

DIRECTRIZ ESPECIAL DEL PAISAJE

9 de noviembre de 2021

- **En la pasada legislatura**, desde la Dirección General de Ordenación del Territorio, se trabajó en los siguientes aspectos:
 - **Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación.**
 - Bases reguladoras e inicio de las convocatorias del **Fondo de Cohesión Territorial**
 - Creación del **Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional.**
 - Finalización de los **Mapas del Paisaje** de las 33 comarcas aragonesas.

- **En la presente legislatura**, se está trabajando en los siguientes:
 - Continuar con la senda ya iniciada con respecto a la **Política Demográfica y el Observatorio.**
 - Fidelizar las convocatorias de ayudas del **Fondo de Cohesión Territorial.**
 - Afrontar la redacción de una **Directriz del Paisaje de Aragón**, que genere un reconocimiento jurídico con una nueva norma, aplicando los Mapas del Paisaje ya elaborados.

Se entiende por paisaje:

Cualquier parte del territorio tal como la **percibe la población**, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de **factores naturales y/o humanos**.

(Convenio Europeo del Paisaje)

Motivaciones iniciales para elaborar una Directriz del Paisaje:

1. Dar cumplimiento a los objetivos territoriales contenidos de la **Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón** (EOTA) en materia de paisaje.
2. Desarrollar, desde la competencia autonómica de ordenación del territorio, el contenido del **Convenio Europeo del Paisaje** (2000) ratificado por España.
3. Potenciar el valor del paisaje como **recurso económico**.
4. Incentivar en los habitantes del territorio la **importancia patrimonial e identitaria del paisaje**.
5. El paisaje se modifica continuamente, pero es previsible una **importante transformación a corto plazo** del paisaje de Aragón.

- Estatuto de Autonomía de Aragón

- El artículo 71.8 atribuye a Aragón la **competencia exclusiva en ordenación del territorio**, conforme a los principios de equilibrio territorial, demográfico, socioeconómico y ambiental.

- Ley de Ordenación del Territorio de Aragón

- Artículo 68.1: “Los paisajes de Aragón **quedan reconocidos jurídicamente** como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural, y como fundamento de su identidad”.
- Artículo 69: “La **política del paisaje** comprenderá la formulación por parte del Gobierno de Aragón (...) de los **principios generales**, las **estrategias** y las **directrices** que permitan la adopción de medidas específicas con vistas a la **protección, gestión y ordenación** de los paisajes”.
- Artículo 70.1: “Deberá **integrarse** el paisaje en los **instrumentos de planeamiento territorial**, constituir un **criterio orientativo** en los instrumentos **urbanísticos** y, en general, ser tenido **en cuenta** en todas las **políticas sectoriales** en aras de la consecución de los objetivos de calidad paisajística”.

- Ley de Ordenación del Territorio de Aragón

Efectos de las Directrices de Ordenación Territorial (artículo 26):

- Las **formulaciones de carácter estratégico** tienen el valor de **criterios determinantes** del ejercicio de las potestades de todas las Administraciones públicas, con las salvedades siguientes:
 - a) Cuando afecten al ejercicio de **competencias estatales**, corresponde al órgano competente **ponderar** los criterios expresados en las Directrices.
 - b) Cuando las entidades integrantes del **sector público autonómico** o las **entidades locales** prevean actuaciones concretas que supongan una **desviación** de los esos criterios, se deberá **plantear la cuestión ante el Gobierno de Aragón**, que resolverá de forma motivada, valorando su conveniencia para los intereses públicos.
- Las **disposiciones normativas** incluidas en las Directrices tienen **carácter obligatorio** para sus destinatarios, sin perjuicio de la prevalencia de las disposiciones ambientales que puedan resultar de aplicación.

- Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón (EOTA)

- Recoge el **modelo territorial** de Aragón en forma de objetivos y estrategias sobre cada uno de los ejes sobre los que debe pivotar el desarrollo territorial de Aragón.
- Objetivo general del eje 5: “**Escenario vital y patrimonio territorial**”:
Valorar y mejorar la aportación del escenario vital y del patrimonio territorial a la calidad de vida, **con especial atención al paisaje.**
- Objetivos específicos en materia de paisaje:
 1. Desarrollo del **Convenio Europeo del Paisaje.**
 2. Integración del paisaje en el **planeamiento.**
 3. Medidas compensatorias de la **pérdida de calidad del paisaje.**
 4. Integración del paisaje urbano y periurbano en el **planeamiento urbanístico.**
 5. **Promoción** del paisaje aragonés.

- Directriz Especial de Ordenación Territorial de Política Demográfica y contra la Despoblación

EJE 6. ESCENARIO VITAL y PATRIMONIO TERRITORIAL

- **PROTECCIÓN, GESTIÓN Y ORDENACIÓN DEL PAISAJE ARAGONÉS (6.3.)**

Fomentar la **protección, gestión y ordenación de los paisajes**, desde una posición compatible con la actividad económica y las demandas sociales expresadas por sus habitantes, y destacando su papel como factor de **calidad de vida** en todo el territorio, y como integrante de la **identidad cultural**.

3.1. DESARROLLO DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Firmado por España en Florencia el 2000 y ratificado en 2007 (BOE nº 31 de 5/2/2008)

• Compromete a las partes a (*):

- a) **Reconocer jurídicamente** los paisajes como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad.
- b) **Definir y aplicar** en materia de paisajes **políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje** mediante la adopción de las medidas específicas contempladas en el artículo 6.
- c) **Establecer** procedimientos para la **participación pública**, así como para participación de las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje mencionadas en la anterior letra b).
- d) **Integrar el paisaje en las políticas** de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje.

(*): Artículo 5

3.1. DESARROLLO DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Medidas específicas (*) recogidas en el Convenio:

A) Sensibilización:

Cada Parte se compromete a incrementar la sensibilización de la **sociedad civil**, las organizaciones **privadas** y las **autoridades** públicas respecto del valor de los paisajes, su papel y su transformación.

B) Formación y educación:

Cada Parte se compromete a promover:

- a) La formación de **especialistas** en la valoración de los paisajes e intervención en los mismos.
- b) Programas **pluridisciplinarios** de formación en política, protección, gestión y ordenación de paisajes con destino a los profesionales de los sectores privado y público y a las asociaciones interesadas.
- c) Cursos **escolares y universitarios** que, en las disciplinas correspondientes, aborden los valores relacionados con los paisajes y las cuestiones relativas a su protección, gestión y ordenación.

3.1. DESARROLLO DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Medidas específicas (*) recogidas en el Convenio:

C) Identificación y calificación:



MAPAS DE PAISAJE DE ARAGÓN

Cada Parte se compromete:

- a) A **identificar** sus propios paisajes en todo su territorio.
A analizar sus **características** y las **fuerzas** y **presiones** que los transforman.
A realizar el **seguimiento** de sus transformaciones.
- b) A **calificar** los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas.

D) Objetivos de calidad paisajística:



MAPAS DE PAISAJE DE ARAGÓN

Cada Parte se compromete a **definir los objetivos de calidad paisajística** para los paisajes identificados y calificados, previa consulta al público, de conformidad con el artículo 5.c).

3.1. DESARROLLO DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Medidas específicas (*) recogidas en el Convenio:

E) Aplicación:



DIRECTRIZ ESPECIAL DEL PAISAJE

- Para aplicar las políticas en materia de paisajes, cada Parte se compromete a establecer **instrumentos de intervención** destinados a la **protección, gestión y/u ordenación del paisaje**.
 - El Gobierno de Aragón ha elaborado, a lo largo de los últimos años, los **Mapas Comarcales de Paisaje**, disponiendo de estos documentos para cada una de las 33 comarcas aragonesas. El contenido de los mismos sería en sí mismo suficiente para componer la **Directriz Especial del Paisaje**. En concreto, los documentos contenidos en los mapas denominados “*Objetivos de calidad paisajística*” y “*Propuestas de protección, gestión y ordenación de los paisajes*”, constituirán el núcleo de la Directriz que se propone redactar.
 - El trabajo a realizar va a consistir en un **ejercicio de síntesis** para transformar unas propuestas redactadas a escala comarcal en propuestas al nivel de la Comunidad Autónoma.

3.1. DESARROLLO DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

▪ PROTECCIÓN DEL PAISAJE:

Se deberán redactar **estrategias y normas** que permitan **mantener la calidad** de aquellos paisajes mejor valorados, estableciendo una **red de paisajes sobresalientes** de Aragón, de modo que deberían **restringirse** las actuaciones que se planteen realizar en este ámbito y, en cualquier caso, estar obligados a realizar **estudios de impacto paisajístico** y las oportunas **compensaciones** si, finalmente, no fuera posible evitar la transformación del paisaje.

▪ GESTIÓN DEL PAISAJE:

La Directriz establecerá las circunstancias en que deban redactarse **planes de recuperación de paisajes degradados**, así como un inventario de posibles medidas que incentiven el **mantenimiento e incremento de la calidad** de los paisajes existentes (subvenciones en concurrencia competitiva, inversiones directas, contratos de custodia del territorio, etc.).

▪ ORDENACIÓN DE LOS PAISAJES:

La Directriz podrá establecer los **plazos y circunstancias** (incendios, instalación de grandes infraestructuras, etc.) en que deberán ser **revisados** los Mapas de Paisaje.

3.1. DESARROLLO DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

- Igualmente, la Directriz incorporará un programa para la elaboración de **Mapas Urbanos de Paisaje** y para la elaboración de **manuales de integración paisajística** de los distintos tipos de proyectos, considerando al menos los que figuran en la estrategia 5.2. E3 de la EOTA:
 - Tendidos eléctricos y otros tendidos aéreos.
 - Aerogeneradores y antenas de telecomunicaciones.
 - Instalaciones de generación de energía de origen fotovoltaico o termosolar.
 - Infraestructuras de transporte, como carreteras, ferrocarril y aeropuertos.
 - Nuevos desarrollos urbanísticos.
 - Embalses y grandes presas.
 - Minería a cielo abierto.

3.1. DESARROLLO DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Estado de cumplimiento del Convenio Europeo del Paisaje por CCAA:

Comunidad Autónoma	Referencia normativa
Andalucía	Acuerdo de 6 de marzo de 2012 del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia de Paisaje de Andalucía.
Asturias	
Baleares	Bases para una estrategia de paisaje de Mallorca
Canarias	
Cantabria	Ley 4/2014, de 22 de diciembre, del Paisaje. Anteproyecto Directrices de Paisaje
Castilla y León	
Castilla – La Mancha	Anteproyecto de la Ley de Ordenación del Territorio y del Paisaje de Castilla-La Mancha
Cataluña	Ley 8/2005, de 8 de junio, de Protección, Gestión y Ordenación del Paisaje
Comunitat Valenciana	Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana

3.1. DESARROLLO DEL CONVENIO EUROPEO DEL PAISAJE

Estado de cumplimiento del Convenio Europeo del Paisaje por CCAA:

Comunidad Autónoma	Referencia normativa
Extremadura	
Galicia	Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia Decreto 238/2020, de 29 de diciembre, por el que se aprueban las Directrices de paisaje de Galicia.
Madrid	
Región de Murcia	Estrategia del Paisaje de la Región de Murcia
Navarra	Estrategia Navarra de Paisaje Documentos de Paisaje
País Vasco	Decreto 90/2014, de 3 de junio, sobre protección, gestión y ordenación del paisaje en la ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
La Rioja	Estudio y Cartografía del Paisaje

3.2. INTEGRACIÓN DEL PAISAJE EN EL PLANEAMIENTO

- Los **objetivos de calidad paisajística**, contenidos en los mapas de paisaje, se integrarán en los **planeamientos territorial, urbanístico y sectorial** (Objetivo 5.2. EOTA)
- La **actividad urbanística** deberá integrar la **consideración del paisaje en todas sus fases** de conformidad con lo establecido en la legislación de ordenación del territorio y la legislación sobre el paisaje (artículo 214 de la Ley de Urbanismo de Aragón)
- En los escasos documentos de planeamiento territorial zonal vigentes (Directrices del Pirineo y Directrices de la Comarca del Matarraña/Matarranya) ya se incluye **normativa de carácter paisajístico** que debería integrarse en los documentos de planeamiento urbanístico, como los planes generales de ordenación urbana.
- Considerando el papel estructurante del territorio y la incidencia sobre el paisaje que pueden llegar a tener los planes urbanísticos, la Directriz del Paisaje debe marcar la pauta para la redacción de las **determinaciones de los Planes Generales** de Ordenación Urbana en materia de paisaje.

3.3. MEDIDAS COMPENSATORIAS DE LA PÉRDIDA DE CALIDAD DEL PAISAJE

- Una de las características atribuibles al paisaje es su **constante modificación**, tanto por la actuación de los **agentes naturales** como por la **intervención humana**.
- Además de incorporar estrategias para abordar las modificaciones paisajísticas debidas a la acción de la naturaleza (erosión, inundaciones, incendios, sismos, evolución de la vegetación, etc.), la Directriz podrá establecer aquellas otras que canalicen las afecciones que las **intervenciones artificiales** tienen sobre el paisaje, en particular, cuando éstas impliquen una **pérdida de la calidad** de las unidades paisajísticas incluidas en los Mapas de Paisaje.
- Los **estudios de impacto paisajístico**, así como la descripción de la metodología para su realización, se plantearán en la Directriz como **documentos de obligado cumplimiento** para determinadas actividades. En la medida de lo posible, se propondrá la integración de los mismos tanto en las evaluaciones de impacto ambiental como en la tramitación urbanística de planes y proyectos.

3.3. MEDIDAS COMPENSATORIAS DE LA PÉRDIDA DE CALIDAD DEL PAISAJE

- No se trata tanto de incorporar nuevas regulaciones a la tramitación de la implantación de actividades, sino de hacer **efectiva y concreta** la normativa que, enunciada de modo genérico, ya existe sobre el tratamiento del paisaje.
- En aquellos casos en los que las actuaciones territoriales afecten negativamente a la calidad del paisaje existente, y con carácter previo a la intervención en el mismo, la Directriz explorará fórmulas que permitan **compensar esta pérdida de calidad** con medidas alternativas que actúen sobre elementos del paisaje de las unidades afectadas a través de su restauración, protección, etc.

3.4. INTEGRACIÓN DEL PAISAJE URBANO Y PERIURBANO EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

- Tal como se recoge en el Convenio Europeo del Paisaje y en la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón, el paisaje es **cualquier parte del territorio**, tal como lo percibe la población.
- Los paisajes que se podrían denominar rurales son los que han centrado la atención de la Dirección General de Ordenación del Territorio, a través de la confección de los Mapas de Paisaje, pero la Directriz deberá prestar igual atención a los **paisajes urbanos y periurbanos**.
- La planificación urbanística deberá incorporar **análisis paisajísticos** en los Planes Generales, con una metodología que pueda asimilarse, al menos en su terminología, a la utilizada en los Mapas de Paisaje
- Se podrán proponer en la Directriz **metodologías para la elaboración de Mapas de Paisaje urbanos** cuya elaboración podrá ser incentivada por diferentes instancias públicas o privadas.

3.5. PROMOCIÓN DEL PAISAJE ARAGONÉS

- Entre las diversas estrategias recogidas en la EOTA que deberían ser desarrolladas dentro de la Directriz, cabe mencionar las siguientes:
 - 5.5. E1. **Sensibilización, formación y educación** en materia de paisaje.
 - 5.5. E2. Señas de **identidad** paisajísticas del territorio aragonés.
 - 5.5. E3. Los **pueblos más bonitos** de Aragón.
 - 5.5. E4. **Itinerarios** de interés paisajístico.
 - 5.5. E5. **Red de miradores** para contemplar Aragón.
 - 5.5. E6. **Complementariedad** de las redes de itinerarios y miradores.
 - 5.5. E7. Protección de los **paisajes culturales tradicionales**.
 - 5.5. E8. Paisajes del **agua**.

DIRECTRIZ ESPECIAL DEL PAISAJE

9 de noviembre de 2021