la sostenibilidad de las ciudades europeas, teniendo en cuenta que los impactos ambientales de las ciudades se dejan sentir mucho más allá de sus límites físicos en cuanto dependen de las zonas rurales y periurbanas para satisfacer su demanda de alimentos, energía, espacio y recursos, o para gestionar los residuos que generan.

El IV Programa Marco Ambiental de la CAE señala dentro de su objetivo estratégico 4 (incrementar la sostenibilidad del territorio) la importancia de proteger el capital natural de la CAE y promover “una política territorial que promueva la regeneración de los tejidos urbanos e industriales”. Dentro de la línea de actuación 4.4, plantea impulsar “la regeneración de tejidos urbanos favoreciendo la necesaria transición hacia un modelo más sostenible de empresa, un parque edificado más eficiente y un espacio público de calidad como centro de relación ciudadana”.

La Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad, o Carta de Aalborg (1994), así como los compromisos de Aalborg definidos en 2004, configuran el modelo de sostenibilidad urbana compartido por más de 3.000 autoridades locales de 40 países, que en la CAE se han agrupado en torno a la Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad Udalsarea21, que reúne y coordina a 203 municipios de los tres territorios históricos. Inspirada en la Conferencia de Río (1992) y el Programa Agenda 21, la Carta propone una estrategia de desarrollo urbano sostenible que combina aspectos ambientales, sociales y económicos con una importante componente de gobernanza multinivel y participativa. En esta estrategia cobra gran importancia la corresponsabilidad de las ciudades con la gestión del territorio, especialmente los impactos que la urbanización tiene sobre el medio físico y rural y las consecuencias del cambio climático.

En particular, la Carta de Aalborg propugna unas pautas sostenibles de usos del suelo que aprovechen la densidad urbana y la mezcla de usos para fomentar formas más sostenibles de movilidad y reducir el impacto de la urbanización sobre el medio físico y rural.

En esta misma línea, la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles, aprobada en 2007, incide en dos grandes ejes de recomendaciones: el uso de las políticas integradas de desarrollo urbano, y la atención especial a los barrios menos favorecidos dentro de cada ciudad. De forma complementaria, la Declaración de Toledo sobre Regeneración Urbana Integrada (2010) resalta la importancia de la puesta en práctica de estos objetivos, en cuanto “la batalla principal de la sostenibilidad urbana se ha de jugar precisamente en la consecución de la máxima eco-eficiencia posible en los tejidos urbanos de la ciudad ya consolidada”.

Este enfoque en favor de la regeneración urbana y de la contención de la expansión espacial de la urbanización ha chocado con la tradición normativa española, diseñada específicamente para el crecimiento y la expansión de la ciudad sobre el suelo rústico. Intentando corregir este sesgo histórico, la Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas ha intentado generar un marco más favorable planteando mecanismos específicos para facilitar la regeneración urbana.

Gran parte de los instrumentos de esta ley se han incorporado a la Ley 3/2015 de Vivienda de la CAE, recientemente aprobada. En todo caso, la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo de la CAE ya había ofrecido planteamientos innovadores en esta línea al definir estándares mínimos de densidad y plantear mecanismos para ajustar la expansión urbana a las necesidades demográficas y a una estrategia de reequilibrio territorial, todo ello llevado a la práctica a través de las DOT que están siendo revisadas. En la práctica, este enfoque ya ha sido trasladado al Plan Director de Vivienda 2013-2016, con una apuesta por el alquiler y la rehabilitación urbana para atender a la demanda de vivienda, o el Plan RENOVE de Rehabilitación Vivienda 2013-2016, que cuenta con líneas para apoyar tanto la rehabilitación como la regeneración urbana.

## APORTACIONES AL DOCUMENTO BASE

En la medida en que la rehabilitación y la regeneración urbana se constituyen en un instrumento clave de todo el modelo territorial, afectando a la mayoría de aspectos del mismo, deberían incorporarse en la estructura de las DOT, como iniciativa territorial para el bienestar y la renovación.

En el marco de este capítulo debería intentar mostrarse las relaciones que se establecen entre dicho instrumento y los distintos aspectos del modelo territorial, incluyendo la nueva estrategia del desarrollo urbano sostenible.

Por ello en este proceso participativo, se plantea un nuevo enfoque o propuesta de revisión previo al Avance de las Directrices.

La estructura del presente documento se basa en una reconsideración de los capítulos 5 a 11 del documento base y presentamos una propuesta de lo que consideramos responde de mejor manera a las cuestiones a tener en cuenta y añadimos alguna otra que no hemos encontrado recogida en el documento original.

En Gasteiz a 28 de Junio 2016  
*Covadonga Solaguren Santamaria*

*Etxebizitza Sailburuordea*  
*Viceconsejera de vivienda*  
Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila  
Departamento de Empleo y Políticas Sociales

## ANEXO 1. INDICE ALTERNATIVO AL DOCUMENTO BASE PROPUESTO

### INTRODUCCIÓN

CÁPITULO 1 MARCO JURÍDICO Y POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LA CAPV

CÁPITULO 2 BASES DEL MODELO TERRITORIAL

CÁPITULO 3 MODELO TERRITORIAL

CÁPITULO 4 CUESTIONES TRANSVERSALES

4.1 Accesibilidad Universal

4.2 Perspectiva de Género

4.3 Cambio Climático

4.4 Salud

4.5 Lurraldea eta Euskera

4.6 Interrelación territorial

CÁPITULO 5 PAISAJE

CAPÍTULO 6 HÁBITAT URBANO

6.1 Rehabilitación y Regeneración Urbanas

6.2 Áreas Metropolitanas y Ejes de Transformación

6.3 Núcleos Rurales

6.4 El Patrimonio Construido

6.5 La vivienda

6.6 Espacios para la actividad económica

CAPÍTULO 7 MEDIO FÍSICO E INFRAESTRUCTURA VERDE

7.1 La ordenación del Medio Físico

7.2 Infraestructura Verde

7.3 Ecosistemas y Biodiversidad

CAPÍTULO 8 DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE

8.1 Modelo ciudad-región

CAPÍTULO 9 MOVILIDAD TERRITORIAL SOSTENIBLE

9.1 Movilidad Peatonal y Ciclista

9.2 Movilidad Viaria

9.3 Movilidad Ferroviaria, portuaria y aeroportuaria

9.4 Movilidad intermodal

9.5 Modelo Logístico

CAPÍTULO 10 GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS

10.1 Agua

10.2 Energía

10.3 Materias Primas

10.4 Residuos

10.5 Calidad del Aire

10.6 Uso del Suelo

CAPÍTULO 11 GOBERNANZA

ANEXOS

## ARGUMENTARIO DE LOS CAMBIOS SUGERIDOS

### CÁPITULO 4 CUESTIONES TRANSVERSALES

En la **primera reflexión** se vio a necesidad de reforzar la ACCESIBILIDAD UNIVERSAL como cuestión transversal en las DOT introduciendo algunas consideraciones que se han tenido en cuenta por el Consejo asesor.

En relación con el planeamiento urbanístico y las estrategias de movilidad sostenible, planteamos un enfoque integrador a través de los planes de accesibilidad, que responda al modelo territorial y urbano de cada municipio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, donde la vivienda, los barrios, el transporte público, los espacios públicos y equipamentales, los bienes, productos, servicios, TICs y los espacios naturales, se integren con el concepto/respuesta de accesibilidad universal, y el diseño para todos, por lo que proponemos incluir en el apartado de objetivos:

***- Desarrollar los planes de accesibilidad con un enfoque más integral y su vinculación con las estrategias de movilidad sostenible y con el planeamiento urbanístico.***

Se daría así cumplimiento a la exigencia derivada de Ley 20/1997 de Promoción de la Accesibilidad en cuanto a la obligación de redactar Planes Cuatrienales por parte de las Administraciones en cuanto al cumplimiento en materia de accesibilidad de sus ámbitos de competencia.

### CAPÍTULO 6 HÁBITAT URBANO

- 6.1 Rehabilitación y Regeneración Urbanas
- 6.2 Áreas Metropolitanas y Ejes de Transformación
- 6.3 Núcleos Rurales
- 6.4 El Patrimonio Construido
- 6.5 La vivienda
- 6.6 Espacios para la actividad económica

#### 6.1 Rehabilitación y Regeneración Urbanas.

Necesidad de reforzar el desarrollo de un modelo territorial para la rehabilitación y regeneración urbana, un modelo innovador, y transversal alineado con Europa, con el medio ambiente y la energía, un modelo territorial, sostenible, equilibrado y viable que tenga en cuenta las características del parque edificatorio, de los usuarios, sus áreas urbanas de influencia, los déficit urbanísticos y equipamentales, la estructura y dinámica demográfica, los problemas económicos y ambientales, el desarrollo local y la normativa vigente

Por ello la propuesta debe ir más allá de la inclusión de áreas prioritarias, de rehabilitación y regeneración a través de Planes Territoriales Parciales, y el modelo se debe definir y desarrollar a través de un **Plan Territorial Sectorial de Hábitat Urbano** que posibilite a los municipios el

desarrollo de las áreas en su marco competencial.

El capítulo 8, dedicado al medio urbano, plantea un cambio de estrategia en el desarrollo urbano de la CAE, pasando de una ordenación de la expansión urbana siguiendo criterios de reequilibrio territorial y esponjamiento de los tejidos urbanos más congestionados, a una estrategia de contención de dicha expansión a través del fomento de la renovación, reutilización y reciclado de las áreas ya urbanizadas. Aunque la cuestión de la rehabilitación y la regeneración urbana se encuentra expuesta en el primer apartado del capítulo, sus interrelaciones con el resto de cuestiones tratadas requieren que se analice la totalidad del capítulo para tomar conciencia de las implicaciones cruzadas.

La exposición inicial del capítulo 8 del Documento de Revisión resulta coherente con todo lo antedicho a lo largo del documento-base, pero en el índice del capítulo se plantea una mezcla de objetivos y medios, conceptos e instrumentos:

1. Rehabilitación y regeneración urbana
2. Actividades económicas y equipamientos comerciales
3. Perímetro de crecimiento urbano
4. Áreas Metropolitanas y Ejes de Transformación
5. Cuantificación residencial
6. Segunda Residencia y Recursos Turísticos
7. Compatibilización de planeamiento

Los puntos 1, 2 y 4 plantean las líneas estratégicas de desarrollo urbano. Se refuerzan mutuamente: los dos primeros plantean las dos estrategias básicas (reciclaje del espacio urbanizado y fomento de la mezcla de usos) que permitirán llevar a cabo la restructuración de la red urbana de la CAE hacia el objetivo enunciado de una ciudad-región con capacidad de proyectarse a nivel europeo.

Los apartados 3, 5 y 7 presentan más bien instrumentos o procedimientos específicos para llevar a cabo dicha estrategia. Mientras los dos últimos son mecanismos ya existentes en las DOT vigentes, el primero se plantea como una novedad surgida para responder al nuevo foco en la rehabilitación y regeneración urbana. Sin embargo, este conjunto de herramientas no parece suficiente para cumplir el objetivo de priorizar la rehabilitación y regeneración urbana frente a la expansión del área urbanizada.

La definición de un perímetro de crecimiento urbano, tal como se propone en el apartado 8.3, no parece un instrumento suficiente en el objetivo de priorizar la rehabilitación y la regeneración urbana como estrategia de desarrollo urbano.

Este instrumento debe complementarse con una metodología capaz de cuantificar el potencial de la rehabilitación y la regeneración urbana para responder a las demandas urbanas. En este sentido, existe un antecedente, el Diagnóstico de las necesidades de intervención en la renovación del parque edificado de la CAE, que podría servir como base para diseñar **esta nueva metodología**. Este instrumento también debería servir como complemento al método de cuantificación de la demanda residencial, que debería rediseñarse para adaptarse a la nueva estrategia de rehabilitación y regeneración urbana.

Por último, sería también conveniente contar con un mínimo estudio tipológico de la diversidad de contextos urbanos respecto a la posibilidad de llevar a cabo intervenciones de densificación.

Todas estas herramientas podrían definirse en el marco del Plan Territorial Sectorial de Vivienda, lo que garantizaría una homogeneidad metodológica, y posteriormente adaptarse a cada contexto en el desarrollo de los respectivos Planes Territoriales Parciales.

### 6.3 Núcleos Rurales.

Es bien conocida la distribución de la población rural alavesa en pequeños núcleos urbanos habitados e incluso en núcleos rurales no urbanizables. Núcleos marcados en su estructura y composición por la actividad agrícola y ganadera que secularmente se ha desarrollado en los mismos. Este tipo de actividad, que necesitaba de muchos espacios edificados (bordas, pajares...) y solares (eras) dentro del casco urbano para atender a este tipo de actividad, ha quedado en nuestros días obsoleto en muchos casos, dando lugar a un gran número de edificios y solares susceptibles de actuaciones para la creación de viviendas.

Por otro lado, es importante contemplar que la mayoría de estos núcleos rurales se rigen por una Entidad Local peculiar de este Territorio Histórico de Álava y que no existe en los otros dos territorios que forman la Comunidad Autónoma Vasca. Estas Entidades Locales que denominamos Concejo y que rige y administra 335 núcleos rurales alaveses en los que habitan más 32.000 personas. Hay que reseñar que estas Entidades son propietarias de la mayoría del patrimonio inmobiliario público de sus pueblos, así como de un importante número de solares urbanos presumiblemente edificables.

Con este Estudio de la Vivienda Rural se pretende complementar el “Plan estratégico de desarrollo sostenible”, desarrollado por el Gobierno Vasco, con el objetivo de establecer una serie de medidas para favorecer el desarrollo sostenible en el entorno rural. Por otro lado el impacto de las tecnologías y energías renovables pueden suponer en el medio rural un factor del desarrollo en cuanto a fijar la población, atraer empleo, y en resumen, a mejorar la vida del medio rural.

### 6.4 Patrimonio construido.

La revisión de las DOT, entre sus orientaciones territoriales, propone priorizar las acciones de rehabilitación y renovación urbana que tengan como objetivo el aumento de la eficiencia energética, pero el apartado de Energía lo aborda de una forma generalista. Por ello, se considera **necesario concretar el marco y las orientaciones para el fomento de la eficiencia energética en el sector residencial, y en general en el entorno urbano.**

Para ello dos aspectos fundamentales:

- El Marco general para cuantificar la necesidad de la rehabilitación energética residencial
- El Marco normativo relacionada con la Energía desde el aspecto de la vivienda y el entorno urbano en el ámbito Europeo, Nacional y de la CAE.

## **Cuantificación de la necesidad de la rehabilitación energética residencial.**

El Plan Director de Vivienda 2013-2016 indica como principales carencias del parque residencial de la CAE la accesibilidad universal y la eficiencia energética.

Respecto a este último cabe señalar dos normativas que influyen directamente en la eficiencia energética de la edificación: La Norma Básica de la Edificación Condiciones Térmicas en los Edificios (NBE-CT-79) que entra en vigor en 1979 y el Código Técnico de la Edificación (Documento Básico HE Ahorro de Energía) del año 2006 como desarrollo de la Directiva 2002/91/CE, directiva europea relativa a la eficiencia energética de los edificios.

Del Plan Director de Vivienda 2013-2016 se extrae la siguiente tabla que muestra la distribución total de viviendas por provincias y por época de construcción.

Se observa que los edificios residenciales anteriores a 1980 suponen un 64% del parque total, 105.074 edificios que probablemente no incluyan medidas de eficiencia energética, y por tanto su situación en esta materia es deficiente.

El estudio “Diagnóstico de las necesidades de intervención en la renovación del parque edificado de la CAPV” con el objetivo de orientar a las políticas de regeneración y rehabilitación urbana hacia los conjuntos urbanos y establecer prioridades de intervención, indicaba que en los barrios construidos entre 1900 y 1980 la clase de vulnerabilidad constante es la Eficiencia Energética.

El gasto energético asociado al consumo de los edificios tiene un peso significativo sobre el total. En Europa, los edificios son responsables del 40% del consumo de energía final y concretamente en el País Vasco, el sector terciario tiene un peso en el consumo del 21%.

El potencial de ahorro es muy alto y por tanto el parque edificatorio resulta especialmente propicio para operaciones eficientes y de escala por el alto peso de la vivienda colectiva situada en entornos urbanos.

El Plan Estratégico de la CAPV de rehabilitación de edificios y regeneración urbana (2010) ya reconsideraba el modelo de desarrollo y expansión urbana defendido hasta ese momento hacia uno nuevo donde primara el correcto uso y gestión del medio ambiente y de la energía entre otros recursos. Asimismo, el plan destacaba la importancia de intervenir en la mejora de la eficiencia energética mediante la intervención en la demanda y consumo energético del parque edificado, adoptando medidas de ahorro energético.

Es por ello que Plan Director de Vivienda 2013-2016 impulsa también la rehabilitación, renovación y regeneración urbana: poner en valor la ciudad construida, fomentando en especial en aquellas actuaciones que tienen como objetivo la mejora de la sostenibilidad y el ahorro energético.

Desde el ámbito Europeo se destaca una de las prioridades de la Estrategia de la Comisión Europea el incrementar la seguridad energética y reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, así como la mejora de la eficiencia energética en los sectores de consumo final, siendo el sector residencial y

terciario aquel con mayor potencial de reducción relativa.

Europa debe actuar para asegurar el abastecimiento sostenible y competitivo de energía. El cambio climático, la seguridad en el suministro y la competitividad son elementos interrelacionados que requieren un cambio en la forma en la que Europa produce, suministra y consume energía. En este marco, la Unión Europea se ha fijado el denominado objetivo 20-20-20, que consiste en reducir en un 20% las emisiones de GEI respecto a los niveles de emisión de 1990, reducir la demanda energética en un 20% y cubrir mediante fuentes renovables el 20% de esta demanda para el año 2020.

### **Normativa relacionada con la Energía desde el aspecto de la vivienda y el entorno urbano en el ámbito Europeo, Nacional y de la CAE.**

El Marco normativo favorece la rehabilitación energética de edificaciones y la regeneración de áreas urbanas. Bajo este apartado se identifican las distintas directivas y normas que en el ámbito de la eficiencia energética se han promovido a nivel europeo, nacional y regional.

Las políticas europeas de eficiencia energética están encaminadas a facilitar la transición a un modelo energético más sostenible y diversificado, en el que las fuentes de energías autóctonas y renovables cobren un mayor protagonismo en la cobertura de una demanda energética más moderada, gracias a la aplicación de medidas y actuaciones de ahorro y eficiencia energética.

En este sentido, y pese a la legislación anteriormente existente, se puede deducir que el cambio más profundo tuvo lugar con la aprobación de la Directiva 2002/92/CE sobre Eficiencia Energética en Edificación de acuerdo a la cual los Estados Miembros deben establecer consumo máximo permitido para los edificios; la metodología de cálculo para dicho consumo; medidas necesarias para mantener dicho consumo; y la emisión de un certificado como reconocimiento del esfuerzo.

La transposición de la Directiva 2002/91/CE de eficiencia energética en la edificación, introdujo algunos hitos importantes de cara a la sostenibilidad en la edificación en el estado español: la entrada en vigor del Código Técnico de la Edificación, el establecimiento de un sistema de Certificación Energética en Edificios de nueva construcción (RD 47/2007) y el Reglamento de Instalaciones Térmicas de los Edificios (RITE 1027/2007).

La Directiva 2002/91/CE fue refundida resultando en la Directiva 2010/31/ de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios

La nueva Directiva de Eficiencia Energética en la Edificación (Directiva 2010/31/UE) amplía la cobertura y exigencia de la anterior (2002/91/CE). En este sentido, hace necesaria una revisión del CTE para su confluencia con la calificación energética, estableciendo nuevas y más estrictas exigencias básicas de eficiencia energética. Entre otros aspectos, establece que a partir del año 2020 los edificios de nueva construcción deben ser edificios de consumo de energía casi cero.

Esta directiva además, obliga a expedir un certificado de eficiencia energética para los edificios o

viviendas, que se construyan, vendan o alquilen desde el 1 de enero de 2013. El certificado es hoy en día exigible en toda compra venta o alquiler de una parte o la totalidad de un edificio (se deberá mostrar a los potenciales compradores o arrendatarios y entregar a los definitivos). Se mantiene la validez del certificado de 10 años, y las Comunidades Autónomas deben llevar un Control e inspección de los certificados.

En 2012 se aprueba la nueva directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética (DEE), que tiene como objetivo establecer un marco común de medidas para el fomento de la EE dentro de la Unión a fin de asegurar la consecución del objetivo de EE de un 20% de ahorro para 2020 así como preparar el camino para las mejoras venideras.

El artículo 4 de la DEE obliga a los Estados miembros a diseñar una estrategia a largo plazo (más allá del 2020) para movilizar inversiones en la renovación de edificios residenciales y comerciales para mejorar su rendimiento energético, tanto mediante la reducción de la energía suministrada (la demanda), como del consumo.

Para cumplir los objetivos europeos, cada país debe establecer una serie de acciones escalonadas en “Planes de Acción para la Eficiencia Energética (PAEE o NEEAP)”. Las medidas que cada Estado desarrolle para alcanzar este objetivo estarán contenidas en tres Planes de Acción para la Eficiencia Energética (PAEE), con la siguiente periodicidad: primer PAEE 2008-2011, segundo PAEE 2012-2014 y tercer PAEE 2015-2016. En el estado español el Plan de Acción 2011-2020 constituye el segundo Plan Nacional de Acción de Ahorro y Eficiencia Energética (NEEAP), e incluye una cuantificación de los ahorros de energía derivados de los Planes de Acción 2005-2007 y 2008-2012.

En el estado español la gestión del plan se lleva a cabo por el IDAE (Instituto para Diversificación y Ahorro de Energía) y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, estableciendo acuerdos para su aplicación con las distintas Comunidades Autónomas.

La trasposición de las directivas comunitarias se orientó inicialmente sobre todo a la edificación de obra nueva pero la última revisión del CTE (DB-HE) en 2013 ha incorporado las nuevas exigencias de la Directiva relativas al ámbito de la rehabilitación.

La Directiva 2009/28/CE relativa al fomento de las Energías Renovables, se transpone al ordenamiento jurídico español mediante el Real Decreto 1597/2011, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo. Recientemente los requisitos de sostenibilidad de los biocarburantes establecidos en la Directiva de Energías Renovables han sido modificados mediante la aprobación de la Directiva 2015/1513/CE y el plazo para completar la transposición finaliza en septiembre de 2017.

Las implicaciones de su transposición en el sector de la edificación condujeron a las modificaciones en el CTE, ampliando la contribución mínima de energías renovables y de generación eléctrica de forma que actualmente puede sustituirse la energía solar térmica parcial o totalmente mediante una instalación alternativa de otras energías renovables, procesos de

cogeneración o fuentes de energía residuales procedentes de la instalación de recuperadores de calor ajenos a la propia instalación térmica del edificio.

La Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible (LES) supone la primera legislación que desarrolla de manera práctica el concepto de sostenibilidad integrada en el ámbito urbano (física, medioambiental, económica y social). Asocia la sostenibilidad a la conservación, accesibilidad y energía de los edificios, también al espacio urbano y sus dotaciones.

Como innovación, despliega la necesidad y obligatoriedad de desarrollar por todas las administraciones los Informes de evaluación de los Edificios (IEE) o Inspección Técnica de Edificios (ITE) para que los ciudadanos puedan disponer de la información urbanística necesaria y su registro (EUSKOREGITE en la CAE).

A la vez que las ITEs se incluye la Certificación Energética del Edificio de acuerdo con la normativa vigente<sup>4</sup>. La Certificación energética aporta información sobre el consumo energético de las viviendas y los edificios mediante la clasificación obtenida correspondiente a la letra de varía de la A a la G dependiendo de la  $\text{kgCO}_2/\text{m}^2\text{año}$  que emite.

La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas recoge en su motivación la necesidad de cumplir con la Directivas Europeas de Energía y de Cambio Climático (Directiva 2012/27/UE), vinculada a la rehabilitación y el deber de conservación y mejora de la eficiencia energética (ahorro energético y reducción de emisiones) Esta ley se ha refundido recientemente con la ley del Suelo mediante la Aprobación del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre)

Más allá del cumplimiento de las Directivas y sus respectivas transposiciones, Euskadi cuenta con un marco normativo propio que debe contribuir a impulsar la sostenibilidad del sector residencial vasco en distintos ámbitos. Es el caso de nuevos desarrollos normativos como la Ley de Vivienda, la Ley Vasca de Cambio Climático; la evolución de normativa existente para adaptarse a nuevos requerimientos y generar un contexto más favorable, como sucede con el la nueva Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

La Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, en relación a la vivienda destaca la obligación de los municipios de establecer reservas de suelo para uso residencial de carácter protegido (vivienda protegida). Desde el punto de vista territorial la Ley vasca trata de equilibrar la oferta registrada en el conjunto de la Comunidad Autónoma. Esta ley a pesar de estar basada en regímenes jurídicos anteriores a la nueva Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, establece la obligatoriedad de realizar las inspecciones periódicas de las edificaciones.

En cuanto a aspectos relacionados con la energía se centra de forma general en el Principio de desarrollo sostenible (Art. 3)

La Ley 3/2015, de Vivienda, de 18 de junio, de 2015. A pesar de encontrarse recurrida parcialmente cabe destacar el reconocimiento que hace a la necesidad de rehabilitación

energética del parque edificado existente así como de la utilización de las energías renovables para tener una menor dependencia de las energías procedentes de combustibles fósiles tanto a nivel de edificio como de conjunto urbano.

La Guía de Edificación Sostenible para la Vivienda en la Comunidad Autónoma del País Vasco (2005, revisión 2008) propone recomendaciones aplicables a la construcción de edificios de viviendas a lo largo de todo su ciclo de vida que facilitan la aplicación del Código Técnico de Edificación de 2007.

La Estrategia Vasca de Cambio Climático 2050, Klima 2050, (EVCC 2015), aprobada definitivamente el 2 de junio de 2015, tiene entre sus objetivos principales la reducción de las emisiones de GEI de Euskadi en, al menos, un 40% a 2030 y un 80% a 2050 respecto al año 2005, alcanzando en el año 2050 un consumo de energía renovable del 40% sobre el consumo final.

El Documento Base indica entre uno de los objetivos de la revisión de las DOT la necesidad de lograr objetivos de la sostenibilidad a través de las políticas de energía, mediante un sistema de asentamientos más denso y compacto; que apuesta por la renovación y el reciclado como alternativas a la expansión urbana; más eficiente energéticamente y menos generador de contaminantes y de gases de efecto invernadero.

El ámbito de la Energía queda recogido en el punto 11 del Documento Base para la revisión de las DOT, pero desde la perspectiva de la vivienda y el entorno urbano el tema energético no puede desligarse de la problemática del cambio climático por lo que se recogen a continuación también algunas de los aspectos mencionados en el punto 4.2. del Documento base en relación al Cambio Climático, como una de las cuestiones transversales.

Las medidas de mitigación y adaptación para paliar y hacer frente a los efectos del cambio climático plantean “la necesidad de adecuar los espacios construidos ya existentes a condiciones de máxima eficiencia energética y minimizar las emisiones contaminantes”. Para obtener esta reducción se plantea la utilización de energías renovables como la captación energética solar y eólica para el abastecimiento doméstico y terciario, “incorporándolas a los espacios construidos y localizando áreas de producción energética en suelos en los que este uso resulte compatible”. Por otra parte recoge ejemplos de áreas de intervención frente al efecto de isla de calor en el medio urbano como medidas para la adaptación al cambio climático y sostenibilidad urbana.

El punto 11 del Documento Base recalca la necesidad de aumentar la eficiencia energética y el uso las energías renovables tanto en materia de vivienda como a nivel urbano. Concretamente en el ámbito de la vivienda las actuaciones propuestas se centran en la mejora de las condiciones de aislamiento de las edificaciones y el empleo de técnicas de arquitectura bioclimática. En cuanto a las ciudades las identifica como “elemento clave y lugar prioritario donde fomentar la eficiencia energética y la puesta en marcha de políticas que afecten positivamente a la movilidad, la ordenación urbana, la construcción y rehabilitación de edificios, la gestión de los espacios públicos, el uso eficiente de la energía y la lucha contra la contaminación ambiental y acústica, entre otros temas.”

Cabe destacar entre los objetivos que se proponen en el tema energético desde la perspectiva de la vivienda y el entorno urbano los siguientes:

- Aumento de la eficacia y la eficiencia energética
- Uso de fuentes de energías renovables e impulso del autoconsumo
- Soluciones de edificación de consumo casi nulo

Propone incluir en el planeamiento territorial y urbanístico medidas para reducir las necesidades de consumo energético, para aumentar su eficiencia y el uso de fuentes y sistemas energéticos no contaminantes, así como las reservas de suelo que resulten precisas para la implantación de las infraestructuras necesarias para llevarlo a cabo.

**Tras el análisis realizado se considera que los aspectos incluidos en el Documento base en relación a la Energía desde la perspectiva de la vivienda y el entorno urbano están alineados y recogen los objetivos estratégicos tanto europeos y nacionales pero de una forma transversal a todos los sectores y aborda los aspectos energéticos de un modo muy general. Para lograr los objetivos propuestos el enfoque debe concretarse en acciones específicas, incorporando nuevas propuestas.**

Para lograr los objetivos propuestos en el Documento Base en el tema energético desde la perspectiva de la vivienda y el entorno urbano (puntos 4.2. y 11 del Documento Base) se considera necesario profundizar de forma más específica incorporando las consideraciones que se indican a continuación en relación a las oportunidades identificadas en la CAE

- *El cambio de paradigma del desarrollo urbano*  
basado en la reutilización, regeneración y redensificación del medio urbano junto los efectos del cambio climático, necesidad de optimizar el uso de los recursos naturales, etc., son realidades que la ordenación territorial debe coordinar y articular mediante estrategias territoriales con una perspectiva/orientación supramunicipal pero construidas y consensuadas desde lo local, debiendo los instrumentos de ordenación del territorio como los PTP y PTS dar respuesta a esta necesidad. Es por ello que la estrategia territorial en cuanto a la incorporación de medidas de eficiencia energética en actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana debe estar apoyada políticamente y coordinada con la legislación sectorial correspondiente de forma que facilite su desarrollo e implementación.
- *El actual marco normativo de la edificación (de ámbito nacional) y la Ley del Suelo vasca,*  
heredados del periodo anterior, tienen un enfoque hacia la urbanización y la edificación de nueva planta y por ello es necesario una adaptación a las necesidades de rehabilitación y regeneración urbana. Debido al sistema de distribución de competencias del poder político y administrativo entre el Estado y la CAE, la propuesta de desarrollar un PTS de se considera el instrumento más eficaz para poder integrar las cuestiones que se abordan tanto en este documento en cuanto a la consecución de los objetivos energéticos (Punto 11 de la Revisión de las DOT) como en el referido al nuevo modelo de desarrollo urbano, basado en la rehabilitación

y la regeneración urbana (Punto 8.1 de la Revisión de las DOT).

Desde el punto de vista de la edificación, la rehabilitación residencial debe incorporar criterios de eficiencia energética para conseguir también en este ámbito edificios de Energía casi nula. El marco normativo desde el ámbito local debe incidir en este aspecto, proponiendo la elaboración de ordenanzas que recoja estos aspectos. Debido a la fuerte necesidad de rehabilitación energética residencial existente en la CAE, la repercusión a nivel de estrategia territorial de esta actividad debe incidir en la necesidad de reducir la dependencia energética considerando aspectos tanto de reducción de la demanda y del consumo, como de optimización del uso de recursos naturales.

- *Partiendo del diagnóstico técnico del edificio,*  
por medio de herramientas ya existentes como la Inspección Técnica de Edificios (ITE) y la Certificación Energética obligatoria se pueden evaluar las deficiencias en materia de ahorro energético así como la consecución de los objetivos previstos una vez realizadas las actuaciones. La Guía de Edificación Sostenible para la Vivienda mencionada anteriormente ya recogía recomendaciones en este sentido para aplicación de aspectos sostenibles y medioambientales a implementar en el ámbito de la edificación pero con una visión muy centrada en el edificio. La Guía no incidía en la planificación urbanística, si no que recogía lo previsto ya en ella.
- *Medidas pasivas como la mejora del aislamiento de la envolvente, criterios bioclimáticos.*  
como aprovechamiento solar para la instalación de sistemas fotovoltaicos tanto en fachada como en cubierta, orientación de los vientos para integración de minieólica y otros muchos sistemas de implantación de energías renovables en la edificación que minimizasen el consumo de energía eléctrica y de combustibles, disponibles en el mercado, deberían de estar ya contempladas y autorizadas tanto en la normativa edificatoria como en los nuevos planeamientos urbanísticos que identifican las áreas de rehabilitación y regeneración urbana. La realidad es que el CTE de una forma similar se ampara en las limitaciones no subsanables derivadas de la aplicación de la normativa urbanística para no aplicar medidas energéticas.

Las características constructivas de la edificación en Euskadi están directamente relacionadas con la antigüedad del parque residencial y existen hitos en su evolución histórica que caracterizan determinadas tipologías constructivas. Debido a ello existen en la actualidad conjuntos edificatorios de características similares inmersos en la trama urbana que ofrecen una oportunidad de realizar actuaciones de mayor impacto para el entorno en lugar actuaciones aisladas, de forma que se generen economías de escala que hagan más viables las operaciones.

Estos conjuntos edificatorios homogéneos construidos en entre los años 1940 y 1980 pueden suponer un 41% del parque edificado residencial (aprox. 475.000 viviendas). En este sentido la optimización del uso de los recursos naturales mediante la aplicación de las tecnologías anteriormente indicadas son más eficientes cuanto mayor es el volumen de aplicación, como ya se ha demostrado través de las instalaciones de “district heating” o sistemas similares. Es por ello que es necesario generar economías de escala aprovechando la escala urbana,

generalmente a nivel de barrio, para mejorar los rendimientos energéticos del edificio a rehabilitar.

## 6.5 Vivienda.

La división del documento entre medio físico, medio rural y medio urbano, ha dejado a la vivienda relegada a un apartado del capítulo dedicado al medio urbano, cuando es un tema transversal que afecta a cualquier parte habitada del territorio. En el enunciado estricto del apartado 8.5, la vivienda queda relegada a una cuestión cuantitativa, mientras que a lo largo de todo el texto se hacen menciones expresas a la calidad del espacio residencial, ya sea a escala del edificio o del entorno urbano, ya sea desde una perspectiva de género, de salud, o paisaje.

Su encuadre dentro del capítulo dedicado al medio urbano, obliga a introducir en el mismo un tema transversal como la segunda residencia y los alojamientos turísticos, que afecta medio rural tanto como al urbano. Del mismo modo, la vivienda rural, que debería ser un elemento clave en cualquier programa de desarrollo rural, queda completamente fuera del esquema propuesto.

Dentro del esquema planteado por el documento-base, la única fórmula para hablar de forma transversal de medio rural y urbano consiste en crear un capítulo específico sobre Hábitat Urbano que incluya también la vivienda. No parece que la cuestión de la vivienda carezca de importancia social y económica, y tampoco ambiental para merecer un punto específico.

## CAPÍTULO 8 **DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE**

### 8.1 Modelo ciudad-región

Debe hacerse una reflexión sobre el modelo económico que se persigue con la implantación del modelo territorial que se plantea en las DOTs y para ello es necesario abrir un capítulo específico.

## CAPÍTULO 10 **GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS**

- 10.1 Agua
- 10.2 Energía
- 10.3 Materias Primas
- 10.4 Residuos
- 10.5 Calidad del Aire
- 10.6 Uso del Suelo

Entendemos que los capítulos AGUA Y ENERGÍA del Documento Base deberían recogerse en uno específico de RECURSOS junto a otros temas que también deben tener entidad propia en el establecimiento de un modelo por su implicación en la sostenibilidad del mismo y su fuerte repercusión en el territorio, por ejemplo la obtención de materias primas renovables y no renovables, la gestión de los residuos, la calidad del aire con implicación directa en la salud, el uso del suelo.

Las Guías de Edificación Sostenible tanto para el ámbito de la edificación residencial, de los espacios industriales, edificios comerciales, urbanizaciones... con una implantación de más de

diez años en nuestra comunidad autónoma pueden aportar contenido a la implicación territorial de la gestión sostenible de los recursos de cara a compartir en nuestros planeamientos de desarrollo una visión común.

## **ANEJO II. MARCO NORMATIVO**

### **Agenda Territorial Europea 2020**

La Agenda Territorial de la Unión Europea 2020, “Hacia una Europa integradora, inteligente y sostenible de regiones diversas”, fue aprobada en la reunión ministerial informal de los ministros responsables de ordenación del territorio y desarrollo territorial el 19 de mayo de 2011 en Gödöllő (Hungría). Entre los retos identificados, cabe destacarse el referido a los cambios demográficos por su relevancia para la cuestión de la vivienda , entre las prioridades definidas, se encuentra el fomentar un desarrollo integrado en las ciudades y las regiones rurales

### **VII Programa Marco de Medio Ambiente**

El VII Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente, aprobado en 2013 y con vigencia hasta 2020 bajo el lema «vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta», define entre sus objetivos prioritarios aumentar la sostenibilidad de las ciudades europeas, lo que implica tener en cuenta su interrelación con el territorio y trabajar de forma coordinada en distintos ámbitos administrativos y sectoriales.

### **Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas**

La Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, conocida como Ley 3R, propone superar las tradicionales dificultades para intervenir en el suelo urbano consolidado de la normativa urbanística vigente con los objetivos declarados de fomentar la regeneración urbana para favorecer la sostenibilidad (económica, social, ambiental), la eficiencia energética y accesibilidad, aunque su énfasis está en la sostenibilidad económica.

Una cuestión relevante es el cómputo de edificabilidades, pues la ley plantea la posibilidad de eximir en determinadas actuaciones en suelo urbanizado de los deberes generales de cesión de suelo, tanto de carácter dotacional como el correspondiente a la participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas (Art. 16.4 TRSL). También se admite la posibilidad de ocupar superficies de espacios libres o dominio público para instalación de ascensores u otros elementos para garantizar la accesibilidad universal.

En todo caso, la principal innovación de la ley reside en el procedimiento de delimitación del ámbito a intervenir, que viene determinado fundamentalmente por la viabilidad económica, con nuevos criterios de reparto de cargas y beneficios, una equidistribución no basada en aportaciones, sino en costes, en la que pueden participar:

- Las Administraciones Públicas competentes, y entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas.

- Las comunidades y agrupaciones de comunidades de propietarios; propietarios de terrenos, construcciones, edificaciones y fincas urbanas y los titulares de derechos reales o de aprovechamiento.
- Las empresas, entidades o sociedades que intervengan por cualquier título en dichas operaciones.
- Cooperativas de viviendas y las asociaciones administrativas constituidas al efecto.
- Asociaciones administrativas que se constituyan por los anteriores.

### **Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo**

Al margen de fijar todo el marco normativo para la Ordenación del Territorio de la CAE, las reservas de vivienda protegida, o los estándares dotacionales, esta ley define una serie de mecanismos para facilitar la densificación de ámbitos urbanos, a través de la clase de “suelo urbano no consolidado por edificación” (artículo 11) y procedimientos de aumento de la edificabilidad (artículo 105)

### **Ley 3/2015, de Vivienda, de 18 de junio, de 2015**

La Ley 3/2015 de Vivienda define, entre los principios rectores de la política de vivienda, varios directamente relacionados con la promoción de la rehabilitación y la regeneración urbana. Por otra parte, el Capítulo VII de la misma, dedicado a la intervención en la edificación y entornos consolidados, traslada al ordenamiento urbanístico de la CAE gran parte de los mecanismos definidos en la Ley 8/2013 estatal.

#### **Artículo 2. Principios rectores de la política de vivienda en Euskadi**

Cohesión territorial en la distribución equilibrada de la previsión y aplicación de las medidas de fomento, promoción y rehabilitación, procurando a su vez una oferta variada y suficiente de viviendas y alojamientos dotacionales.

Impulso y fomento de la conservación, rehabilitación, reforma y renovación del parque existente de viviendas y alojamientos tanto públicos como privados, así como de la recuperación socioeconómica y regeneración de barrios, conjuntos urbanos, núcleos rurales y áreas degradadas.

Orientación de todas las intervenciones, tanto en la construcción de nuevas viviendas protegidas y alojamientos dotacionales como en actuaciones de rehabilitación o reforma, hacia la mejora de sus condiciones de habitabilidad, funcionalidad y seguridad, con especial consideración hacia su accesibilidad, uso eficiente de los recursos naturales y sostenibilidad social, financiera y medioambiental, teniendo en cuenta los principios del diseño universal.

Fomento de tejidos o estructuras urbanas que favorezcan un crecimiento residencial homogéneo, sostenible y armonizado con el entorno, aminorando la ocupación de nuevos suelos.

### **Programa Marco Ambiental de la CAE 2020**

Uno de los seis objetivos estratégicos del programa está dirigido a la sostenibilidad del territorio, donde se señala la necesidad de proteger el capital natural (donde debe incluirse el suelo)

y de regenerar los tejidos urbanos a través de la política territorial. Dentro de este objetivo, se define una actuación principal en el ámbito de la regeneración urbana.

Objetivo estratégico 4. Incrementar la sostenibilidad del territorio

Línea de actuación 4.4: Potenciar un uso responsable de la energía, agua, residuos y suelos en el territorio.

### **Plan Director de Vivienda 2013-2016**

Frente a planes anteriores, este plan plantea una apuesta por el alquiler y la rehabilitación urbana para atender un mercado de la vivienda condicionado por la crisis, priorizando las actuaciones de alquiler de vivienda frente a la propiedad, potenciando las actuaciones sobre el parque edificado, y promoviendo la rehabilitación, renovación y regeneración urbanas, especialmente aquellas actuaciones que tienen como objetivo la mejora de la sostenibilidad y el ahorro energético.

### **Plan RENOVE Rehabilitación Vivienda 2013-2016**

Los objetivos principales del plan son aumentar la eficiencia energética de las viviendas y edificios, mejorar las condiciones de accesibilidad, y reforzar la cohesión social e incentivar la creación de empleo, definiendo una política de rehabilitación con un enfoque integrado, que contemple tanto la mejora de la eficiencia energética y la accesibilidad universal como el acompañamiento social.