

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Infraestructuras y Desarrollo Territorial

Alda. Recalde, 18

48009 - Bilbao

Santurtzi, 20 de diciembre de 2021

ASUNTO: INFORME SOBRE LA APROBACIÓN INICIAL DE LA REVISIÓN DEL
PTP DEL ÁREA FUNCIONAL DEL BILBAO METROPOLITANO.

En relación al Acuerdo Foral por el que se aprueba inicialmente la revisión del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Bilbao Metropolitano (en lo sucesivo, PTP) y se procede a su publicación, apertura del trámite de información pública y de audiencia a las Administraciones Públicas Territoriales y, asimismo, se somete a consulta de todas las Administraciones Públicas afectadas y de las personas interesadas que hubieran sido previamente consultadas en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica, esta Autoridad Portuaria de Bilbao procede a efectuar, en relación al señalado documento, las siguientes consideraciones por cuanto a los aspectos del ámbito de la competencia de este Organismo portuario.

- CONSIDERACIONES PRELIMINARES DE CARÁCTER GENERAL EN RELACIÓN
CON LA NORMATIVA SECTORIAL PORTUARIA DE APLICACIÓN:

Como se ha indicado en trámites precedentes de este expediente, el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, constituye la normativa sectorial portuaria de directa aplicación a los bienes de dominio público portuario comprendidos en el ámbito territorial competencia de la Autoridad Portuaria de Bilbao, ámbito que se concierne a los límites de la zona de servicio portuaria que se extiende a lo largo y en ambas márgenes de los nueve municipios ribereños de la Ría, desde el municipio de Bilbao hasta el de Zierbena a través del estuario del Nervión hasta el Abra Exterior, pasando por los de Barakaldo, Erandio, Leioa, Sestao, Getxo, Portugalete y Santurtzi, y se define en la Delimitación de Espacios y Usos Portuarios del Puerto de Bilbao,



instrumento que incluye los espacios de tierra y de agua necesarios para el desarrollo de la explotación portuaria en los diversos municipios ribereños de la Ría del Nervión.

El alcance espacial del citado ámbito portuario y los usos portuarios asignados a las superficies comprendidas en el mismo, se definen actualmente en la Orden FOM/2162/2015, de 6 de octubre, por la que se aprueba la modificación sustancial de la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios (DEUP) del Puerto de Bilbao (BOE 17/10/2015), que ha experimentado una modificación de carácter no sustancial, en virtud de Resolución de Puertos del Estado de 28 de diciembre de 2016 (BOE 27/04/2017) y está siendo objeto de una nueva modificación sustancial del señalado instrumento, cuyo proyecto revisado y actualizado en consideración a anteriores expedientes en trámite se ha aprobado por resolución del Consejo de Administración de este Organismo portuario en sesión de fecha 16 de diciembre de 2021 y está pendiente de su aprobación definitiva, en cuya virtud, entre otras medidas, se incorporan a la zona portuaria las nuevas superficies terrestres generadas como consecuencia de la ejecución de relevantes obras de infraestructura portuaria, principalmente la 1ª Fase del Espigón Central de la Ampliación del Puerto de Bilbao en Santurtzi y el relleno de Udondo en Erandio, así como nuevos espacios pertenecientes al dominio público marítimo terrestre, en los municipios de Sestao y Zierbena, asignándoles los correspondientes usos portuarios de conformidad con las previsiones del señalado Real Decreto Legislativo 2/2011. Por su parte, la Zona I de aguas portuarias de competencia de este Organismo, se inicia actualmente en el entorno del Puente de Euskalduna, en Bilbao, y discurre aguas abajo hasta el Abra Exterior.

La indicada normativa sectorial portuaria de aplicación contiene disposiciones vinculantes en orden a la articulación de las competencias concurrentes en el espacio portuario titularidad de la Autoridad Portuaria de Bilbao, órgano gestor del Puerto de Bilbao en el que desarrolla el ámbito de sus competencias sectoriales, orientadas a preservar las actividades portuarias actuales y las necesidades de desarrollo futuro de este puerto de interés general, determinando que los instrumentos de ordenación urbanística deberán calificar la zona de servicio portuaria como "Sistema General Portuario", así como su desarrollo a través de un Plan Especial o instrumento equivalente, en los términos de lo dispuesto en el artículo 56 del citado Real Decreto Legislativo 2/2011, sin que quepa introducir elementos que interfieran o perturben el ejercicio de las competencias de explotación portuaria que tienen legalmente carácter prevalente, tanto en cuanto a la realidad física como a la actividad portuaria, tal y como expresamente se indicó en pronunciamiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1984, de 3 de julio.



De este modo, se otorga prevalencia legal a la ordenación y uso portuario de los citados bienes demaniales, de conformidad con las previsiones y los instrumentos delimitadores y planificadores establecidos en la normativa sectorial portuaria, respecto de la ordenación urbanística atribuida a los terrenos afectados, lo que se significa singularmente en orden a la consideración de las previsiones referidas en el PTP acerca del desarrollo de la actividad portuaria en el entorno del Puerto Exterior, tanto en los espacios ocupados por obras marítimas como en los ubicados en el interior de la zona de servicio, para acoger actividades económicas de interés portuario en espacios destinados en la DEUP del Puerto de Bilbao a uso de reserva portuaria, y que, como se ha indicado, deben calificarse como “Sistema General Portuario”.

- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS AL DOCUMENTO DE APROBACIÓN INICIAL DE LA REVISIÓN DEL PTP EN RELACIÓN CON EL ÁMBITO TERRITORIAL Y COMPETENCIAL DEL PUERTO DE BILBAO:

El Documento de revisión del PTP desarrolla las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobadas por el Decreto 128/2019, de 30 de julio, en atención a las estrategias ambientales de desarrollo sostenible y de adaptación al cambio climático, definiendo, entre otros, unos objetivos generales y criterios generales de actuación en lo referente a la sostenibilidad, la movilidad y las conexiones con el exterior e internas, remitiéndose a las previsiones de las distintas Administraciones sectoriales con competencia en materia de transporte, entre las que se encuentra la Autoridad Portuaria de Bilbao, y al planteamiento del modelo territorial a desarrollar en función de la evolución del área funcional, a las que deberán añadirse singularmente por cuanto al Puerto de Bilbao aquellas que requieran su adecuado desarrollo para acoger futuros tráficos y actividades de interés portuario y general. A tal efecto, la revisión del PTP remite a su correspondencia con las previsiones de los instrumentos de planificación específica, que permita la ampliación de los espacios de tierra asociados a la construcción de nuevos muelles y diques y el acondicionamiento de la zona portuaria destinada a uso de reserva portuaria en la DEUP del Puerto de Bilbao con destino a actividades económicas de interés portuario, toda vez que el PTP califica el Puerto de Bilbao como infraestructura de rango regional e internacional de carácter estratégico, consideraciones que justifican un pronunciamiento favorable de este Organismo portuario al señalado documento.



En otro orden, se refiere la continuación del proceso de desafectación de superficies vinculadas al Puerto de Bilbao que a juicio del Organismo portuario no resulten necesarias para la explotación, respecto de las que en algunos casos, existen previsiones conveniadas, singularmente con el Ayuntamiento de Santurtzi respecto de espacios portuarios ubicados en el Puerto Pesquero.

Tal y como se refiere en el documento en tramitación, la adecuación del vigente Plan Especial del Puerto de Bilbao, se está elaborando, con la asistencia y colaboración de LKS Krean S.Coop., en consideración a la premisa de que la actualización del documento de ordenación constituya un documento dotado de la necesaria flexibilidad para una explotación eficiente y eficaz de los espacios portuarios, su desarrollo y adaptación a las demandas del mercado y la conexión con los sistemas generales de transporte terrestre, viarios y ferroportuarios de su competencia.

En consideración a lo anterior, los objetivos estratégicos del modelo de ordenación territorial del documento de Revisión del PTP y el enfoque del esquema general del modelo de movilidad e infraestructuras del transporte, referidos tanto en la Memoria como en la normativa de ordenación, coinciden con los objetivos generales de este Organismo portuario que serán desarrollados en correspondencia con las previsiones de planificación específica portuaria en función de la evolución del Área Funcional a que se refiere el Anexo VI de las Normas de Ordenación. En este sentido, cobra en particular especial relevancia la necesidad de disponer de accesos marítimos y terrestres adecuados y suficientes a la zona de servicio portuaria en la Ribera de Sestao, que permitan una adecuada explotación de los espacios portuarios demaniales destinados a usos industriales de la Ribera de Sestao, con especial referencia a los ubicados en las inmediaciones de la ACB y de las antiguas instalaciones de La Naval situados en colindancia con espacios que serán objeto de futuras implantaciones económicas.

Por cuanto a las líneas ferroviarias, se reitera la importancia de fomentar la intermodalidad del transporte y el establecimiento de conexión con la red de alta velocidad y la materialización del acceso ferroviario al puerto mediante la puesta en servicio de las necesarias conexiones ferroviarias, la Variante Sur Ferroviaria, y viarias del alta capacidad que mejoren su posicionamiento y el del territorio como plataforma logística e intermodal, objetivos que deberán considerarse en su momento en orden a la determinación de los trazados definitivos.



En este sentido, la Autoridad Portuaria de Bilbao considera adecuado el modelo de transporte de mercancías indicado en el PTP y comparte los Objetivos y Directrices de carácter general establecidas en las Normas de Ordenación, en materia de movilidad metropolitana e infraestructuras de transporte, en cuanto que contienen referencias expresas a las mencionadas singularidades portuarias y a las necesidades de desarrollo futuro del Puerto de Bilbao, cuyo impulso como nodo logístico está estrechamente vinculado a la mejora de la conectividad tanto viaria como ferroviaria, en particular con el denominado acceso viario oeste por el municipio de Zierbena, que posibilite además la conexión directa con la Variante Sur Metropolitana (AP-8) mejorando los accesos a la zona de servicio en las proximidades del Espigón Central de la Ampliación del Puerto para satisfacer las importantes necesidades de flujo de tráfico terrestre; y, asimismo, en materia ferroviaria con la citada Variante Sur Ferroviaria de Mercancías de ancho mixto UIC/internacional y convencional, que mejorarán la accesibilidad a las grandes terminales logísticas y los suelos portuarios industriales y su entorno.

Abundando en lo concerniente a la infraestructura del Transporte, la Memoria del PTP describe entre sus principales estrategias la de promoción y el impulso de los modos de transportes no motorizados y de carácter público como parte de la integración de todas las políticas de transporte, previendo el establecimiento de una red de movilidad no motorizada de carácter supramunicipal que es compartida por esta Autoridad Portuaria e integrada en el ámbito de sus actuaciones, habiendo facilitado la entrega y puesta a disposición de espacios para estos fines y singularmente en orden a establecer instrumentos jurídicos de colaboración interinstitucional para el establecimiento de viarios de cruce y conexión de ambas márgenes de la ría del Nervión que permita la interconexión entre municipios para dichos fines, con respeto a la normativa hidrológica.

Por su parte, entrando en el contenido de la aprobación inicial del documento de Revisión del PTP, cabe señalar que las Normas de Ordenación del PTP incluyen referencia expresa a la citada normativa sectorial portuaria, en su artículo 128, confiriéndole carácter vinculante, y en este sentido el informe de este Organismo resulta favorable al documento, reiterando la importancia del reconocimiento de la actividad portuaria, no solo actual sino futura, como actividad económica de primer orden, cuyas disposiciones sectoriales deberán prevalecer necesariamente en el ámbito territorial de la zona de servicio del Puerto de Bilbao, y asimismo condicionar los planteamientos y actuaciones de las diferentes administraciones municipales y supramunicipales en orden a la protección del medio físico en las proximidades del



ámbito territorial de la competencia de esta Autoridad Portuaria, en aquellos supuestos que pudieran interferir o limitar una adecuada explotación de los espacios portuarios, singularmente en aquellos casos en que los señalados espacios mantienen su condición de medio físico natural, pero que están destinados a preservar el futuro desarrollo y la actividad del Puerto de Bilbao.

En este sentido, es preciso evidenciar el carácter finito del espacio portuario en este momento, tanto en cuanto a las capacidades para generar nuevas superficies de muelles comerciales, mediante costosas obras de ejecución de rellenos ganados al mar, como en cuanto al alcance de los espacios portuarios de reserva necesarios para acoger futuras explotaciones ubicadas principalmente en el límite exterior de dicha zona de servicio colindantes con otros espacios de titularidad pública o privada. Los espacios destinados a uso de reserva portuaria mantienen en gran medida su condición originaria y en muchos casos cobertura de vegetación natural, no obstante lo cual su vocación jurídica no es la de formar parte de espacios de la red naturalística y deberán estar orientados con suficiente flexibilidad en cada momento para dar respuesta a las demandas actuales y futuras de los tráficos y la actividad portuaria, lo que conllevará en mayor o menor medida la transformación del medio físico.

El documento de revisión del PTP no puede desconocer ni soslayar esta realidad portuaria y ello exige una atención especial en las determinaciones propias del Plan Territorial Parcial de Bilbao Metropolitano, en orden al señalamiento de los criterios, principios y normas generales a los que tendrá que atenerse la ordenación urbanística y singularmente en lo concerniente a los espacios aptos para servir de soporte a las grandes infraestructuras y superestructuras con inclusión de aquellas determinaciones que posteriormente deberán desarrollarse en las diferentes figuras de planeamiento, definiendo un modelo en el que los objetivos del PTP resulten coherentes con la realidad portuaria de modo que permita garantizar a futuro una adecuada explotación portuaria y económica de la zona de servicio, limitando condicionamientos superpuestos propios de la infraestructura verde, principalmente mediante una adecuada delimitación espacial de la red de zonas naturales y seminaturales gestionados para la prestación de servicios ecosistémicos, como aquellos espacios de interés natural y de protección del paisaje litoral ubicados en las proximidades del Puerto de Bilbao, entre otros, algunos Parques Metropolitanos como Monte Serantes, Punta Galea o fluviales como La Arena, así como de la catalogación del Paisaje del Área Funcional de Bilbao Metropolitano, en aquellos espacios pertenecientes o limítrofes a la zona de servicio portuaria indicada que pudieran representar o interferir su desarrollo futuro con destino a la explotación económica de interés general, todo



ello sin perjuicio del respeto al valor ambiental de los bienes no afectos a dicha explotación y a las legítimas pretensiones de mejora ambiental y de sostenibilidad que informan el documento sometido a informe.

Para ello se reitera la importancia de que la delimitación de los espacios de ordenación y gestión municipal y supramunicipal se armonicen adecuadamente con los propios de la explotación económica y portuaria mediante una adecuada delimitación de las diferentes categorías de ordenación, principalmente aquellas destinadas al uso recreativo y natural que eviten interferencias en la explotación portuaria y/o condicionen el régimen de usos establecidos, en relación a aquellas categorías de ordenación en las que pudieran evidenciarse contradicción en atención a las singularidades de la explotación portuaria de conformidad con la planificación estratégica del Organismo portuario vigente y la que se apruebe en los próximos años para el desarrollo y la competitividad del Puerto de Bilbao, como parte esencial de la cadena logística y del transporte en Euskadi.

Finalmente, por cuanto al ámbito de ordenación del entorno de la Ría del Nervión, que cuenta con numerosos ámbitos de oportunidad y puede convertirse en el nuevo espacio público central del Bilbao Metropolitano, este Organismo portuario comparte expresamente esta visión si bien no debe desconocerse o soslayarse la realidad portuaria en el que históricamente se emplazan, servicios portuarios generales y diversas instalaciones industriales no solo a ambos márgenes de la ría del Nervión, principalmente en los municipios de Barakaldo, Erandio, Sestao o Santurtzi, sino también en el entorno de Muskiz, que disponen de instalaciones especializadas para el desarrollo de sus actividades amparadas en concesiones administrativas portuarias que reconocen a sus titulares un derecho pacífico a la ocupación y explotación económica y para cuya explotación se requiere de una accesibilidad adecuada en los ámbitos marítimo y terrestre durante el periodo de vigencia de los referidos títulos, dado que su permanencia en sus actuales emplazamientos responde al ejercicio de actividades de incuestionable interés general.

Por todo lo expuesto, este Organismo portuario procede a trasladar a esa Administración que la Revisión del PTP deberá incorporar las anteriores consideraciones, en cuanto a los espacios que conforman la zona de servicio portuaria, como criterios informadores del documento, de modo que permita ordenar los diferentes espacios para el cumplimiento de su destino y a tal fin las actuaciones que desde las diferentes Administraciones territoriales competentes deban llevarse a cabo en orden a procurar el desarrollo del Área Funcional del Bilbao Metropolitano en



el marco de la revisión del Plan Territorial Parcial del Área Funcional del Bilbao Metropolitano, que deberán ajustarse a la legalidad sectorial portuaria y ser coherentes y concertadas en el tiempo con el fin de procurar una adecuada regulación que permita compatibilizar los intereses generales del Plan Territorial Parcial del Área Funcional del Bilbao Metropolitano y los propios de la Autoridad Portuaria de Bilbao, en el ámbito señalado de la consideración a las respectivas competencias.

Atentamente,

El Secretario General,
Juan Carlos Verdeal Pinto

