



2018 ABU. 9
AGO.

IRTEERA / SALIDA
ZK/Nº
SARRERA / ENTRADA
ZK/Nº 7324
G17 D02

Sr.D. Angel Anero Murga
Director de Cohesión del Territorio
Diputación Foral de Bizkaia
c/ Alameda Rekalde, 18-5ª plta.
48009 - Bilbao

El Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro da traslado de las sugerencias al Avance de la Revisión del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Bilbao Metropolitano elaboradas por los Arquitectos Don José Mª González-Pinto Arrillaga y Don Javier Marzana Martínez, ambos pertenecientes a la Agrupación Vasco-Navarra de Arquitectos Urbanistas (AVNAU) del COAVN.

En la confianza de que nuestras observaciones contribuyan a su mejora, y asumiendo su extemporaneidad en relación al plazo establecido para su inclusión o consideración, quedamos a su disposición para colaborar en todo aquello que pueda resultar de interés mutuo.

Lo que envío para su conocimiento y a los efectos oportunos.

Un cordial saludo.

Bilbao, 6 de Agosto de 2018.



Fdo.: Matxalen Acasuso Atutxa, Decana-Presidenta.

AVANCE DE LA REVISION DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL DEL BILBAO METROPOLITANO

1. INTRODUCCIÓN

La Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro, consciente de la importancia del hito abordado por la Diputación Foral de Bizkaia, la revisión del Plan Territorial Parcial del Área Funcional del Bilbao Metropolitano-PTP ha elaborado este documento que se aporta como contribución de la corporación profesional.

Asimismo, deseamos trasladar a la Diputación Foral de Bizkaia que junto a este trabajo, el COAVN ha elaborado sendos documentos durante la tramitación de las Directrices de Ordenación del Territorio y del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao. En los tres casos, el objetivo principal ha sido trasladar una visión profesional hacia el texto facilitado y convertir de esta manera al colectivo en participante activo en la definición del marco legal que permitirá gestionar nuestras ciudades y nuestro territorio durante los próximos años.

2. DOCUMENTACION Y ESTRUCTURA DEL AVANCE DE LA REVISIÓN DEL PTP

La documentación de la revisión del PTP está disponible en el siguiente vínculo de la DFB:

<http://www.bizkaia.eus/hirigintza/lurraldekozatiegitasmoa/documentacion.asp?Tem Codi go=10129&idioma=CA&dpto biz=6&codpath biz=6|8366|10128|10129#avance>

En la fase de Avance se han elaborado dos documentos: el Documento de Avance y el Documento Inicial Estratégico, este último responde a la legislación medioambiental, como documento previo a la Evaluación Ambiental Estratégica vinculada a la fase de aprobación inicial del PTP.

El Documento del Avance de la revisión del PTP.BM consta de documentación escrita y documentación gráfica. La documentación escrita incluye dos documentos: la Memoria, con diez apartados y dos anejos, y la Matriz de Objetivos. La documentación gráfica contiene un total de diez planos.

La estructura del documento y un breve resumen de su contenido se recogen en los apartados siguientes. Se incluyen como anejos el Anejo I "Esquema de estructura del documento del Avance de la revisión del PTP" y el Anejo II "Plano nº 08. Síntesis del modelo".

MEMORIA

Capítulo 1. "Introducción"

Hace referencia al objeto del documento que no es otro sino desarrollar el Avance de la revisión del Plan Territorial Parcial del Área funcional de Bilbao metropolitano.

El documento contratado por la Diputación Foral de Bizkaia ha sido redactado por Estudio K. S.Coop., con la participación de otras empresas colaboradoras, siendo el director coordinador del equipo de trabajo el Arquitecto Aitor Sarria.

Capítulo 2. "Antecedentes"

El vigente Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano se aprobó definitivamente por Decreto 176/2006 de 26 de septiembre del Gobierno Vasco. Posteriormente por Decreto 36/2010 de 2 de febrero del Gobierno Vasco se aprobó definitivamente la primera modificación para creación del área industrial de Montealegre en Alonsotegi.

Con anterioridad al inicio del proceso de la revisión del PTP vigente, en septiembre de 2013, se elaboró la Memoria de Verificación del PTP vigente, de acuerdo con lo previsto en su artículo 5 para el seguimiento del cumplimiento de sus previsiones. En la Memoria de Verificación se extraen varias conclusiones:

- Importancia de la gestión: El PTP debería ser un instrumento vivo y constituir un **foro de encuentro** en la búsqueda de soluciones compartidas para la problemática territorial. Debería alcanzar además un **equilibrio** entre las visiones parciales (municipales y sectoriales) y la visión más integral del territorio. La herramienta básica para ello debe ser el **diálogo y el consenso** con una **gestión proactiva** en su redacción y posterior desarrollo.
- Líneas de actuación. Se proponen varias líneas de actuación para la revisión del PTP centradas en el **trabajo compartido con los diferentes agentes** con incidencia en el territorio, la **revisión de la cuantificación residencial** con el Gobierno Vasco, y la **aceleración del proceso de adaptación del planeamiento municipal al PTP**.
- Necesidad de actualización, como consecuencia de los cambios en el marco legal, la aprobación de numerosos Planes Territoriales Sectoriales (PTS), la reducida adecuación del planeamiento municipal, la limitada ejecución de las Operaciones Estratégicas y Acciones Estructurantes previstas y el cambio socioeconómico como consecuencia de la crisis económica.

Con carácter general, se considera que el planteamiento del PTP vigente sigue siendo válido en lo fundamental, pero sin embargo se ha producido una desactualización por el desarrollo de la normativa y de instrumentos territoriales. Es necesario ajustarlo en los siguientes aspectos:

- La Ley del suelo y urbanismo.
- La evaluación ambiental estratégica.
- Los diversos planes territoriales sectoriales (PTS) aprobados.
- La modificación de las DOT en lo relativo a la cuantificación residencial.
- La normativa que regula la compatibilización de planeamientos, anulada por sentencia del TSJPV.

A lo anterior, hay que añadir que la revisión de las DOT se ha aprobado inicialmente con fecha 20 de febrero de 2018.

Capítulo 3. "Estructura general del Avance"

Se explica la estructura del documento así como una breve explicación de cada uno de sus Capítulos. En el Anejo I de este informe se ha incluido un esquema de la estructura del Avance.

Capítulo 4. "Identificación de objetivos, criterios temáticos y definición de la hipótesis del modelo":

Define los conceptos que se derivan de los Objetivos estratégicos, definidos más adelante en el Capítulo 8, y que son la base para la construcción de la hipótesis del modelo del Capítulo 9.

Estos conceptos son:

- Objetivos (operativos): se derivan de las conclusiones del diagnóstico y la comparación de los escenarios, de partida y deseable. Constituyen el "qué" se quiere alcanzar en el modelo.
- Criterios: expresan las condiciones y aspectos a tener en cuenta en las propuestas.
- Directrices: propuestas en las que el PTP recomienda actuaciones y pautas a los diferentes agentes, principalmente administraciones sectoriales y ayuntamientos.
- Líneas de actuación: propuestas en las que el PTP plantea una regulación más o menos pormenorizada.

Capítulo 5. "Diagnóstico integral y participación ciudadana del documento del diagnóstico"

Recoge la síntesis del documento de información y diagnóstico y un resumen del proceso de participación ciudadana.

Con respecto a la síntesis del diagnóstico, se considera que el modelo del PTP vigente sigue siendo válido en lo fundamental, aunque debe actualizarse para adecuarlo al nuevo marco derivado del desarrollo de la legislación y de otros instrumentos de ordenación. Junto a lo anterior, a lo largo de los años de vigencia del PTP el contexto económico ha evolucionado desde un ciclo económico expansivo a

una recesión y el inicio de una recuperación. Por todo ello, se requiere un nuevo enfoque en el que la revisión del PTP debe contemplar además: el fomento de la sostenibilidad ambiental, social y económica; la incidencia del cambio climático; la incorporación del concepto actual del paisaje en la ordenación territorial; y la participación ciudadana y de los diferentes agentes públicos y privados.

Se recoge también la consideración de Bilbao Metropolitano como un referente urbano, social y cultural no sólo de Bizkaia, sino de un entorno territorial más amplio.

En lo relativo a la participación ciudadana, para la recogida de aportaciones sobre el diagnóstico del PTP, se organizaron cuatro sesiones participativas dirigidas a los ciudadanos (Basauri, Portugalete, Getxo, Sondika) y cuatro foros temáticos dirigidos a personal técnico.

En la fase de Avance, se ha celebrado una presentación ante los Ayuntamientos y se han organizado cinco talleres participativos en Basauri, Portugalete, Getxo, Sondika y Bilbao, dirigidos a los ciudadanos, y una mesa técnica dirigida a personal técnico de Bilbao Metropolitano.

En el Anexo I "Participación ciudadana del documento del diagnóstico" se exponen las aportaciones recogidas sobre el diagnóstico desglosadas por cuatro temas principales: Medio físico, hábitat rural, infraestructura verde y paisaje; hábitat urbano, vivienda y compatibilización de planeamientos; actividades económicas y equipamientos; movilidad y logística, gestión sostenible de los recursos.

Capítulo 6. "Escenarios del modelo":

Se elaboran los dos escenarios del modelo territorial que derivan del diagnóstico integral y que sirven de base para *"identificar los retos y elaborar estrategias, metas y acciones"*.

Estos dos escenarios son: el **escenario de partida**, que *"toma como base el PTP.BM vigente y señala la situación que se puede prever de continuar las tendencias actuales"* y el **escenario deseable**, que se refiere a la *"situación ideal a la que se aspira a llegar en el área funcional"*. En este segundo escenario se expresa *"la visión que se tiene respecto a las condiciones sociales, económicas y ambientales y se proponen las acciones necesarias para cambiar las tendencias territoriales negativas que ayuden a lograr el escenario"*.

Para la construcción de los escenarios se analizan varios aspectos, como son: los condicionantes territoriales; la evolución del planeamiento; a cuantificación residencial; la cuantificación de la demanda de suelo para actividades económicas y su distribución; el sector primario y hábitat rural; el medio físico y la infraestructura verde; el sector primario y el hábitat rural; el patrimonio y el paisaje; el ámbito de la ría; y la participación.

Del análisis de los aspectos citados, se identifican *“una serie de cuestiones, que afectan transversalmente a distintas áreas temáticas y caracterizan el modelo territorial que propone la revisión del PTP”* y que son las siguientes: economía y ocupación del suelo; futuro de las líneas ferroviarias; regeneración de suelos; ámbito de la ría; medio físico; paisaje e infraestructura verde. Para estas Áreas Temáticas se definen el “escenario tendencial” y el “escenario deseable”

En el Anexo II de la Memoria se incluyen las “Tablas complementarias a los escenarios de partida y deseable”.

Capítulo 7. “Modelo territorial”

Concreta los dos aspectos determinantes en la definición del modelo territorial propuesto: la **calidad de vida**, para lo que se considera preciso un territorio equilibrado que proteja el medio ambiente y minimice los conflictos entre la función ecológica del medio físico y el desarrollo del hábitat urbano y la **participación de la población**, que se entiende tanto en la coordinación de los agentes que intervienen en las distintas escalas territoriales como en la participación ciudadana efectiva.

Para el desarrollo de estos dos aspectos se utiliza, como marco general, la Carta Europea de la ordenación del territorio (1983) a la que el avance del PTP se suscribe.

Capítulo 8. “Objetivos estratégicos a desarrollar en el Área de Bilbao Metropolitano”.

Se identifican diez **situaciones o retos** a partir de las cuales se proponen diez **objetivos estratégicos**. Del análisis de estos últimos, que se desarrolla en el Capítulo 9, surgen los objetivos operativos, criterios, directrices y líneas de actuación que se resumen y detallan en la Matriz de Objetivos. Estos diez objetivos estratégicos son los siguientes:

- Objetivo 1: Preservación y potenciación de la biodiversidad y los valores naturales.
- Objetivo 2: Modelo urbano más equilibrado entre las necesidades y la oferta de vivienda y actividades económicas.
- Objetivo 3: Revisión y adecuación a las circunstancias actuales planteadas en el PTP vigente.
- Objetivo 4: Invertir la pirámide de movilidad.
- Objetivo 5: Perspectiva unitaria y conjunta del patrimonio material e inmaterial y del paisaje como expresión de identidad, riqueza y empleo.
- Objetivo 6: restricción de crear nuevos equipamientos y áreas de ocio de uso masivo sin continuidad con las tramas urbanas existentes.
- Objetivo 7: Establecer una estrategia supramunicipal en el conjunto del territorio.
- Objetivo 8: Integrar de manera explícita las cuestiones transversales en el modelo propuesto.

- Objetivo 9: Priorización y coordinación de las actuaciones que proponga la revisión del PTP.
- Objetivo 10: Procurar una estrategia territorial equilibrada, inteligente, inclusiva, interrelacionada y participada.

Capítulo 9. "Criterios, objetivos de ordenación e hipótesis del modelo".

Define el concepto de hipótesis como *"mecanismo de generación de propuestas en diálogo con los postulados iniciales, objetivos y criterios"*. La hipótesis del modelo parte de cada una de las "situaciones" detectadas en el Diagnostico y sobre las que se han propuesto el correspondiente "objetivo estratégico" detallado en el Capítulo 8.

Se elaboran diez **aspectos territoriales o áreas temáticas**. En su análisis, se van generando los objetivos operativos, criterios, directrices y líneas de actuación que constituyen la parte sustancial de la propuesta del Avance y que se detallan en las tablas de la Matriz de Objetivos. Su difusión *"pretende propiciar el debate en la fase de exposición del Avance"*.

Estos aspectos territoriales o áreas temáticas son los siguientes:

- Medio físico e infraestructura verde.
- Hábitat rural.
- Hábitat urbano.
- Paisaje y patrimonio.
- Movilidad y logística.
- Gestión sostenible de los recursos.
- Sistema de equipamientos y áreas de esparcimiento.
- Cuestiones transversales.
- Compatibilización.
- Integración en el AF.

Capítulo 10 "Conclusiones".

Se recogen los aspectos más relevantes y diferenciales desarrollados en los Capítulos anteriores que *"deben considerarse como una simplificación del modelo para su mejor comprensión"*.

Se agrupan en función de los aspectos territoriales citados en el capítulo anterior, salvo en lo referentes a la Compatibilización y la Integración en el AF que no se citan.



Matriz de objetivos.

En una primera tabla de la Matriz de objetivos, se detallan los objetivos operativos para cada uno de los aspectos territoriales definidos en el Capítulo 9 de la Memoria del Avance. En tablas sucesivas se detallan a su vez los criterios, directrices y líneas de actuación que se proponen para alcanzar cada uno de los objetivos operativos. En total se definen 60 objetivos operativos que se desarrollan en 153 criterios, 263 directrices y 152 líneas de actuación.

Documentación gráfica

La documentación gráfica del Avance de la revisión del PTP consta de un total de ocho planos, de los cuales, siete son planos temáticos y el octavo un plano de síntesis del modelo propuesto.

- 01. Medio físico e infraestructura verde.
- 02. Hábitat rural.
- 03. Hábitat urbano.
- 04. Patrimonio y paisaje.
- 05.1. Movilidad viaria.
- 05.2. Movilidad ferroviaria.
- 05.3. Movilidad ciclista, intermodalidad.
- 06. Infraestructuras básicas.
- 07. Sistema de espacios libres y áreas de esparcimiento.
- 08. Síntesis del modelo.



ANEJO I. Esquema de estructura del documento del Avance de la revisión del PTP

ESQUEMA DE LA ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO DEL AVANCE DE LA REVISIÓN DEL PTP DEL BILBAO METROPOLITANO

DOCUMENTACIÓN ESCRITA (MEMORIA Y MATRIZ DE OBJETIVOS)

MEMORIA

2	ANTECEDENTES	SÍNTESIS MEMORIA DE VERIFICACIÓN PTP	IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN LINEAS DE ACTUACIÓN NECESIDAD DE ACTUALIZACIÓN
---	--------------	--------------------------------------	--

5 DIAGNÓSTICO INTEGRAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

SÍNTESIS DE INFORMACIÓN Y DIAGNÓSTICO
RESUMEN DEL PROCESO PARTICIPATIVO

6 DEFINICIÓN DE ESCENARIOS

DOS ESCENARIOS

ESCENARIO DE PARTIDA O TENDENCIAL
ESCENARIO DESEABLE

7 MODELO TERRITORIAL

DOS ASPECTOS CLAVE

CALIDAD DE VIDA
PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN

8 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

DIEZ SITUACIONES O RETOS

DIEZ OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

9 CRITERIOS, OBJETIVOS DE LA ORDENACIÓN E HIPÓTESIS DEL MODELO

DIEZ ASPECTOS TERRITORIALES

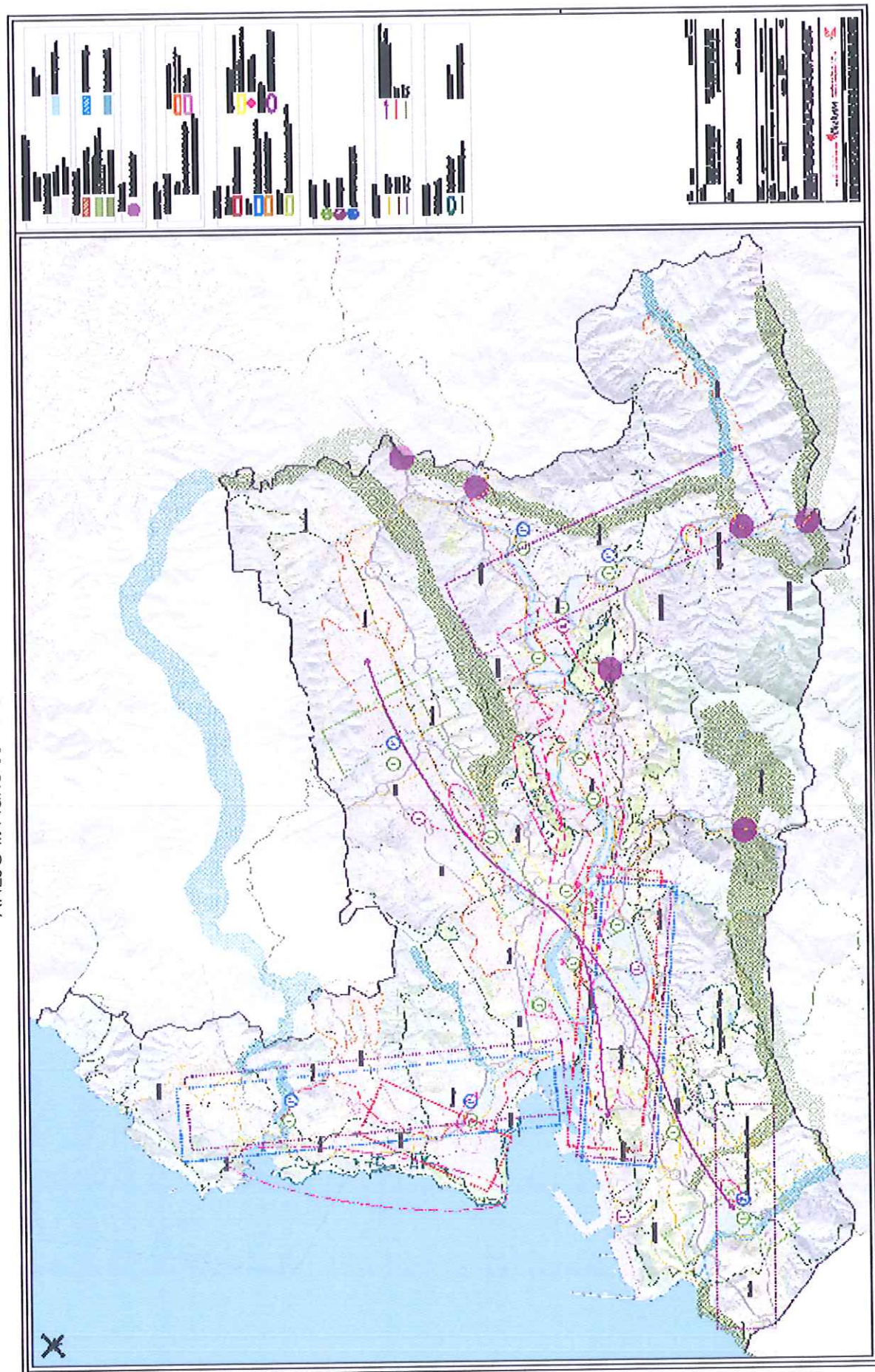
MATRIZ DE OBJETIVOS		
OBJETIVOS OPERATIVOS	CRITERIOS	
	DIRECTRICES	
	LINEAS DE ACTUACIÓN	

DOCUMENTACIÓN GRÁFICA

PLANOS

PLANOS TEMÁTICOS
PLANO SÍNTESIS DEL MODELO

ANEJO II. Plano 08 – Plano de síntesis



3. SUGERENCIAS

Como consideración previa, el Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro debe reconocer el esfuerzo realizado al abordar la revisión del Plan Territorial Parcial asumiendo una reflexión estratégica global respecto al futuro del Área Funcional.

El Colegio comparte, también, con carácter general, una parte importante de los OBJETIVOS, DIRECTRICES y LÍNEAS DE ACTUACIÓN PROPUESTOS que se concretan en las siguientes ÁREAS TEMÁTICAS:

Medio físico e Infraestructura Verde
Hábitat Rural
Hábitat Urbano
Patrimonio y Paisaje
Movilidad y Logística
Gestión Sostenible de los recursos
Sistema General Equipamientos y Áreas de Esparcimiento
Aspectos transversales
Compatibilización
Integración del Área Funcional

El Colegio es consciente de que al Plan le queda aún un largo recorrido para su completa formalización por lo que procede en primer lugar realizar algunas sugerencias de carácter general en orden a su desarrollo.

3.1.-SUGERENCIA RESPECTO AL CARÁCTER DEL PTP COMO MARCO REGULADOR DE LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA. UN PLAN ADAPTABLE A UNA CIUDAD EN CONSTANTE EVOLUCIÓN.

El documento elaborado en la fase de Avance resulta extraordinariamente finalista y pormenorizado en el ámbito del suelo no urbanizable (medio físico e infraestructura verde, hábitat rural) pero excesivamente general y poco propositivo en lo relativo a los ámbitos urbanos, al desarrollo de la actividad urbanística por los planeamientos municipales y, en algunos casos, a las infraestructuras. En ese último sentido, se acude reiteradamente a propuestas de análisis, sin que se contemplen actuaciones o determinaciones concretas como correspondería a un Avance de PTP, como se detalla en el análisis de cada aspectos territoriales del apartado 3.3.

Resulta confusa la asunción que se realiza en muchos aspectos del modelo territorial del actual PTP, ya que si bien se considera la validez, en lo fundamental, del modelo del vigente PTP (5.1. síntesis del diagnóstico pág. 8), se afirma a continuación que dado el contexto socioeconómico, se necesita un nuevo enfoque. Igualmente se considera que *"la mayor parte de las infraestructuras que requiere su funcionamiento ya se han ejecutado"* y sin embargo, en el desarrollo del documento se plantean numerosos e importantes elementos de infraestructuras, con mayor o menor grado de concreción y detalle, (variante sur ferroviaria, terminal TAV en Abando, conexión

ferroviaria de Bilbao con el aeropuerto de Loiu, conexión del TAV con Cantabria, nueva conexión ferroviaria del Txorierri con margen izquierda, tranviarización del trazado ferroviario en la margen izquierda, tranvía en Barakaldo y entre Urbinaga y la UPV, la continuación de las líneas de metro proyectadas, subfluvial viario de Lamiako, la extensión de la Supersur y la mejora de su conexión con el corredor del Txorierri...) que pondrían en cuestión la anterior afirmación.

En otro orden de cosas, debe considerarse que la estructura del planeamiento territorial y la coincidencia en el tiempo con la revisión de las Directrices de la Ordenación Territorial (DOT) hará que la duración de su vigencia puede prolongase varias décadas.

Atendiendo a esta última posibilidad y considerando la constante evolución de la sociedad actual y su incidencia en el entorno urbano y territorial, aconsejan proponer un planeamiento adaptable a esos cambios que permita la actualización permanente de algunos aspectos del modelo.

La experiencia acumulada aconseja plantear un Plan con el suficiente grado de flexibilidad para adaptarse a un escenario social y económico en constante evolución, todo ello sin perder de vista sus objetivos estratégicos y el modelo urbano y territorial que pueda llegar a proponerse.

En ese sentido puede resultar de gran utilidad la generación de soluciones alternativas en las actuaciones propuestas con carácter estratégico.

El documento debe distinguir entre las determinaciones que son propias y vinculantes de un PTP y las recomendaciones derivadas en relación con políticas sectoriales, ya que si bien los conceptos de línea de actuación y directriz quedan definidos, en el Capítulo 4, sin embargo algunas líneas de actuación de la matriz de objetivos tiene el carácter de recomendaciones en aspectos que el PTP no tiene capacidad regulatoria.

El PTP plantea, en el análisis de los escenarios del modelo, una rígida vinculación entre el suelo natural y los suelos de actividades económicas cuando llega a la conclusión de que *"como no cabe calificar más suelo natural dada su escasez y el precario equilibrio existente, el suelo disponible para viviendas y actividades económicas que resulta es el ya calificado, con escasas excepciones de reducida cuantía. Por ello, no hay apenas margen para nuevos desarrollos o asignación de nuevos usos globales (págs. 24-25)"*

Si se entiende esta conclusión del PTP en el sentido de tener que mantener en su actual calificación los suelos urbanos de actividades económicas para evitar, de ese modo, la ocupación de suelos no urbanizables, no sería posible desarrollar actuaciones como habrían resultado posibles una parte de las grandes operaciones urbanísticas desarrolladas durante las últimas décadas que se han basado en el cambio de uso de suelos industriales, portuarios y ferroviarios obsoletos o abandonados. Operaciones que han alcanzado un notable reconocimiento tanto por parte de los ciudadanos del AF, como a nivel internacional.

No parece lógico que el nuevo PTP pueda llegar a vetar una fórmula que ha resultado exitosa y que, además, es considerada como prioritaria por las DOT. Puede ser razonable acotarlo, pero nunca descartarlo.

Sin embargo, las estimaciones de la página 29, cuantifican el suelo vacante para actividades económicas en el AF en casi tres veces el necesario según la evolución proyectada, si bien, si se tienen en cuenta las afecciones sobre estos suelos, el suelo disponible estaría ligeramente por debajo del necesario.

No parece, por lo tanto, que el objetivo de la no ocupación de los suelos naturales esté determinado por la escasez de suelo para actividades económicas sino más bien por la gestión de los mismos, tal y como el PTP señala en el diagnóstico (pág. 9) en relación con el hábitat urbano *"la aparente suficiente oferta de suelo calificado disponible se vería reducida de no actuarse en los ámbitos en los que se detectan afecciones. Sin embargo ello no debiera llevar a descartar propuestas, sobre todo las consideradas estratégicas puesto que, como se ha podido comprobar, la implicación y la actuación coordinada de los diferentes agentes permite la gestión y desarrollo de estos suelos"*.

Da la impresión que el PTP se encuentra influido por la reciente crisis económica y la ralentización durante la última década de la actividad urbanística, como se señala en la página 9 del Diagnóstico *cuando se estima que "no es previsible que en los próximos años se repita el ritmo de ocupación de suelo para actividades económicas de las pasadas décadas hasta 2008"*. Sin embargo es probable que la situación en las próximas décadas sea muy diferente a la de la década anterior. Aunque pueda esperarse un cierto estancamiento desde el punto de vista demográfico, no debe descartarse un escenario con una actividad económica y urbanística mucho más dinámica.

En definitiva, se sugiere la posibilidad de introducir mecanismos que posibiliten la flexibilidad en el planeamiento sin que ello implique renunciar al control regulatorio que corresponde a un Plan Territorial Parcial.

El Plan debe ser capaz de adaptarse a los cambios que se producirán en la ciudad y tener capacidad para que puedan tomarse medidas eficaces para corregir o reorientar problemas o tendencias.

Habría sido también interesante que el Avance hubiera adelantado posibles afecciones que modifiquen los planes municipales vigentes.

Otra preocupación de nuestro colectivo es la necesaria identificación entre el modelo urbano y territorial, sus objetivos y líneas de actuación estratégica con las soluciones y determinaciones plasmadas en el documento del Plan. Un ejemplo de ello podría ser la solución que se propone para la conexión entre la Estación de Abando y el Aeropuerto y su eficacia de cara a optimizar la intermodalidad del sistema de transporte.

Debe evitarse la falta de conexión, no infrecuente, entre el relato teórico del plan y su formalización documental y normativa.

Para ello puede resultar interesante hacer una valoración del grado en que las actuaciones y determinaciones previstas por el plan ayudan a conseguir el modelo teórico propuesto. Esta cuestión debiera siempre realizarse en el caso de las propuestas Estructurantes y/o Estratégicas por su capacidad para definir el modelo Territorial del nuevo PTP.

También se sugiere que el plan establezca una priorización de las actuaciones, de forma que pueda evitarse que en la implementación del planeamiento escapen del control de las instituciones públicas. Si bien esta tarea se concretará en fases posteriores, el Avance debería incluir los planteamientos esenciales en línea con la importancia que le atribuye el PTP que considera que *"uno de los principales cometidos del PTP será la priorización y coordinación de las actuaciones que proponga, así como la definición de los agentes responsables y de los recursos necesarios para su ejecución. (4. Identificación de objetivos. pág. 10)"*

En definitiva, da la impresión de que se aborda un PTP de un entorno mayoritariamente urbano con un guión de ordenación de un Área Funcional de carácter rural. En ese sentido resulta ilustrativo el nivel de detalle de los planos relativos al medio físico e infraestructura verde (plano 01) y al hábitat rural (plano 02) y el nivel más esquemático del plano de hábitat urbano (plano 03) en aspectos de importancia como los ámbitos de compatibilización o regeneración y renovación. Esta misma observación puede hacerse en el caso de propuestas importantes en el ámbito de la movilidad y las infraestructuras, como, por ejemplo, en la mejora de la accesibilidad en transporte público entre el Txorierri y la margen Izquierda y zona minera, cuyo análisis se deja para fases posteriores y se señala de manera esquemática en la documentación gráfica sin que se defina ningún trazado concreto o posibles alternativas. (plano 05.2 – movilidad ferroviaria).

3.2.-SUGERENCIA RESPECTO AL MODELO TERRITORIAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL MUNICIPIO, LA CIUDAD Y SU ENTORNO METROPOLITANO Y REGIONAL. LA VISIÓN METROPOLITANA. EL PAPEL DE BILBAO EN EUSKAL HIRIA PLUS.

El Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano debe asumir las directrices territoriales contenidas en las DOT aprobadas inicialmente:

"IV. DIRECTRICES ESPECIFICAS PARA CADA UNA DE LAS CAPITALES (PAG.101) BILBAO METROPOLITANO.

1.- Centrar las acciones fundamentales de desarrollo urbano en las iniciativas de densificación y renovación urbana, en línea con lo marcado por el PTP del Bilbao Metropolitano. En este sentido, se consideran prioritarias las siguientes: Dar continuidad a los procesos de renovación desarrollados a lo largo de la ría desde Bilbao hacia el Abra Exterior.

- *Actuar en las grandes áreas de suelos industriales abandonados existentes al objeto de acoger nuevos espacios con mezcla de usos.*
- *Desarrollar iniciativas de renovación urbana en los municipios de la Margen Izquierda, mejorando el atractivo de los espacios públicos y de la imagen urbana y la calidad del parque de viviendas, a la vez que se incentiva la localización de nuevas actividades económicas terciarias e industriales compatibles con los espacios residenciales.*
- *Desarrollar, especialmente en el norte del espacio metropolitano, acciones de densificación dirigidas a consolidar los desarrollos más recientes, mejorando su integración funcional y paisajística y favoreciendo la aparición de nuevos ámbitos de centralidad residencial y dotacional en torno a las cabeceras municipales y a los desarrollos urbanos con mayor accesibilidad mediante los sistemas de transporte colectivo.*

2.- *Avanzar en la consolidación de Bilbao como un espacio singular para la atracción de actividades mediante las acciones desarrolladas en torno a los espacios centrales y con fuerte identidad que articula la ría del Nervión (Bilbao la Vieja, Casco Viejo, Ensanche, Deusto).*

3.- *Articular el Eje de Innovación del Txorierri como un Eje de Transformación que integre el aeropuerto, el campus de la Universidad del País Vasco y el Parque Tecnológico de Zamudio.*

4.- *Promover la utilización de la Variante Sur Metropolitana de Bilbao (Supersur) para liberar progresivamente gran parte de los tráficos de paso actualmente soportados por la autopista A-8, posibilitando en un futuro la adecuación del trazado y enlaces de esta última, mejorando su inserción con la red viaria urbana; todo ello conforme a una estrategia de movilidad sostenible.*

5.- *Buscar la máxima intermodalidad entre la alta velocidad, el aeropuerto y los distintos sistemas de transporte metropolitano y del conjunto de la ciudad región; desarrollando la implantación de la estación de alta velocidad en Abando en el marco de una amplia operación de renovación urbana que permita integrar adecuadamente el nuevo espacio ferroviario y desarrollar en su entorno actividades y equipamientos de alto nivel.*

6.- *Promover por medio de los sistemas de transporte colectivo del área metropolitana la integración física y funcional y el desarrollo de conexiones intermodales con las Áreas Funcionales colindantes, así como con las zonas orientales de Cantabria.*

7.- *Impulsar el desarrollo del ferrocarril como elemento esencial de transporte metropolitano y favorecer la interconexión y el funcionamiento integrado entre los diversos sistemas (cercanías de ADIF, Euskotren, FEVE, metro y tranvías), y la máxima intermodalidad entre ellos y los restantes modos.*

8.- *Definir el corredor Etxebarri-Basauri-Galdakao como Eje de Transformación en cuanto que constituye el soporte de importantes actuaciones infraestructurales y urbanas. Se deberán resolver las problemáticas que afectan a este territorio: la*

protección y regeneración del cauce fluvial con la resolución de la problemática de la inundabilidad, la rehabilitación urbana y la renovación de las áreas industriales, así como la integración de las infraestructuras.

Todas estas propuestas y determinaciones deben tener un reflejo territorial en el nuevo PTP.

El nuevo Plan Territorial Parcial debe, también, asumir de forma clara y proactiva la visión metropolitana de la ciudad. En ese sentido, debe generar una percepción del espacio metropolitano como entorno común y procurar que la actual división administrativa no actúe como un obstáculo para su desarrollo.

Es una obviedad que el Bilbao Metropolitano es una ciudad más que una simple agrupación de municipios. Pensemos que, hay municipios con dimensión parecida a la del conjunto de nuestra Área Funcional, cuya regulación urbanística se contiene en un único planeamiento municipal.

El PTP propone una homogenización del espacio metropolitano que quizá no contempla la realidad de los distintos ámbitos del Área Funcional y su grado de especialización. Hay ámbitos con un inequívoco carácter industrial, ámbitos con vocación de acoger centros de decisión política, económica y financiera, ámbitos condicionados por su vinculación a grandes infraestructuras o por la disponibilidad de suelo para acogerlas."

En ese sentido, del contenido del propio documento del PTP y de las DOT, se identifican ámbitos territoriales que requieren un análisis y unas propuestas con un enfoque transversal e integral. Estos ámbitos son:

- La Ría y su entorno al que el propio PTP califica como "columna vertebral del Área Metropolitana" y motor de su desarrollo";
- El Txorierri con una problemática territorial específica para la que las DOT proponen articular el "Eje de innovación del Txorierri" y
- El corredor Etxebarri-Basauri-Galdakao que las DOT también proponen como Eje de Transformación.

El PTP debe evitar una visión fragmentada de la ciudad tanto desde la perspectiva territorial como desde la perspectiva disciplinar.

Desde el punto de vista territorial deben visualizarse las grandes infraestructuras y los equipamientos metropolitanos y deben establecerse de forma concreta la afección que todo ello genera en los planeamientos municipales. En ese sentido, el Avance se limita a plantear los temas de una forma excesivamente genérica.

El planteamiento del vigente PTP relativo a la concreción de Acciones Estructurantes y Operaciones Estratégicas facilitaría la definición de las afecciones al planeamiento municipal.

Desde la perspectiva disciplinar se sugiere un análisis transversal que garantice la compatibilidad entre los criterios, directrices y líneas de actuación correspondientes a los aspectos sectoriales del PTP.

El PTP no puede desaprovechar la oportunidad de abordar propuestas desde la visión metropolitana.

El Avance asume la mayor parte de las propuestas sectoriales de manera acrítica cuando debiera aportar una visión crítica de las que generan conflictos con el modelo territorial deseable. Ejemplo de ello podrían ser la forma en que se resuelve las conexiones Aeropuerto- Estación de Abando, Txorierri-Margen Izquierda.

3.3.-SUGERENCIAS ESPECÍFICAS RESPECTO A CUESTIONES PLANTEADAS EN LA FASE DE AVANCE

Medio físico e Infraestructura Verde.

El documento pormenoriza las determinaciones del PTS Agroforestal vigente.

Se hace una valoración positiva de la propuesta de restringir la ocupación de nuevos suelos. Respecto a la desclasificación de suelos urbanos y urbanizables que no se han llegado a desarrollar, puede admitirse como criterio para algunos casos, pero no puede contemplarse con carácter general, y debería analizarse también desde su impacto en la estructura urbana.

Quizá resulta excesiva la pormenorización que se realiza en cuanto a la calificación del suelo no urbanizable sin dejar margen alguno a los planeamientos municipales.

Resulta también interesante la Propuesta de Infraestructura Verde. Se considera indispensable que alguna de las propuestas como las de los márgenes de la ría se hagan desde una perspectiva transversal que garantice su integración con los entornos urbanos. Los suelos de ambas márgenes de la ría son suelos urbanos que conforman el espacio central de la metrópoli, con una gran capacidad de transformación, y no sólo elementos del sistema de espacios libres.

Se propone analizar de forma pormenorizada los conflictos existentes entre las denominadas infraestructuras verde y gris.

Hábitat Rural.

El PTP alcanza un gran nivel de pormenorización y detalle en la delimitación de las categorías de ordenación y los condicionantes superpuestos. Considera necesario recuperar la función social del hábitat rural a través de mecanismos como la reversión de suelos de alto valor agrológico (escenarios del modelo pág. 30). En consonancia con esto último, delimita las áreas agrarias estratégico en las que define una línea de actuación (HR01-L4) consistente en valorar la desclasificación del suelo

urbanizable no desarrollado a través de los PGOU para recuperar suelos de alto valor agrario.

Una parte importante de estas áreas agrarias estratégicas y del suelo delimitado como de alto valor estratégico se sitúa en el Txorierri. La ordenación de este ámbito territorial debe hacerse desde una perspectiva transversal e integral como se señala en el punto 3.2, con la visión de optimizar el conjunto de objetivos y criterios en aspectos urbanos y de infraestructuras que inciden sobre el ámbito y no exclusivamente con una aproximación de suma cero entre el suelo urbano y el suelo rural.

Debe considerarse que para generar el deseado equilibrio entre el hábitat urbano y el rural puede ser necesario acudir a ámbitos que exceden los límites del Área Funcional.

Hábitat Urbano

El contenido relativo a los entornos urbanos es uno de los menos desarrollados en la fase de Avance con propuestas y consideraciones de carácter general que en muchas ocasiones se refieren a políticas sectoriales con escasa incidencia en el planeamiento urbanístico, como ya se ha señalado anteriormente en el punto 3.1.

Ámbito residencial.

La propuesta del Avance se concreta en la restricción de nuevos desarrollos evitando la afección al medio rural y el consumo de nuevo suelo.

Sería deseable que el PTP analizase de forma proactiva la problemática del parque residencial.

La mayor parte de las medidas propuestas se hacen en coordenadas ajenas al planeamiento urbanístico, como es el caso del objetivo operativo HU04 *"Ajustar la oferta de vivienda buscando el equilibrio en el territorio y en los municipios"* en el que no se define ninguna línea de actuación propia de PTP. O no llegan a concretarse como en las líneas de actuación HU02-L02 *"Plantear ámbitos en los que resulte aconsejable la redensificación del tejido urbano por ejecutar o la eventual desclasificación de suelos"* o HU02-L01. Identificar ámbitos en los que la capacidad residencial excede las necesidades, reconsiderando su conveniencia y contemplando el decrecimiento de zonas calificadas prioritariamente las de baja densidad"

En esta última línea de actuación se propone, la limitación al crecimiento de varios municipios de la margen izquierda (Santurtzi, Portugalete, Barakaldo, Sestao) y de la margen derecha (Getxo, Berango, Sopelana,) como una línea de actuación HU02-L01 vinculada al objetivo operativo HU02. *"Evitar afección al medio rural y limitar el consumo de suelo"*. Esta propuesta debería responder no sólo a este objetivo sino también a los objetivos vinculados a la regeneración de los tejidos urbanos existentes (HU03), al ajuste de una oferta de vivienda equilibrada en el territorio y no sólo el municipio (HU04) y a la optimización de la accesibilidad en transporte colectivo del que están dotados todos estos municipios, como parte de un análisis integral de

estos ámbitos que se configuran como un continuo urbano más allá de los límites municipales y para los que las DOT en su capítulo IV. *"Directrices específicas para cada una de las capitales (pág. 10) Bilbao Metropolitano"* considera prioritario, entre otras acciones:

- *"Desarrollar iniciativas de renovación urbana en los municipios de la Margen Izquierda, mejorando el atractivo de los espacios públicos y de la imagen urbana y la calidad del parque de viviendas, a la vez que se incentiva la localización de nuevas actividades económicas terciarias e industriales compatibles con los espacios residenciales".*
- *"Desarrollar, especialmente en el norte del espacio metropolitano, acciones de densificación dirigidas a consolidar los desarrollos más recientes, mejorando su integración funcional y paisajística y favoreciendo la aparición de nuevos ámbitos de centralidad residencial y dotacional en torno a las cabeceras municipales y a los desarrollos urbanos con mayor accesibilidad mediante los sistemas de transporte colectivo.*

En ese sentido se sugiere abordar la oferta residencial desde la perspectiva de la diversidad de las tipologías y de los nuevos modelos de vivienda generados por actividades emergentes, así como de los problemas que pueden llegar a generar en algunos ámbitos (como sucede, por ejemplo, en el caso de los alojamientos turísticos).

Se sugiere, también, adoptar medidas específicas para hacer atractiva la vivienda destinada a jóvenes y nuevas familias en entornos con tendencia al envejecimiento fomentando la vivienda de calidad.

Actividades económicas.

El Avance opta por áreas de actividad económica que generen mezcla de usos. El objetivo sería homogeneizar la ciudad fomentando la mezcla de usos en cada uno de los municipios.

Se sugiere la posibilidad de un análisis más pormenorizado que permita proponer operaciones estratégicas o que se plantee un mayor margen de maniobra a los planeamientos municipales

El documento del Avance constata, en la síntesis del diagnóstico (pág. 9) la demanda para nuevos emplazamientos industriales de gran superficie y la dificultad para acogerlos en emplazamientos con amplitud suficiente, buena accesibilidad (en transporte público y no motorizado) y un reducido impacto sobre el medio. Junto a ello, el PTP pone en evidencia las necesidades de suelo para la logística del puerto y aeropuerto y su accesibilidad (líneas de actuación, MV01-L04 y MV01_L05) y la accesibilidad a los grandes polos de actividad económica (MV01-DO4). Por otro lado, en el análisis de los escenarios del modelo, deja constancia a su vez, de la disponibilidad de suelo calificado vacante para actividades económicas y simultáneamente la limitación del suelo realmente disponible si se tienen en cuenta las afecciones sobre el suelo vacante (págs. 28 y 29). Todo ello, muestra la importancia del análisis más pormenorizado citado, y de los aspectos relativos a la

gestión de estos suelos como se ha señalado en el punto 3-1 de este documento y que el propio PTP destaca en el diagnóstico (pág. 29).

En ese sentido resulta confuso que en un aspecto tan importante y sustancial en el Bilbao metropolitano como la regeneración de los suelos de AA EE, en los que se ha basado la transformación de Bilbao en los últimos años, se plantee entre los Criterios, Objetivos de Ordenación e Hipótesis del modelo, referido a la regeneración de suelos de actividades económicas, (pág. 48) que *"en la siguiente fase de redacción del documento se revisarán y adecuarán las propuestas planteadas en el PTP vigente (Nuevos Desarrollos, Redensificación, Acciones estructurantes, Operaciones estratégicas, compatibilización de municipios.)*. Esta tarea debería formar parte del Diagnóstico y del Avance y su ausencia explica también la falta de concreción en las propuestas relativas a las actuaciones en los suelos urbanos o en la movilidad y logística.

Patrimonio y Paisaje.

El desarrollo de este apartado en el documento de avance se valora favorablemente aunque se limita a una declaración de intenciones y propuestas sin abordar su concreción territorial específica.

Las líneas de actuación referidas a la Ría de Bilbao; PJ02-L1. "Consolidar la ría como hilo conductor del paisaje del AF y parque lineal que asegure la conectividad peatonal y ciclable en ambas márgenes" y PJ01-L03. "Acondicionar como hitos paisajísticos y observatorios del paisaje de la ría las desembocaduras de los ríos Galindo, Kadagua, Gobelas y Asua" deberían incorporarse a la ordenación integral del ámbito de la Ría, y no sólo como líneas de actuación de un aspecto territorial determinado, en el mismo sentido de lo señalado en las sugerencias apartado relativo al medio físico.

Movilidad y Logística.

El PTP es claro en cuanto a la prioridad del transporte público y los modos no motorizados. Todo ello para invertir la pirámide de la movilidad. Sin embargo, en ese sentido, hay muchas recomendaciones generales y pocas propuestas con dimensión urbanística.

En cuanto a las grandes infraestructuras se limita a asumir las actuaciones sectoriales ya previstas. Resulta necesario que, si se proponen nuevas actuaciones como la conexión en Alta Velocidad con Cantabria, (Hipótesis del modelo, 9.5 movilidad y logística, pág. 54) se concreten alternativas con reflejo territorial y las afecciones que pudieran tener en el Planeamiento municipal.

En el mismo sentido debería analizarse la viabilidad de la conexión directa entre la terminal del TAV en Abando y el aeropuerto de Loiu, en línea con la búsqueda de la máxima intermodalidad entre la alta velocidad, el aeropuerto y los distintos sistemas de transporte metropolitano y del conjunto de la ciudad región, que recogen las DOT en su apartado IV. "Directrices para cada una de las capitales. Bilbao Metropolitano"

y la directriz MV01-D01 *"Búsqueda de la máxima intermodalidad entre la alta velocidad, el aeropuerto y los distintos sistemas de transporte metropolitano y áreas funcionales limítrofes....)"*

El PTP propone en la línea de actuación MV03-L05 *"Estudiar la posibilidad de una nueva línea ferroviaria soterrada desde Bilbao a la terminal aeroportuaria de Loiu con intermodalidad en Sondika"* que en el plano 05.2 se recoge como una extensión de la línea del Metro del Casco Viejo hasta el aeropuerto. Parece necesario analizar en profundidad las alternativas para esta conexión TAV-aeropuerto, que tiene que ver no sólo con la movilidad interna del AF sino que es además un factor importante para la conexión exterior y la integración del Bilbao Metropolitano con otros territorios.

Si las actuaciones relativas a las infraestructuras relacionadas con la conectividad exterior se consolidan, deben integrarse en el sistema de transporte interno (en ningún caso se debe descartar el eje ferroviario cantábrico).

Se echa en falta una mayor concreción en relación a las líneas de actuación MV01-L04 y MV01-L05, relativas a las necesidades de suelo para la ubicación de centros logísticos vinculados al aeropuerto y el puerto y a la línea de actuación MV01-L03 *"previsión de centros intermodales junto a los grandes polos de actividad económica"* que se señalan en la documentación gráfica de manera excesivamente esquemática.

Resultaría interesante plantear una mejor integración entre la AP-8 y la AP-68 y la conexión de ésta última con la extensión de la Supersur.

Gestión Sostenible de los recursos.

En general, se confía en exceso en las políticas públicas de carácter sectorial sin apenas considerar determinaciones a la actividad privada.

El tema se aborda de forma genérica sin proponer apenas medidas concretas de carácter territorial (por ejemplo en el caso de la gestión de residuos se dan directrices de carácter político, pero no se verifica la suficiencia de los actuales vertederos, ni se contemplan reservas de suelo para posibles nuevos emplazamientos). (Objetivo operativo GRO2 *Planificar la gestión integral de los residuos desde una visión territorial integral"*).

En el ámbito de la energía sucede algo similar. Se sugieren análisis, pero no hay medidas concretas.

Sistema General Equipamientos y Áreas de Esparcimiento.

En el ámbito de los equipamientos de escala metropolitana el Avance se limita a asumir la situación preexistente, sin proponer nuevos equipamientos que puedan responder a futuras necesidades del Área Funcional.

Así, por ejemplo, en la hipótesis del modelo Apartado 9.7, pág. 58, y con respecto a la escala territorial se señala que para integrar la planificación de los equipamientos en un proyecto territorial coherente es necesario *"valorar las necesidades actuales y futuras y potenciar los mecanismos de coordinación intermunicipal..."*. sin que estos aspectos se concreten en el documento. En definitiva, no se concretan actuaciones y se remiten a futuros análisis y reflexiones.

Estimamos que debe proponerse un escenario proactivo en el que puedan materializarse iniciativas de futuro que generen sinergias en el conjunto del Área Funcional. A tal efecto se sugiere la posibilidad de generación de nuevos equipamientos calificando áreas más flexibles o mecanismos que los posibiliten que puedan acoger la demanda de actividades novedosas.

La propuesta de la Ría de Bilbao como hilo conductor del paisaje del AF y parque lineal que conecte ambos márgenes (PJ01-L01 debería incorporarse a la ordenación integral del ámbito de la Ría, no solo como línea de actuación de un aspecto territorial determinado, sino como parte de una visión transversal e integral de la ordenación de este ámbito en el mismo sentido de lo señalado en el apartado relativo al medio físico o la movilidad.

Aspectos transversales.

Perspectiva de género

El desarrollo de este apartado en el documento de avance se limita a una declaración de intenciones.

Cambio climático.

El desarrollo de este apartado en el documento de avance se limita a una declaración de intenciones.

Perspectiva lingüística.

El desarrollo de este apartado en el documento de avance se limita a una declaración de intenciones.

Compatibilización

El desarrollo de este apartado en el documento de avance se limita a una declaración de intenciones.

Se describen ámbitos de compatibilización de planeamiento (CP01-L02) pero se delimitan de un modo esquemático sin que se vaya más allá en cuanto a los mecanismos para la priorización y coordinación del planeamiento planteado como objetivo por el PTP en su apartado 9.9 Compatibilización (págs. 65 y 66), o con respecto a las directrices en materia de compatibilización del planeamiento que establecen las DOT en su art 14 (págs. 320 y 321)

Las mismas consideraciones se pueden hacer con respecto a la línea de actuación CP01-L05 *"Plantear una ordenación global y equilibrada del entorno de la Ría de Bilbao, y una compatibilización de sus planeamientos municipales"* para la que las DOT en su art. 14.5 (pág. 321), determinan que *"el PTP definirá el ámbito de compatibilización"* que el PTP no pasa de ser un esquema en el plano 03. *"Hábitat urbano"*

Integración del Área funcional

El desarrollo de este apartado en el documento de avance se limita a una declaración de intenciones, sin que se definan en el Avance actuaciones concretas. Únicamente se definen dos líneas de actuación, D01-L01 y D02-L02, con el mismo texto *"Elaborar planes o estrategias conjuntas de aplicación de criterios de coordinación o de interrelación territorial en materia de ordenación del territorio"*, sin que dichos planes o estrategias se definan, al menos en sus aspectos esenciales, en el documento del Avance.

Sin embargo este es un aspecto fundamental en el Bilbao metropolitano, que ha sido siempre un referente en un ámbito territorial que supera el ámbito de la propia Área Funcional y de la CAPV y que debería estar permanente presente en el análisis y las propuestas que el PTP adopte sobre el territorio del AF.

Si se desea una Ciudad polo de referencia que sea capaz de atraer centros de decisión y sedes de empresas de alto valor añadido, deben realizarse propuestas concretas que sean capaces de generar entornos urbanos que resulten lo suficientemente atractivos.

Bilbao, 6 de Agosto de 2018.



Fdo. Matxalen Acasuso Atutxa, Decana del COAVN.