

# *dot*ex

Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura

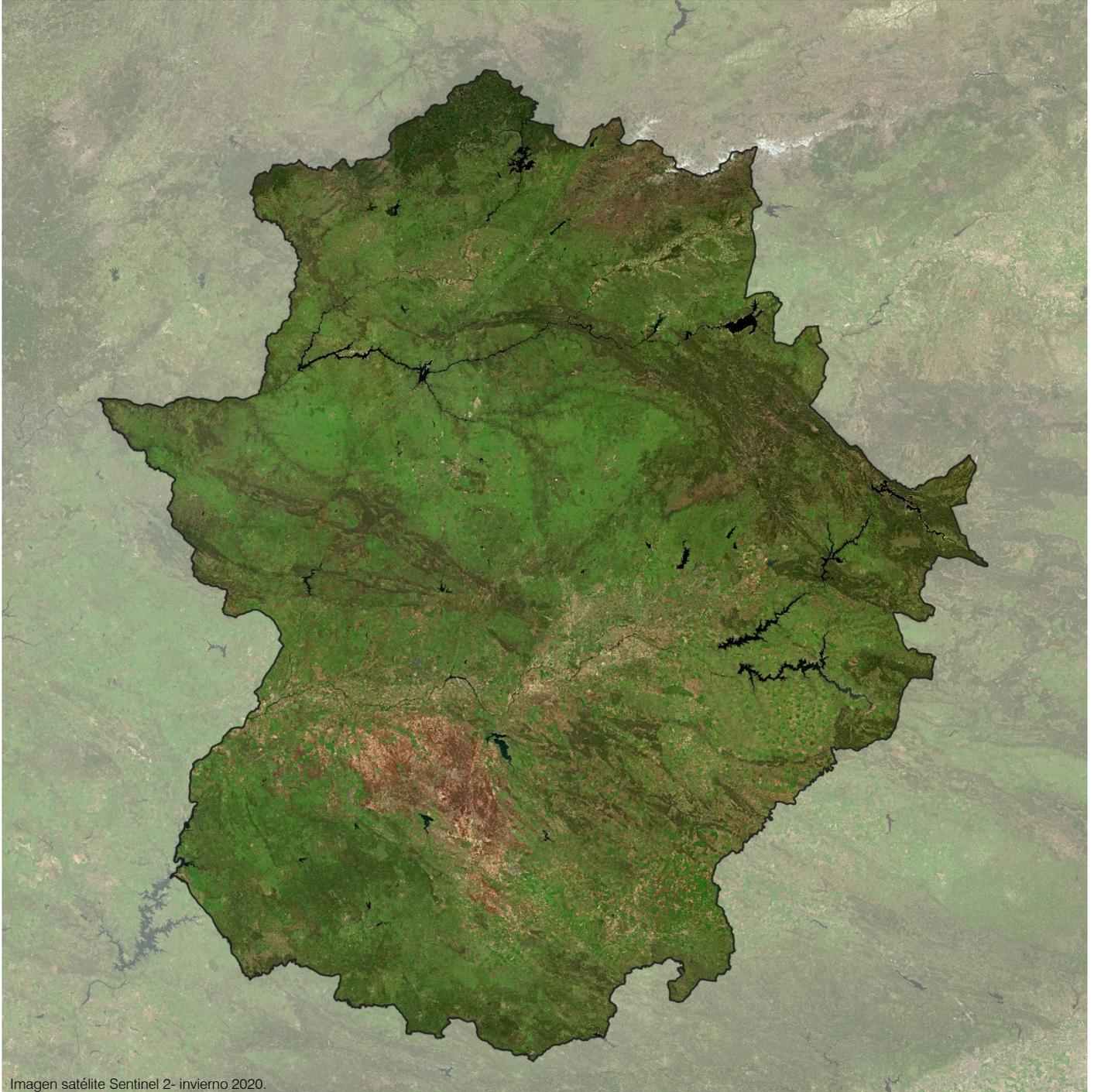


Imagen satélite Sentinel 2- invierno 2020.

## RESUMEN EJECUTIVO. OCTUBRE 2020

## Introducción

La Real Academia de la Lengua define la palabra Directriz de la siguiente forma:

1. *adj. Dicho de una cosa: Que dirige. Ideas, líneas directrices de un proyecto.*
2. *adj. Geom. Dicho de una línea, de una superficie o de un sólido: Que determina las condiciones de generación de otra línea, superficie o sólido. Esfera directriz. U. t. c. s. f. La directriz de una parábola.*
3. *f. Instrucción o norma que ha de seguirse en la ejecución de algo. U. m. en pl.*

La tercera es la que más se ajusta al concepto de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura (en adelante DOTEX) al tratarse de una norma. Las DOTEX pretenden dirigir las líneas e las ideas generales del proyecto de Comunidad Autónoma Extremeña.

Las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura constituyen el instrumento de ordenación territorial y urbanística de mayor nivel jerárquico del sistema extremeño de planeamiento. Las DOTEX<sup>1</sup> definen los elementos de la organización y estructuración del territorio de la región, vinculando a cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial y urbanística, a la planificación sectorial de otras administraciones públicas, y a las acciones promovidas por la iniciativa privada. Para su elaboración el Consejo de Gobierno de Extremadura redacta un Acuerdo de Formulación de DOTEX<sup>2</sup> que les asigna las funciones<sup>3</sup> de:

1. Formular la ordenación estratégica de los procesos de ocupación del territorio con una distribución equilibrada de los usos.
2. Coordinar las políticas sectoriales de las administraciones desde el punto de vista de la coherencia del uso del suelo y como referencia del desarrollo del urbanismo municipal.
3. Prever acciones territoriales que requieran la acción concertada de las administraciones.

El ámbito territorial de las DOTEX es toda la comunidad autónoma de Extremadura, su alcance es general, todas sus determinaciones son de aplicación directa e inmediata, su vigencia es indefinida, su aprobación definitiva corresponde a la Asamblea de Extremadura, su interpretación, modificación y revisión corresponde a la Junta de Extremadura, y para su seguimiento se propone crear una comisión y unos indicadores.

---

<sup>1</sup> Artículo 48 de la Ley del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura

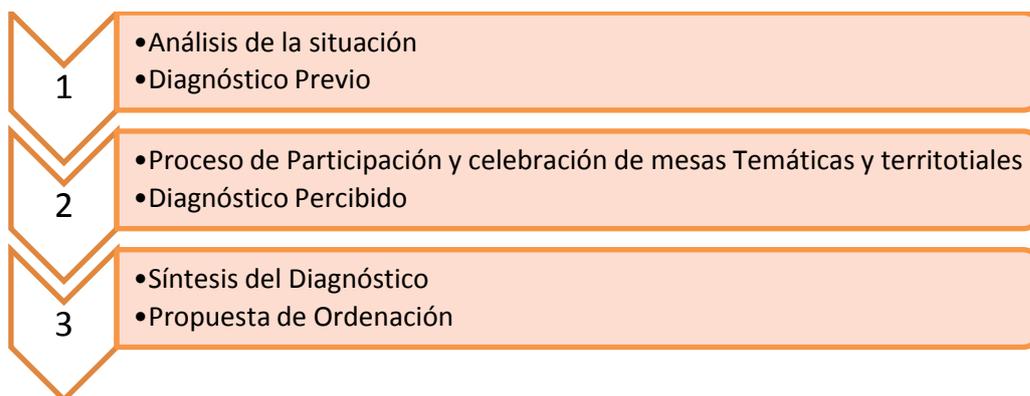
<sup>2</sup> Decreto 91/2013

<sup>3</sup> En coherencia con el artículo 10 del Reglamento de Planeamiento de Extremadura.

En la actualidad se encuentra redactado el documento de avance (que es el que se presenta) e integra un diagnóstico y una primera propuesta de ordenación para el territorio regional, destinada a alimentar el debate sobre el modelo de territorio futuro para la región. El Avance incorpora//contiene los trabajos de información, resultado del estudio de fuentes secundarias, y de inspecciones de campo, entrevistas y tareas de difusión.

Partiendo de la necesidad de aportar una visión global del territorio regional y para permitir el contacto directo con los actores del territorio se plantearon cinco mesas temáticas y veintiuna mesas territoriales por toda la región, que consistieron en reuniones planificadas con otras áreas de la administración autonómica, con las administraciones estatales y locales, así como con asociaciones de diversa índole y con el sector empresarial.

El proceso de elaboración del documento de Avance de las DOT se resume en los siguientes pasos:



En el presente resumen se explica la metodología de trabajo llevada a cabo en la propuesta de ordenación, que sigue la siguiente línea de acción:



## El contexto extremeño

Extremadura está sometida, en la actualidad, a las consecuencias de crisis económicas nacionales e internacionales, que han tenido notables efectos tanto sobre su economía como sobre la de los territorios a los que exporta su producción. La región soporta también los efectos de otras crisis de base más local, entre las que destaca, la crisis de los modelos productivos tradicionales, en un círculo vicioso entre envejecimiento rural, despoblamiento y crisis productiva.

Una región con buenas bases para un desarrollo sostenible

Extremadura no ha sido nunca una región con una industria relevante en la escala nacional, lo cual ha condicionado su desarrollo, pero ha permitido realizar una transición con costes ambientales moderados desde una economía predominantemente agraria hacia un modelo más terciarizado.

Aunque el conjunto de España se encuentra en situación de déficit de huella ecológica, (es decir, en déficit de capacidad ecológica de la Tierra de regenerar sus recursos), Extremadura se encuentra en situación de superávit. En emisiones de gases de efecto invernadero, un factor clave en materia de evolución del clima futuro, es una de las pocas regiones españolas en la que la capacidad de absorción de carbono de la atmósfera es mayor que las emisiones. Por tanto, el territorio tiene un mayor potencial de desarrollo a largo plazo sin comprometer sus bases ambientales.

Un sistema eléctrico que ya supera el objetivo de 20% de renovables fijado para 2020 y aún tiene un amplio margen de expansión

El sistema eléctrico regional, se apoya mayoritariamente en la energía nuclear e hidroeléctrica, no obstante, su expansión mediante la energía eólica y solar mantendrá bajas o nulas emisiones. Aunque el sistema de transporte depende en gran medida de combustibles fósiles, esta situación es mejor que la de la mayor parte del resto del país.

Posición estratégica entre las dos mayores metrópolis peninsulares con alto potencial logístico

La posición de Extremadura en las rutas de paso entre las áreas metropolitanas de Madrid y Lisboa, y entre los puertos del Mediterráneo y el Atlántico, brinda a la región un alto potencial de desarrollo logístico. La implantación de la nueva línea de alta velocidad Madrid- Badajoz para tráficos mixtos de carga y de pasajeros, la posibilidad de contar a medio plazo con una nueva conexión viaria de alta capacidad por la Sierra de Gata con Portugal, y la planificación logística en curso, permitirán sacar un mayor partido a este potencial.

Un sistema empresarial atomizado, pero emprendedor y con potencial de competitividad y productividad

Aunque la atomización del sistema productivo es un problema, la tasa de emprendimiento de la región es superior a la media nacional, y las empresas de referencia de la región cuentan con productividades similares o mayores que las de sus homólogas nacionales.

Un sector agroalimentario en transición, que es la base de

El sistema agropecuario regional acusa la crisis del modelo tradicional de la dehesa, un activo ambiental con problemas

- las exportaciones regionales** de competitividad. No obstante, en combinación con la agroindustria, es un sector clave en la capacidad exportadora regional, y tiene un elevado potencial de generación de empleo y rentas, mediante la mejora de la calidad y la competitividad en los mercados exteriores. Las políticas regionales buscan dar coherencia y empuje a este sector como motor económico regional.
- El turismo, actividad en auge con alto potencia** Los numerosos activos turísticos de la región, vinculados esencialmente a su patrimonio natural y cultural, están facilitando el crecimiento de esta actividad. Existen además diferentes iniciativas que están ayudando a consolidarla, como son: iniciativas culturales en los numerosos cascos históricos, bird watching, desarrollo de actividades ligadas a la lámina de agua en Alqueva, estrategia de la noche, etc. La Administración Regional está promoviendo diferentes estrategias para la dinamización del sector que permitirán apoyar el desarrollo de todo este potencial en tres ejes estratégicos identificados como prioritarios en 2011: turismo de deporte vinculado a la naturaleza, turismo gastronómico y turismo cultural.
- Capacidad de cooperación con zonas limítrofes, clave en la articulación de propuestas de desarrollo** La región ha sabido dotarse durante los últimos años de instrumentos para la cooperación con otros ámbitos limítrofes, y especialmente con las regiones Centro y Alentejo en Portugal. Esto ha permitido la búsqueda de soluciones comunes para problemas compartidos.
- Un sistema de planificación territorial en desarrollo** La Administración Regional ha sido activa en los últimos años en el desarrollo de instrumentos de planificación tanto territoriales como urbanísticos, y también ha asumido el desarrollo de estrategias transfronterizas, tanto en el Tajo Internacional, como en el entorno del Embalse de Alqueva. Estas acciones han permitido una actualización y mejora de la regulación normativa y de su adaptación al objetivo general de desarrollo sostenible del territorio extremeño.

## Orientaciones generales resultantes de los procesos de diagnóstico

El diagnóstico, a través del análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades, ha permitido identificar dos temas centrales. Por un lado, está la **dimensión demográfica**, una debilidad actual que, de no variar las tendencias, amenaza con vaciar una parte significativa del territorio y, en consecuencia, reducir su competitividad y su capacidad de sostener servicios de calidad, provocando un círculo vicioso que Extremadura debe evitar, y que sólo es posible romper creando oportunidades para el arraigo de la población joven a través de la **activación del territorio**. Por otra parte, se percibe que Extremadura cuenta, en términos generales, con un sistema de infraestructuras y servicios razonablemente dimensionado para su demanda actual y para la previsible a corto y medio plazo; el objetivo ya no es, salvo en materias particulares como el ferrocarril o en las instalaciones logísticas, concentrar el esfuerzo en nuevos trazados, sino asegurar la calidad de los existentes, potenciando su uso. Para ello es esencial una adecuada organización de los diferentes actores del territorio, a través de **la organización funcional** de un territorio escasamente poblado, pero con potencial para el desarrollo de sinergias.

Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fragilidad demográfica y social del medio rural</li> <li>- Crisis de un modelo productivo tradicional atomizado y dificultades en el tránsito hacia un nuevo modelo</li> <li>- Sector primario limitado por el déficit de transformación de producciones locales y el tejido industrial de soporte, agravado por el limitado tamaño de los mercados locales, y con escasas alternativas de empleo en los municipios rurales</li> <li>- Sistema de asentamientos pequeños y dispersos con dificultades para la prestación eficiente de servicios públicos</li> <li>- Planeamiento urbanístico que necesita adaptarse a la evolución del territorio y de las demandas sociales. La Ley de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura, aprobada tras el diagnóstico, aporta respuesta.</li> <li>- Dificultad de lectura de la estructura de servicios públicos a los ciudadanos por la superposición de áreas de cobertura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Despoblamiento general, especialmente intenso en las áreas rurales pero que también puede hacer mella en las urbanas</li> <li>- Pérdida de competitividad por las dificultades de adaptación de los sectores tradicionales a la evolución de los mercados y la todavía reducida presencia de otras actividades innovadoras</li> <li>- Agudización de diferencias entre territorios de la región</li> <li>- Degradación de la calidad de vida por las dificultades para la prestación de servicios públicos, que puede incrementar la pérdida de población</li> <li>- Abandono de actividad agrícola, de centros históricos y del patrimonio, que amenaza a la calidad de los factores intrínsecos del territorio: ambiente, paisaje y cultura</li> <li>- Efectos adversos del cambio climático sobre los sistemas agropecuarios</li> </ul>
Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calidad de factores intrínsecos del territorio: ambiente, paisaje, cultura</li> <li>- Marcas de calidad de las producciones locales</li> <li>- Recursos turísticos diversos: cultura y patrimonio, medio ambiente, paisaje, gastronomía...</li> <li>- Posición estratégica como nodo articulador transfronterizo</li> <li>- Potencial de generación renovable, que permite afrontar el final de la vida útil de diseño de la central nuclear de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Innovación y calidad para la mejora de la competitividad en los sectores primario, de tecnología agraria, logístico, energético y turístico</li> <li>- Reorganización funcional basada en la escala supramunicipal</li> <li>- Fijación de población en espacios vinculados a la activación del territorio regional</li> <li>- Intensificación de actividades de transformación de productos locales forestales, ganaderos y agrarios de la</li> </ul>

Almaraz

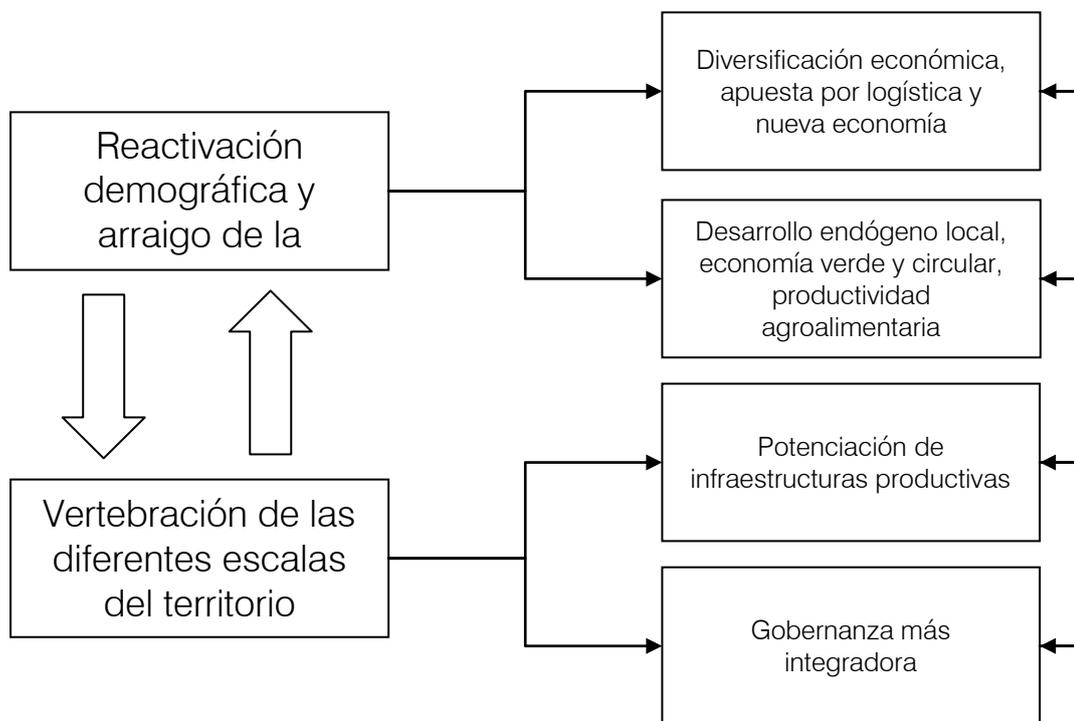
- Elevada capacidad de almacenamiento de agua y potencial de uso turístico y recreativo de los espacios ribereños

- Infraestructuras y servicios adaptados a demanda actual, con margen para absorber un crecimiento moderado de demanda

dehesa

- Gestión integrada de los suelos industriales asociada a la mejora logística

## Principios orientadores y objetivos



De la síntesis del diagnóstico cabe deducir que Extremadura es una región que cuenta con un excelente potencial basado en la fortaleza de los valores intrínsecos de su territorio, su localización y sus recursos naturales. Para poder desarrollarlo plenamente debe afrontar dos temas centrales, relativos a la demografía y a la capacidad de vertebración; si Extremadura es capaz de superar sus debilidades en ambas materias, podrá afrontar con éxito el futuro.

La reactivación demográfica y la vertebración territorial son los dos grandes principios orientadores, y también se constituyen como objetivos centrales, que informan de manera más específica a otros cuatro.

El modelo territorial propuesto se construye teniendo en cuenta que Extremadura no está aislada, sino que se inscribe en un territorio más amplio, por lo que estos objetivos han de leerse además en clave tanto de organización interna del territorio regional como de la capacidad de hacer a este competitivo en su contexto.

Por ello se entiende que es preciso un desarrollo endógeno local apoyado en los sectores con más potencial en el medio rural, pero también la apuesta por la logística y la nueva economía para garantizar el acceso de las producciones rurales a mercados amplios; sin cubrir estas dos materias no será posible hacer al territorio atractivo para la población joven y evitar la amenaza del despoblamiento.

Del mismo modo, una gobernanza integradora es una necesidad propia del territorio, pero sólo podrá hacerse efectiva si se cuenta con las suficientes infraestructuras productivas.

## Estrategias de ordenación territorial



### Dinamización socioeconómica

La dinamización socioeconómica de Extremadura es una necesidad tras unos años de crisis económica que han tenido un hondo impacto, y como un requisito para revertir las dinámicas demográficas actuales. Esta dinamización ha de atender a las siguientes dimensiones:

- Configuración de un territorio atractivo para la permanencia de la población, y especialmente de las mujeres jóvenes; la experiencia de territorios muy diversa muestra que el declive demográfico suele ser paralelo a la salida de este grupo, determinante para impulsar la dimensión endógena del crecimiento y por su papel en la prestación de servicios de cuidado cuando estos no son asumidos por otros. Para ello se propone:
  - Facilidades de acceso a la vivienda en propiedad o en alquiler
  - Reorganización del sistema de movilidad supramunicipal
  - Política favorable a la igualdad de género
- Potenciación de la creación de empresas desde el punto de vista territorial a través de:

- a. Gestión en red de los espacios productivos asociados al suelo urbano con uso característico no residencial, como polígonos industriales, plataformas logísticas y semilleros de empresas.
  - b. Ordenación desde los planes territoriales de los ámbitos de alta productividad agropecuaria en suelo rústico
3. Potenciación de la economía verde de la región, entendida como aquella ligada a la agricultura, la ganadería, el sector forestal y la gestión de los procesos ambientales, a través de:
- a. Gestión adecuada de los regadíos
  - b. Potenciación de la producción ecológica
  - c. Ampliación de segmentos productivos, incluyendo biorrefinerías.
  - d. Garantía de inserción de las producciones en las cadenas logísticas.
  - e. Posibilidad de desarrollo de la actividad agropecuaria como complemento de economías domésticas.
4. Potenciación de la diversificación económica para crear empleo en general, y en particular para los jóvenes con niveles de formación poco demandada en Extremadura.

### *Mantenimiento de la calidad territorial*

El mantenimiento de la calidad territorial requiere una estrategia de gestión integrada del patrimonio territorial como activo multifuncional con múltiples valores, de base ambiental, pero con evidentes implicaciones sociales y económicas, que se integran en la infraestructura verde, el patrimonio cultural y el paisaje.

1. Formalización de la infraestructura verde regional como argumento estructurante de las determinaciones en materia de gestión de los múltiples valores del territorio que abarca el concepto.
  - a. Diferenciación de los espacios protegidos por la legislación ambiental y otras zonas de interés para la protección y activación del patrimonio natural
  - b. Definición de pautas para que los planes territoriales incorporen la infraestructura verde a su ordenación
  - c. Criterios para el planeamiento municipal.
2. Adecuado tratamiento de los paisajes culturales, destacando la reciente iniciativa de la Consejería de Educación y Cultura de identificar y caracterizar sintéticamente 13 paisajes culturales, según los objetivos del Plan Nacional de Paisaje Cultural.
3. Asunción de los planteamientos del Convenio Europeo del Paisaje, estableciendo los principios, criterios y objetivos para la ordenación del paisaje en las distintas escalas de planeamiento y en otras políticas y acciones de alta incidencia paisajística.

- a. Asunción de las tres formas de intervención del Convenio Europeo del Paisaje: protección, gestión y ordenación de los paisajes.
  - b. Propuesta de objetivos de calidad paisajística para diferentes contextos.
4. Atención a los riesgos de incendio y erosión, inundación y contaminación del recurso hídrico, especies invasoras como el camalote en el Guadiana, así como los efectos asociados al cambio climático, de acuerdo con previsiones regionalizadas de incremento de las temperaturas medias, sequías e inundaciones, especialmente en áreas urbanas y periurbanas.

### *Gestión del agua y la energía*

El agua es un elemento básico para la definición del futuro de la región. Esto justifica una estrategia específica, que se relaciona tanto con la de dinamización socioeconómica como con la de calidad territorial, y que busca su gestión sostenible en sus múltiples dimensiones:

1. Base del sistema ecológico.
2. Recurso básico para el sector primario y abastecimiento urbano así como para los usos recreativos del territorio.
3. Objeto de actuaciones infraestructurales para garantizar la gestión de su ciclo.

Extremadura es un territorio exportador neto de energía eléctrica, una fortaleza que requiere una visión estratégica para su continuidad:

1. Generación energética a partir de fuentes renovables, tanto a través de grandes instalaciones como de sistemas autónomos.
2. Potenciación de la biomasa y de la generación solar y eólica con preferencias por conjuntos territoriales

### *Vertebración entre escalas territoriales*

La vertebración entre escalas requiere:

1. En la gran escala suprarregional:
  - a. Mejorar la conectividad de la red de carreteras mediante la prolongación de la EX – A1 hasta enlazar con la red portuguesa de autovías.
  - b. Potenciar las redes transeuropeas ferroviarias del eje atlántico, potenciando la conexión de carga con los puertos portugueses y con Madrid.
  - c. Potenciar los ejes troncales de fibra óptica y los sistemas de telecomunicaciones de alta capacidad.
  - d. Articular las sinergias con los territorios limítrofes aprovechando infraestructuras como la red ferroviaria de alta velocidad y los grandes embalses.
2. En la escala regional:

- a. Garantizar la seguridad en la red de carreteras
- b. Renovar los trazados ferroviarios convencionales
- c. Asegurar el acceso a las redes telemáticas de alta velocidad en todo el territorio
- d. Potenciar la red de aeródromos con potencial de complementariedad turística
- e. Evolucionar desde el sistema de mancomunidades integrales hacia una futura comarcalización. Las DOTEX plantean alternativas de áreas funcionales como una figura de transición hacia dicho escenario.
- f. Tener en cuenta y potenciar los espacios productivos existentes en la región, activándolos a través de:
  - i. La cualificación del sistema de asentamientos
  - ii. La gestión eficiente de los espacios logísticos e industriales
  - iii. La activación económica del medio rural
  - iv. La potenciación de un turismo atento a las cualidades del territorio

### *Gobernanza más integradora*

El objetivo de una gobernanza más integradora y participada pretende:

1. Facilitar el conocimiento de las afecciones y recursos públicos por parte de los ciudadanos y otras administraciones, de tal modo que sea posible coordinar políticas y prevenir duplicidades.
2. Propiciar la participación de los ciudadanos no sólo durante los procesos de elaboración de planes y estrategias, sino también en su seguimiento
3. Reforzar los mecanismos de concertación entre administraciones públicas. Se asumen desde el Avance los contenidos de la Ley 2/2018, de 14 de febrero de Coordinación Intersectorial y de simplificación de los procedimientos urbanísticos y de ordenación del territorio de Extremadura.

## Propuestas de ordenación

Las propuestas de ordenación se materializan en directrices de ordenación que se organizan entorno a cinco títulos:



### *Determinaciones generales*

El primer título establece las características generales de las Directrices:

- Objeto de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura
- Ámbito de aplicación de las DOTEX: ámbito regional.
- Principales objetivos de las Directrices: los detectados en el documento de avance.
- Aplicación de las Directrices y carácter vinculante: cómo han de aplicarse e interpretarse.
- Contenido documental.
- Interpretación, modificación y revisión de las Directrices.
- Comisión de seguimiento de las DOTEX: fijación de mecanismos de control para comprobar si están funcionando.

### *Vertebración territorial*

¿Cómo se organiza el territorio? ¿Cómo pueden integrarse los sistemas de ciudades y núcleos de población con los transportes e infraestructuras?

En las directrices se hace un esfuerzo de interpretación y se proponen varias alternativas a la organización actual de los servicios planteando unas áreas funcionales y reflejando la necesidad de planificación en detalle de determinadas infraestructuras en la región. Estas propuestas se materializan en las directrices dentro de los siguientes grupos que se relacionan y desarrollan a continuación:

- Integración suprarregional.
- Organización funcional.
- Infraestructuras básicas.
- Infraestructuras de transporte y movilidad.
- Alternativas de implantación e inventario de Infraestructuras y afecciones territoriales.

### *Integración suprarregional*

- 1) Continuidad de las **políticas de convergencia y estrategias territoriales** de la Unión Europea (en adelante UE), e impulso de la participación de agentes públicos y privados extremeños en programas e iniciativas de la UE.
- 2) Cooperación con **otras regiones**, especialmente las limítrofes, buscando sinergias entre territorios y sectores productivos:
  - a) Promoviendo el **desarrollo rural y la revitalización demográfica** en las zonas más deprimidas, a través de la cooperación en la gestión de **equipamientos**, el rediseño de la **red de transportes** y la implantación de **industrias agroalimentarias**.
  - b) Favoreciendo la concertación, con el objeto de potenciar el **sistema de ciudades de Extremadura** y de su entorno.
  - c) Mejorando las redes de transporte y espacios de actividad económica, mediante: La conexión **logística ferroviaria** entre el puerto portugués de **Sines, Extremadura, Castilla La Mancha y el resto de España**; la continuidad de la **autovía EX-A1 hasta enlazar** con la red portuguesa; y la mejora de **conexiones con los puertos andaluces**.
  - d) Cooperando en la gestión **de recursos hídricos compartidos y de los dominios públicos afectados** y sus entornos en concertación con los organismos de gestión de cuenca: por ejemplo, en los embalses de **Alqueva, Cedillo o Cíjara**.
  - e) Protegiendo y gestionando el patrimonio natural, cultural y paisajístico, en redes e itinerarios: por ejemplo, el **corredor natural y patrimonial del Tajo**, la **Ruta de la Plata**, las rutas combinadas como **Los Pedroches+ Alcudia+ La Serena** o **Valle del Jerte + Granadilla + entorno de Bejar**.
  - f) Cooperación entre **universidades y centros de investigación**.

### Organización funcional

3) Se propone la división de la región en **áreas funcionales**, que son conjuntos de municipios, o de partes de ellos, con una relación funcional de actividades públicas y privadas. Así mismo, son referencias para políticas regionales, pueden ser la base para una posible futura comarcalización de la región y deben tenerse en cuenta en la futura delimitación de los ámbitos de Planes Territoriales. El Avance propone 4 alternativas de división de áreas funcionales:

a) Alternativa 1. Responde fundamentalmente al análisis de la accesibilidad desde los actuales núcleos de relevancia subregional. Se obtienen 19 ámbitos.



b) Alternativa 2. Es una variante de la 1 con diferencias atendiendo a identidades tradicionales. Se obtienen 24 ámbitos.



- c) Alternativa 3. Se basa en la propuesta del libro “Comarcalización funcional de Extremadura”, con adaptaciones hechas por la UEX. Se obtienen 14 ámbitos y pueden agruparse en 5.



- 4) Alternativa 4. Plantea reajustes de las delimitaciones teniendo en cuenta los instrumentos de planificación territorial aprobados y en tramitación por parte de la Junta de Extremadura y las agrupaciones de municipios en mancomunidades de diversa naturaleza. Se definen 13 áreas funcionales, denominadas atendiendo a topónimos hidrográficos.



- 5) Se jerarquizan los **núcleos de población** según sus funciones de prestación de servicios públicos, incluyéndose en tipologías definidas para cada alternativa, que llevarán a concretar las determinaciones del artículo 5-2-b de la Ley de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura. Las tipologías propuestas son, en función de la alternativa
- a) Núcleos de Relevancia Regional: Son los núcleos de mayor población, disponen de los servicios públicos de mayor especialización, son elementos centrales del sistema de transporte y movilidad de la región, disponen de conexión por viario de gran capacidad y ferrocarril y es necesario potenciarlos con transporte público intermodal.
  - b) Núcleos de Relevancia Subregional: Articulan amplias zonas de la región, prestan servicios supramunicipales de un nivel de especialización intermedio y están conectados a los Núcleos de Relevancia Regional, como mínimo, por viario de alta capacidad y por transporte público.
  - c) Núcleos de Base del sistema territorial: Son los de menor población, constituyen la base del medio rural, prestan los servicios de competencia municipal por ellos mismos o mediante gestión mancomunada con

municipios próximos y tienen transporte público mediante línea regular o transporte a la demanda.

d) Núcleos de Servicios Supramunicipales: Esta tipología sólo se contempla en la Alternativa 2, son núcleos de tamaño intermedio con especial posición y relación con los núcleos de su entorno, constituyen el primer escalón de servicios supramunicipales con los núcleos de base de su entorno y tienen transporte público mediante línea regular o a la demanda.

- 6) Se definen las condiciones para, en su caso, la delimitación y creación de **Comarcas**, los mecanismos fiscales para propiciar compartir costos, se recomiendan las competencias a asumir por las comarcas y que el ámbito territorial sea conexo, abarcando términos municipales completos o partes de ellos.

#### *Infraestructuras básicas*

- 7) **Infraestructuras del ciclo del agua:** Se deberá garantizar un adecuado servicio cuantitativo y cualitativo, adaptar las soluciones de saneamiento a las condiciones de demanda especialmente en municipios de poca población, potenciar la gestión consorciada o mancomunada del saneamiento para garantizar su calidad, mantener en buen estado la infraestructura, incluir en planificación territorial la gestión de sequías y concienciar a la población sobre consumo responsable del agua.
- 8) **Infraestructuras energéticas:** Se propone la redacción de un Plan Territorial Sectorial de Energía, la potenciación de la generación de energía desde fuentes renovables y/o de baja emisión de gases de efecto invernadero, la orientación de la generación solar de gran tamaño y la biomasa agropecuaria hacia las vegas, el fomento de la biomasa a partir de residuos forestales coordinada con prevención de incendios en zonas serranas. Así mismo, se establecen criterios de localización de instalaciones de generación vinculadas a la infraestructura de transporte, y en aplicación de economía circular, cuando se desmantele una instalación de producción actual, la reutilización de sus corredores de transporte eléctrico.
- 9) **Eficiencia energética:** Se propone la potenciación de la eficiencia energética en las instalaciones de las administraciones públicas y el fomento del autoconsumo en los domicilios. Se recomienda que el planeamiento general municipal incluya la identificación de las zonas con mayor presencia de edificaciones susceptibles de mejora de la eficiencia y establezca determinaciones de construcción sostenible.
- 10) **Telecomunicaciones:** Se propone la provisión de servicios avanzados de alta velocidad, reforzando las redes troncales de conexión de Extremadura con el resto de España y Europa, la mejora de redes de servicio a núcleos rurales, el uso de sistemas telemáticos en trámites del ciudadano con las administraciones públicas.
- 11) **Residuos:** Se propone la reducción de la cantidad generada y peligrosidad de residuos, la mejora del reciclaje aplicando la economía circular, evitar la eliminación

incontrolada de residuos, y completar la red de instalaciones de gestión de residuos de construcción y demolición, sobretodo en la provincia de Cáceres.

### *Infraestructuras de transporte y movilidad*

- 12) **Transporte público:** Se propone la unificación de decisiones (Viajeros / Mercancías, Educativo, Sanitario, Urbano / Rural), la reorganización del sistema de concesiones de transporte público regular de uso general, la optimización del sistema en complementariedad con otros modos de transporte como el ferrocarril y el transporte aéreo a través de la intermodalidad, la organización de rutas atendiendo a las condiciones específicas de baja demanda en zonas rurales, con soluciones como el transporte a la demanda. Por último, se propone hacer planes de movilidad urbana sostenible en los municipios con servicio de transporte público urbano.
- 13) **Infraestructura viaria:** Se propone completar la autovía EX-A1 hasta su conexión con la red portuguesa, promover el cambio de titularidad de carreteras sectoriales (Confederación Hidrográfica) que dan servicio al tráfico general, dar prioridad a la seguridad vial en los viarios interurbanos atendiendo a sus niveles de tráfico, garantizar la intermodalidad en actuaciones logísticas priorizando la conexión a la red viaria de alta capacidad, y adaptar las carreteras a usos recreativos en zonas de especial valor paisajístico.
- 14) **Ferrocarriles:** Se propone dar continuidad a los convenios entre la Junta de Extremadura y los operadores ferroviarios para transporte de viajeros, dando prioridad al corredor de velocidad alta Badajoz- Madrid para pasajeros y mercancías. Así mismo, mejorar y electrificar la línea Badajoz-Puertollano e instalar de un cambiador de ancho en Brazatortas para poder acceder a la línea de alta velocidad Madrid-Sevilla. Por último, potenciar las conexiones con puertos portugueses, la ruta de la plata ferroviaria, la vía Cáceres-frontera portuguesa y las comunicaciones ferroviarias dentro de la región.
- 15) **Transporte por vía aérea:** Se propone potenciar de la base aérea de Talavera la Real como aeropuerto de Extremadura y de la red de aeródromos con potencial de dinamización turística.

### *Alternativas de implantación e inventario de Infraestructuras, Dotaciones y Afecciones Territoriales*

- 14) Se definen **criterios para la evaluación de alternativas de implantación** de nuevos equipamientos, espacios logísticos e industriales, instalaciones de acceso a las redes de transporte, nuevas infraestructuras lineales y redes de infraestructuras básicas, cuando tengan carácter supramunicipal.
- 15) Se propone crear un **inventario de Infraestructuras, dotaciones y afecciones territoriales** con la intención de conseguir una mejor coordinación de las

administraciones públicas y de facilitar el conocimiento de las actuaciones realizadas en el territorio y de las limitaciones que afectan a cada parcela, a los ciudadanos, empresas y administraciones.

### *Activación del territorio regional*

Los principios generales para la activación socioeconómica son revertir la dinámica de despoblamiento, y regular las actividades productivas en relación con el sistema de asentamientos y espacios productivos y los recursos naturales, culturales y paisajísticos.

Para la activación del territorio regional se proponen una serie de acciones sobre conjuntos identificados de asentamientos urbanos, rurales e industriales del siguiente modo:

- Activación del sistema de asentamientos.
- Activación del parque de espacios industriales y logísticos.
- Activación del medio rural.

### *Activación del sistema de asentamientos*

16) Se propone fomentar la recuperación de los **cascos urbanos** existentes, la rehabilitación de la **vivienda** existente, y el acceso de las **familias jóvenes** a la vivienda, con políticas específicas. Así mismo, la potenciación de **establecimientos universitarios**, de **actividades de alto nivel de especialización** que desde estos se prestan, y de la **formación profesional**.

17) Se propone la activación del parque de **espacios industriales y logísticos**, mediante la gestión a escala regional del parque ya existente y optimizando su aprovechamiento. Se establecen criterios para localización de nuevas actuaciones, incluyendo solicitud de informe a municipios afectados y a órganos de gobernanza supramunicipales.

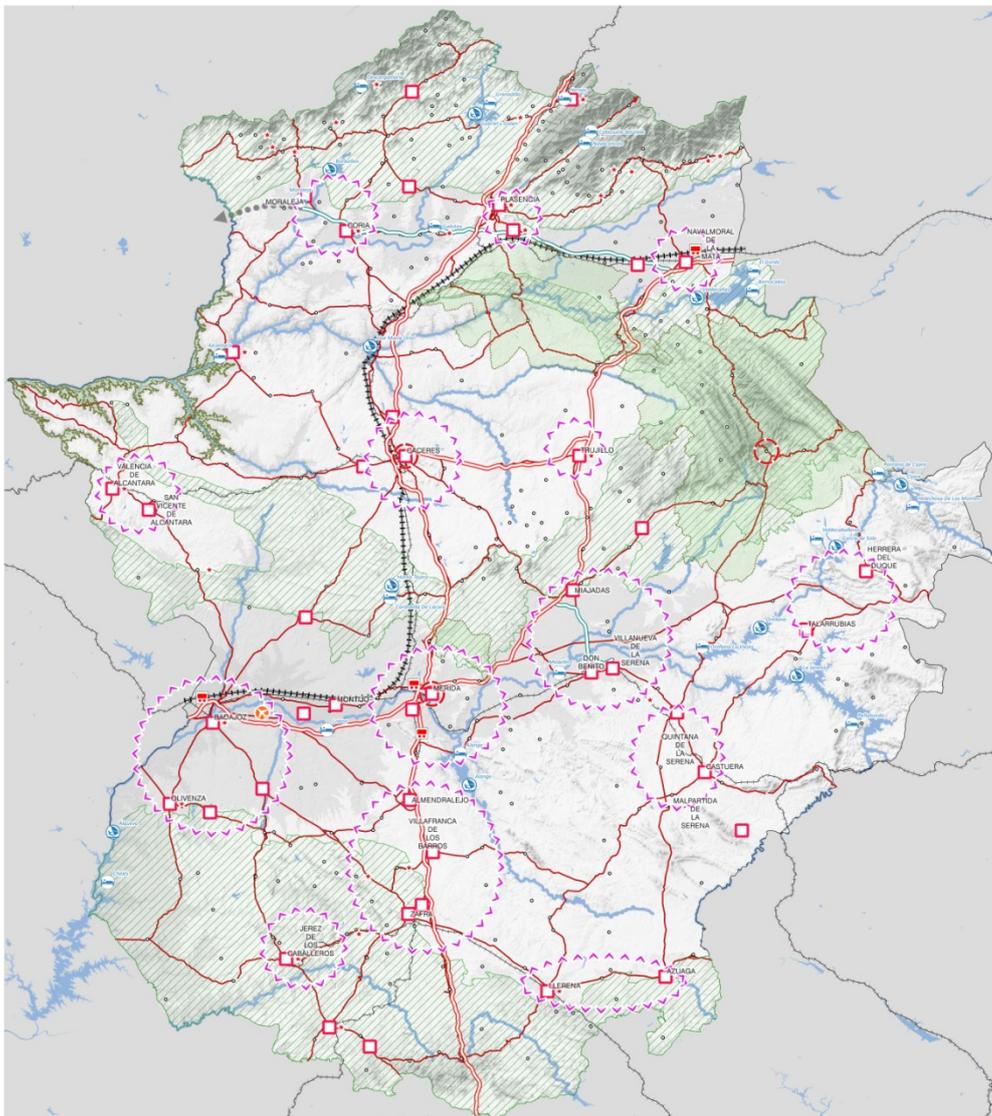
18) Se propone dar preferencia a la cobertura de la **demandas de primera y segunda residencia** en los núcleos urbanos existentes, potenciando rehabilitación, completando los vacíos urbanos con planeamiento de desarrollo ejecutado e incluyendo en el planeamiento de la vocación de **alquiler** de parte del parque de vivienda protegida.

19) Se propone fomentar la implantación de **centros de tratamiento de datos** de alta capacidad, vinculados a energía renovable.

### *Activación del parque de espacios industriales y logísticos*

20) Se propone dar prioridad a la ocupación de los **espacios logísticos e industriales de iniciativa pública existente**, se relacionan principios para definir la ordenación de estos espacios y su gestión, se establece una evaluación de alternativas de

localización según preferencias de localización que se enumeran y se establece la necesidad de solicitar informe de los Municipios y Mancomunidades Integrales.



**Activación del sistema de asentamientos y espacios productivos**

Potenciación del sistema de asentamientos de acuerdo con alternativas

Cabeceras municipales

○ Municipios con población > 10.000 habitantes

◦ Resto de municipios

Espacios industriales y logísticos

■ Espacios logísticos

■ Espacios Industriales

**Activación del medio rural**

■ Prioridades activación espacios naturales

Ejes fluviales, embalses y zonas húmedas

● Potenciación del uso recreativo en embalses

● Núcleos vinculados

— Cauces prioritarios

Recursos culturales

○ Sitios del Patrimonio Mundial

★ Conjuntos históricos



Nodos de referencia para la activación del medio rural

— Varios de relevancia territorial

— Autovía estatal

— Autovía autonómica

● Nuevas autovías priorizadas

— Otros viarios de relevancia territorial

— Velocidad alta

— Convencional

● Aeropuerto

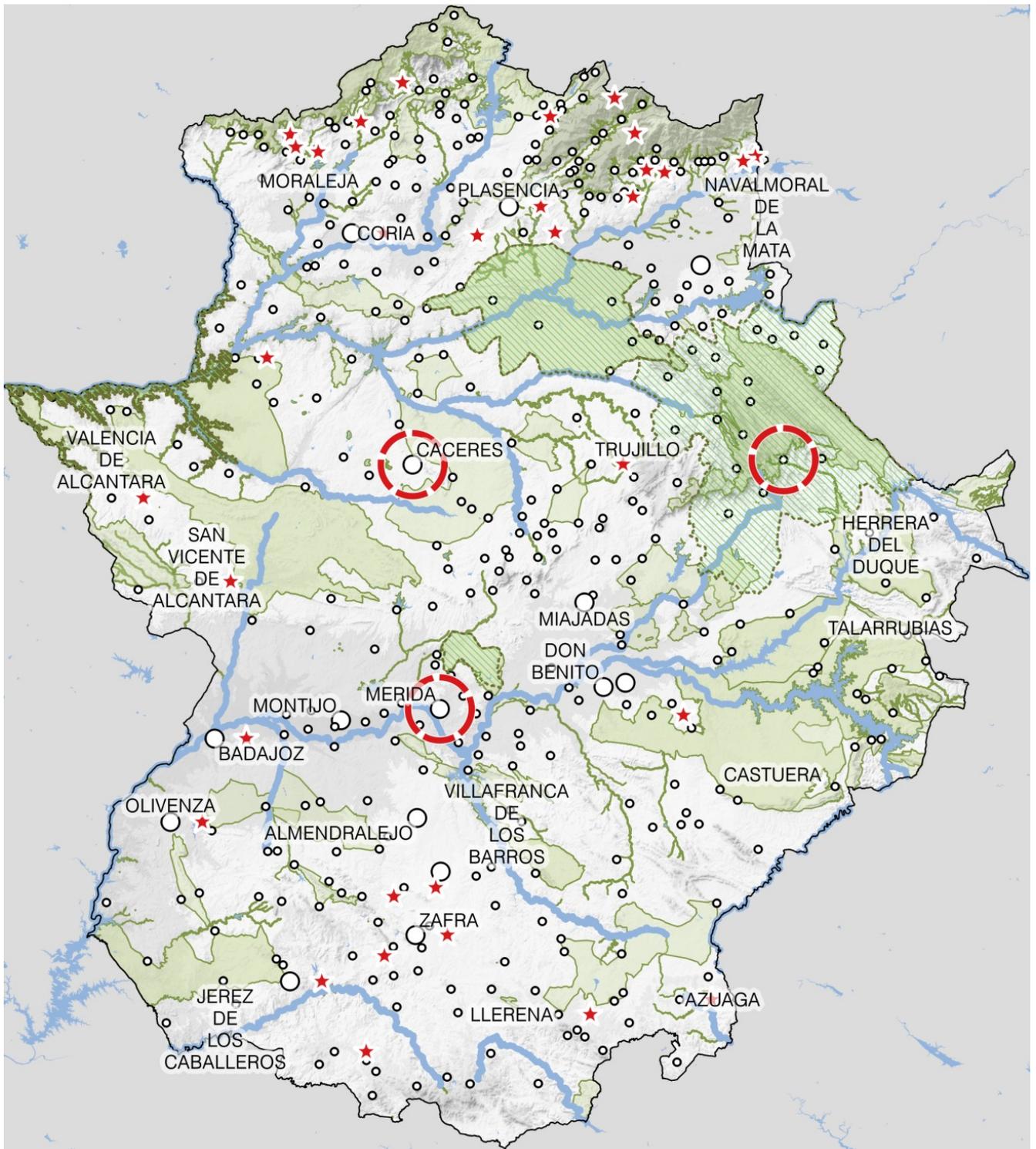
*Activación del medio rural*

21) Se distinguen varias referencias de localización de actividades agrícolas y ganaderas, identificadas en el diagnóstico por **conjuntos territoriales**, que se usan para orientar la dinamización del medio rural.

- 22) Se establecen criterios para el desarrollo de **edificaciones e instalaciones vinculadas a usos agropecuarios y agroindustriales**, contemplándose la posibilidad de desarrollo de la actividad agropecuaria mediante la **venta directa del productor** <sup>(4)</sup>, como complemento a las economías domésticas.
- 23) En cuanto a las **actividades turísticas**, se establece la necesidad de dar un tratamiento específico en los Planes Territoriales, debiéndose identificar los activos turísticos, diagnosticar su estado y potencial y ordenarlos. Así mismo, se establecen criterios para la implantación de nuevos usos ligados a la actividad turística.
- 24) Se establecen criterios para el tratamiento de la **vivienda en suelo no urbanizable** en el planeamiento municipal.
- 25) Activación de los **espacios naturales** en coherencia con las determinaciones de sus instrumentos de gestión: Se propone la mejora de calidad de la experiencia turística a través de la dinamización de los asentamientos, la desestacionalización de las visitas, la comercialización de producciones locales, la mejora de instalaciones y servicios para turistas, y la gestión de su movilidad, seguimiento de flujos e impactos. Se priorizan acciones en el Parque Nacional de Monfragüe, el Geoparque Villuercas-Ibores-Jara, el Parque Natural del Tajo Internacional, y el Parque Natural de Cornalvo.
- 26) Activación de **ejes fluviales, embalses y zonas húmedas**: Se propone la regeneración y protección de espacios fluviales en coordinación con las Confederaciones Hidrográficas, se identifican los ámbitos susceptibles de configurar una red regional de espacios fluviales de uso público recreativo, tanto en la lámina de agua como en las riberas. Se da prioridad para la aplicación de estas medidas en los cauces del Guadiana, Tajo, Jerte, Tietar, Alagón y Zújar, en las piscinas fluviales de las sierras y valles del Norte, y en 12 embalses. Por último, se establecen condiciones para la ordenación de los núcleos urbanos vinculados a embalses con criterios paisajísticos.
- 27) Se propone la protección de los **acuíferos** mediante control de las prácticas agroganaderas y de extracciones y recarga artificial, en el marco de la planificación hidrológica.
- 28) Se propone la **activación turística de los recursos culturales** mediante potenciación del triángulo de patrimonio mundial UNESCO (Mérida- Cáceres- Guadalupe), el resto de declaraciones UNESCO (Monfragüe, Geoparque Villuercas-Ibores-Jara), alianzas temáticas y/o por proximidad geográfica entre municipios con patrimonio relevante, y la revitalización socioeconómica de los conjuntos históricos declarados en los núcleos del medio rural.

---

<sup>4</sup> Desarrollo de las previsiones del artículo 2.2. del Real Decreto 191/2011, de 18 de febrero



 Priorización de activación en espacios naturales  
 Red Natura 2000

 Patrimonio Mundial UNESCO

 Conjuntos históricos

 Asentamientos

### *Ordenación y gestión del patrimonio natural, cultural y paisajístico*

Extremadura, como ya se ha mencionado con anterioridad, es rica en patrimonio natural, cultural y paisajístico por lo que se hace necesaria la identificación de esos valores del territorio, proponiéndose unos criterios para la ordenación y la gestión de los mismos. Las directrices identifican estos valores y proponen una regulación de tres grupos:

- La infraestructura verde de Extremadura.
- Patrimonio Cultural.
- Paisaje.

#### *Ordenación y gestión de la infraestructura verde de Extremadura*

La ordenación de la infraestructura verde ayudará a conectar entre sí las zonas naturales a través, por ejemplo, de pasillos verdes, de piedras pasaderas para la fauna y de "ecoductos", además de mejorar la calidad ecológica general del entorno para hacerlo más respetuoso y permeable a la vida silvestre.

- 29) Se propone la asignación por el planeamiento territorial y municipal de la ordenación adecuada en coherencia con **la infraestructura verde**. Se tendrán en cuenta los espacios protegidos por la legislación sectorial y otras zonas de interés del patrimonio territorial natural que detecte el propio planeamiento territorial y municipal.
- 30) Se establecen criterios para la definición de **corredores ecológicos** en el planeamiento territorial y municipal, dando prioridad a los cursos fluviales, masas de agua, vías pecuarias, áreas de montaña y otros elementos.

#### *Ordenación y gestión del patrimonio cultural*

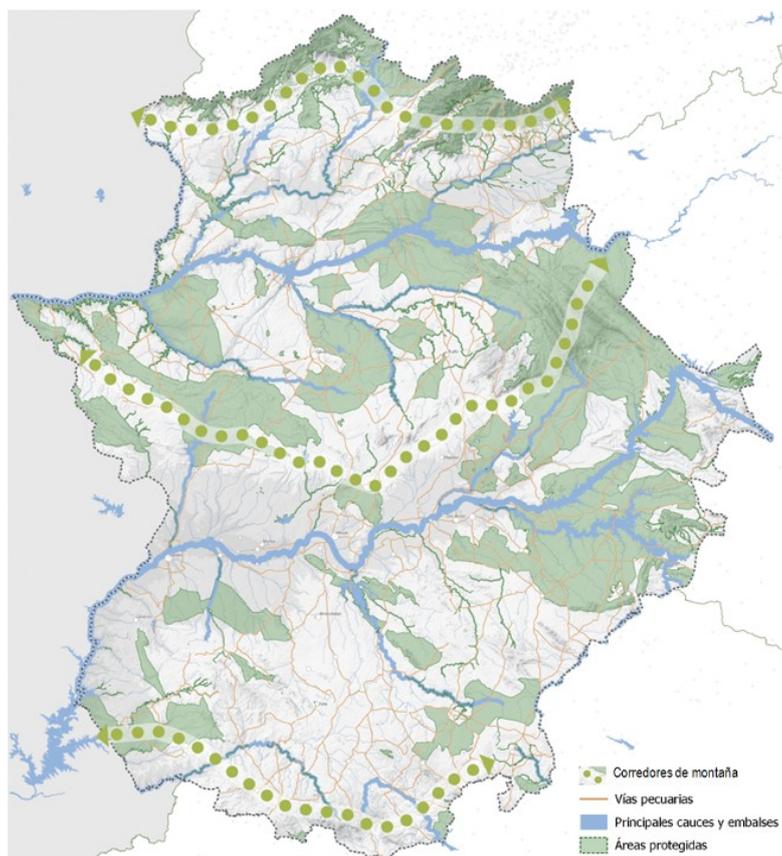
- 31) **Entornos de los bienes de interés cultural y de otros paisajes de interés cultural:** Se propone la integración, desde la perspectiva paisajística, en la planificación territorial y urbanística de los conjuntos históricos declarados y de otros conjuntos urbanos e hitos no declarados pero relevantes. Así mismo, la coordinación con el Plan Nacional de Paisaje Cultural y con otros trabajos de la Junta de Extremadura en la materia. Por último, se establece una atención preferente a la protección del patrimonio etnográfico.

#### *Ordenación y gestión del paisaje*

- 32) Se Incorporan los criterios del **Convenio Europeo del Paisaje**, se promueve la integración del paisaje en las políticas sectoriales y el conocimiento de la diversidad paisajística de Extremadura y se propone la inclusión en planes territoriales y urbanísticos de objetivos de calidad paisajística, en coherencia con los definidos en las DOTEX.
- 33) Se definen de objetivos de **calidad paisajística** para núcleos urbanos, espacios rurales y de actividad agraria e infraestructuras, incluyendo el proyecto "Estrategia de

la Noche" para la preservación de la calidad del cielo nocturno como recurso territorial y se propone el fomento del acceso público al paisaje, mediante itinerarios y miradores.

- 34) **Riesgos y cambio climático:** Se definen un conjunto de riesgos e impactos territoriales que deberán ser considerados por el planeamiento territorial y urbanístico, vinculados al cambio climático, erosión, incendios forestales, inundación, hundimiento, contaminación de las aguas, y riesgos tecnológicos.
- 35) Criterios de **adaptación al cambio climático:** Se propone la conservación y ampliación de la superficie arbolada en suelos urbanos y no urbanizables, la eficiencia energética e hídrica en infraestructuras, la limitación de desplazamientos motorizados, el crecimiento urbano compacto, el tratamiento sostenible de aguas pluviales, la jardinería con especies autóctonas, la recuperación de cauces de escorrentía natural, la generación energética renovable, la consideración de recursos hídricos en planeamiento, y la exclusión de las zonas inundables en los nuevos desarrollos.



*Propuesta de infraestructura verde*

### *Coordinación interadministrativa*

La ausencia de un marco de referencia único y la debilidad de los instrumentos de coordinación interadministrativa, junto con la complejidad de los trámites, dificultan un gobierno eficaz del territorio. Los agentes privados tampoco cuentan con referencias

dotadas de estabilidad a medio plazo que les ayuden en la decisión para la localización de actividades. Es cierto que existen figuras de ámbito sectorial en diversos campos, de las infraestructuras al medio ambiente o al desarrollo rural, pero las observaciones recabadas de las mesas celebradas apuntan a problemas en la aplicación de estos regímenes que se superponen sobre el territorio; a la aplicación de determinaciones que no siempre son entendidas, (lo que entorpece su cumplimiento); y a una gran lentitud en los procesos de planificación y tramitación, que dificulta su adaptación a una realidad cambiante. La reciente Ley de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura, aprobada tras la realización del diagnóstico, establece medidas que buscan resolver estas disfunciones.

Las directrices intentan orientar a los distintos sectores para conseguir una administración pública más eficaz bajo las siguientes propuestas:

- 36) Se propone la promoción de la concertación con las administraciones responsables de la emisión de **informes sectoriales**.
- 37) Se propone la coordinación con regiones limítrofes a través de **Estrategias de Desarrollo Territorial**.
- 38) Se propone la potenciación del **Sistema de Información Territorial de Extremadura** y de la **Infraestructura de Datos Espaciales de Extremadura**, integrando en ambas plataformas el Inventario de Infraestructuras, Dotaciones y Afecciones Territoriales, y la enumeración de los planes, programas y proyectos con alcance territorial.
- 39) Se establecen criterios para la delimitación **ámbitos de planificación territorial** de escala subregional, que podrán afectar simultáneamente a municipios de ambas provincias e incluso, motivadamente, sólo a parte de un municipio. Se tendrán en cuenta aspectos como las áreas funcionales, las áreas de cobertura de servicios públicos y mancomunidades integrales, las dinámicas socioeconómicas en curso en el territorio, las iniciativas de desarrollo rural, los elementos estructurantes del medio físico y los tipos de paisaje.
- 40) Se establecen **directrices para el planeamiento general municipal**, en torno al concepto de modelo de crecimiento urbano compacto, a la ordenación del suelo no urbanizable atendiendo a sus valores, a la revitalización de cascos históricos y áreas urbanas, a la diversidad funcional y a la calidad de vida. Así mismo, se establecen criterios para la orientación de los procesos de crecimiento urbano y regeneración urbana.
- 41) Por último, se establecen criterios para el tratamiento de las **urbanizaciones residenciales de carácter autónomo** y los **procesos irregulares en suelo no urbanizable**. Así mismo, se establece la necesidad de realizar un estudio por parte de los planes municipales, de los usos implantados en suelo no urbanizable al margen del planeamiento y de la viabilidad de su regularización.

