
Informe sobre el Pla d'Acció Territorial d'Ordenació i Dinamització de l'Horta de València (PATOD)

Autor: Comissió de Promoció Cultural

Aprovació: Ple, 24 d'octubre 2016

ÍNDEX

Antecedents

- 1) Administratiu : Publicació en DOGV
- 2) De cultura territorial: Dictamen CVC
- 3) De política territorial
 - a) Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana. Àrea Funcional
 - b) Pla d'Acció Territorial de Protecció de l'Horta 2010

Pla d'Acció Territorial d'Ordenació i Dinamització de l'Horta 2016

Conclusions

Annex

ANTECEDENTS

1. Administratiu : Publicació en DOGV

La Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori per resolució de 23 de juny obri un període de tres mesos per sotmetre a consulta i participació i informació pública la proposta de Pla d'Acció Territorial d'Ordenació i Dinamització de l'Horta de València, mitjançant la publicació al DOGV de 12 de juliol de 2016.

En la Resolució s'exposen detalladament els antecedents de planejament del document que ara se sotmet a informació pública i participació.

El document inicia la trajectòria pública a l'any 2008, redactat per un equip multidisciplinari sota la tutela de l'eminent paisatgista Steinitz, de la Harvard University, amb la denominació de Pla d'Acció Territorial de Protecció de l'Horta i el seu objectiu era *"compatibilitzar la protecció de les àrees de valor amb un desenvolupament urbà i socioeconòmic sostenible, creant un àrea metropolitana d'excel·lència ambiental, un model de desenvolupament sota pautes de sostenibilitat"*.

Rep en un primer moment l'informe de l'Òrgan Ambiental preceptiu per posteriorment ser exposat al públic i finalment obté la Memòria Ambiental Favorable en 2009 i torna a exposició pública en 2010 per assolir determinades exigències normatives de tramitació. Des d'aleshores no es registra cap activitat administrativa relativa al document en qüestió.

En 2015 l'Òrgan Ambiental revalida la Memòria Ambiental de 2009. Una vegada reformades certes matèries, vist el temps passat, i actualitzada la documentació territorial i incorporats els canvis legislatius en matèria de Territori, Urbanisme i Paisatge, fonamentalment l'aprovació de la LOTUP en 2014, se sotmet a nou procés d'informació pública.

2. De cultura territorial: Dictamen del Consell Valencià de Cultura de 2000

En maig de 2000 el Consell Valencià de Cultura, en sessió plenària va emetre el Dictamen sobre la conservació de l'Horta de València. Les línies que ara es reproduïxen reflecteixen una anticipació ben notable per les matèries de protecció del medi ambient, de l'Horta en aquest cas, i per la participació ciutadana i que han estat seguides, amb major o menor proximitat i encert, per les administracions a partir de l'any 2008 i que culminen amb aquest Informe sobre el nou document urbanístic.

Paga la pena la reproducció de les Observacions. Deia aleshores el CVC:

OBSERVACIONS

Primera . L'Horta de València és un territori bàsic sotmès en les últimes dècades a les pressions provocades per l'expansió de València i de la major part de poblacions de la comarca i pel canvi del tipus de creixement urbanístic, que ara implica la fragmentació de terres, amb la ruptura paisatgística i els problemes de parcel·lació consegüents.

Segona. És necessari actualitzar els nostres coneixements sobre l'estructura de l'Horta, amb parts no homogènies i més o menys vertebrades, sobre els seus límits reals, sobre la demografia del sector productiu, les expectatives de creixement, les alternatives econòmiques, el patrimoni a protegir, etc.

Tercera. És necessari un pacte social que coordine els diversos interessos (necessitat de sòl urbanitzable per a actuacions d'interès general, rendibilitat de la terra, interessos urbanístics dels municipis, etc.), i és necessària la creació d'un organisme supramunicipal i interinstitucional capaç de resoldre problemes de dispersió de competències.

Quarta. La sostenibilitat de l'Horta fa imprescindible la planificació dels cultius per tal de crear una marca de qualitat, una denominació d'origen; la millora de les infraestructures productives i de les comercials --per les quals la ciutat territorial que ja és València pot continuar sent el primer mercat de la seua horta--; i la formació de les noves generacions en una gestió moderna de la terra i dels seus productes.

Cinquena. Cal estudiar la viabilitat de formes no tradicionals d'explotació dels recursos existents, com ara el turisme, les activitats pedagògiques, etc. Com a primera mesura, es demana que l'Agència Valenciana de Turisme elabore una ruta de l'Horta que tinga en compte la importància d'elements com el Tribunal de les Aigües i la xarxa de sèquies, tan vinculats a la pervivència dels usos agrícoles d'este medi i que per ells mateixos són béns patrimonials la conservació dels quals exigeix aplicar mesures urgents.

3. De política territorial

Sembla oportú fer un memoràndum de les actuacions anteriors al Pla d'Acció Territorial d'Ordenació i Dinamització de l'Horta, objecte d'aquest informe, per poder finalment arribar a conclusions degudament fonamentades.

a. Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana: Àrea Funcional

Redactada en 2008 per un amplíssim equip multidisciplinari sota la direcció del reputat urbanista Peter Hall, fou aprovat en 2013 amb la voluntat de ser "l'instrument que defineix el model territorial de la regió de València capaç d'integrar les polítiques sectorials amb projecció en el territori, tenint en compte les amenaces i oportunitats del nostre context extern, de promoure accions impulsores de canvis en el territori, d'establir directrius per a la gestió de tot el sòl no urbanitzable al temps que delimita els àmbits adequats per a la planificació de caràcter subregional. Consisteix en una visió territorial, 25 objectius estratègics, 400 propostes, 100 objectius avaluats per indicadors i 1.600 accions d'intercanvi en el territori, així com un conjunt d'orientar les pautes de desenvolupament urbà i territorial". Declara concebre la Comunitat Valenciana com el "territori amb la millor qualitat de vida de l'arc mediterrani europeu".

Las àrees funcionals del territori han de ser utilitzades com àmbit intermedi de planificació territorial. Entre les àrees que distingeix com a territoris específics objecte de planificació territorial mitjançant PAT, figura l'Àrea funcional de València, de la qual diu: "La València de la infraestructura verda té quatre elements ambientals que l'individualitzen en relació amb altres

àrees metropolitanes europees: el Front marítim, l'Horta, el Riu Túria i L' Albufera " i afegeix que "que l'Horta de València és un gran connector territorial fonamental per a la viabilitat ambiental conjunta d'aquest espai central de la regió de València i és una de les moltes raons per què la seua conservació és una prioritat i posada en valor a través del Pla d'Acció Territorial de Protecció de l'Horta ".

En aquells moments s'havien mamprès els treballs d'elaboració de l'esmentat Pla que tindrà la trajectòria que tot seguit s'exposa.

b. Pla d'Acció Territorial de Protecció de l'Horta 2010

La Llei 4 / 2004, de 30 de juny de Gestió del Territori i Protecció del Paisatge (LOTTP) ja reconeix l'Horta, per primera vegada en un document normatiu urbanístic, com a espai d'acreditats valors ambientals, històrics i culturals i estableix la necessitat de la seua protecció a través d'un pla d'acció territorial, que el 2008 és exposat al públic i que després de la seua exposició pública i anàlisi per l'Òrgan Ambiental, d'acord amb la Llei estatal de 2006, torna a informació pública al 2010.

Els elements essencials esmentats que configuren un espai mereixedor de tan específica valoració normativa com ara l'Horta poden ser sintetitzats, segons el criteri unànim de d'historiadors, geògrafs i urbanistes en quatre trets:

- La seua estructura històrica material: sèquies i camins, nuclis de poblements, edificacions aïllades i auxiliars.
- Una gestió de l'aigua mil·lenària i singular com ara el Tribunal de les Aigües, junt amb la Sèquia de Moncada i el Canal del Túria.
- Una activitat agrícola canviant que produeix un paisatge mutant.
- Un valor afegit com és la configuració d'un paisatge periurbà que gaudeixen els urbícoles, fonamentalment, que haurien de compensar o minimitzar les tendències de la desaparició de la producció agrícola.

La Llei esmentada establia una sèrie d'objectius bàsics i primaris que calia contemplar en el document, i per donar compliment a ells el PATP Horta va dissenyar un règim d'intervenció estructurada en tres línies estratègiques:

Estratègia 1. Definir un model de protecció de l'Horta i el seu paisatge característic, basat en el sistema d'espais oberts del paisatge de l'Horta de València i la sostenibilitat dels usos agrícoles tradicionals.

"Les estructures hidràuliques de regadiu, la trama viària, el patró de poblament o la parcel·lació tradicional són, d'una part, peces clau de l'Horta mateixa i, d'altra, elements patrimonials que la societat valenciana en el seu conjunt té l'obligació de conservar i el privilegi de disfrutar".

Estratègia 2. Generar sinergies Ciutat-Horta per enfortir la seua integració i la generació de valor afegit per ambdós tipus d'hàbitat.

"La incorporació de noves activitats i servicis complementaris en l'Horta contribuirà a l'increment de les rendes agràries i, en definitiva, a la seua pervivència".

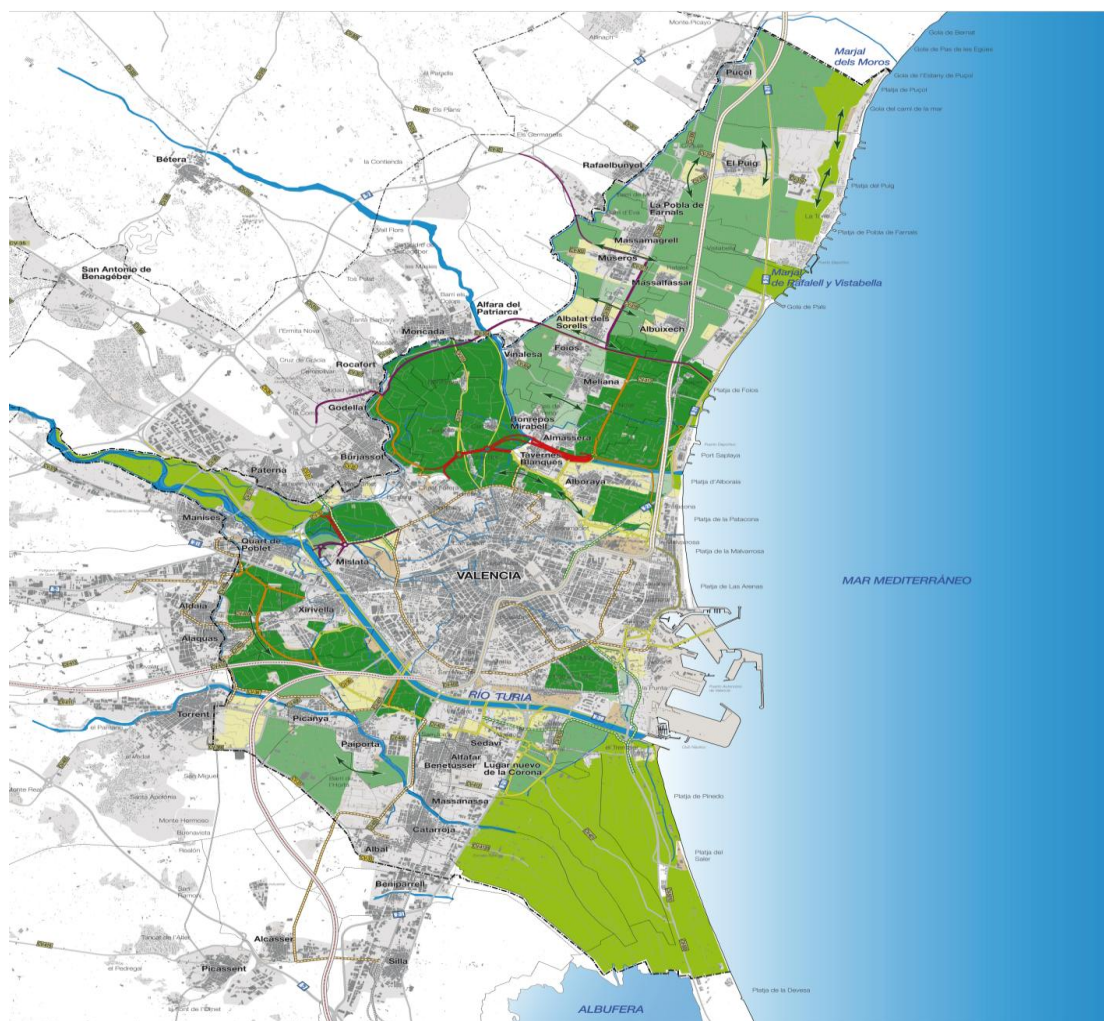
Estratègia 3. Definir un programa d'intervenció pública, que contribuïska al manteniment d'una activitat agrícola sostenible, basat en la generació de valor afegit a la producció agrícola i en noves activitats econòmiques, a més de possibles ajuts públics.

"El model de manteniment de l'Horta com a espai agrari que planteja el present PATP té como una de les seues peces clau que es produïska un efectiu rescat de les plusvàlues que es generen sobre l'Horta i que una part d'elles recaiga sobre els qui la mantenen en producció".

Resulta adient senyalar que el PATP Horta encara el problema de la pervivència de l'Horta a partir, entre altres, de la "internalització pels àmbits urbans dels costos ambientals que implica la protecció de l'Horta, vista que la qualitat de vida de València i del municipis del voltant depèn d'ella i no a l'inrevés".

La protecció de l'Horta d'acord amb el que s'ha referit en especial a la primera estratègia, presenta una greu confrontació amb els creixements residencials, industrials o terciaris enfortida per l'extensió de la xarxa viària conseqüent. Així, a més de la reducció de sòl agrícola es produeix la fragmentació de les àrees conreades, la conurbació del nuclis poblacionals o d'activitat i la conseqüent pèrdua de valor del paisatge.

Els casos més greus assenyalats en la Memòria Ambiental del primer document com *incoherents amb els objectius de qualitat*, i que es posen de relleu al plànol adjunt, es referien al Nou Accés Nord a València, conegut com a corredor comarcal ; la nova infraestructura de transport, que afecta a la zona d'horta protegida entre Benimàmet i Campanar, a l'oest de València i a l'est de Paterna i Quart de Poblet, zona inclosa en el PORN del Túria ; el desdoblament de la carretera de Barcelona a l'est de Meliana; i els creixements dels Poblat del Sud.



Zonificació i xarxa viària del PATP Horta, 2010

Afegia , a més, que certs elements gaudien de poca credibilitat ambiental i eren qualificats com a greument *conflictius amb els objectius* ambientals o, en un to menor, *susceptibles d'estudi alternatiu*, com ara:

- La Via Parc Nord, que passarà per les hortes de Foios, Alfara del Patriarca, Moncada, Massarrojos, Rocafort, Godella i Burjassot, que tenien l'índex més alt de protecció (H1) atorgat pel propi PATP Horta.
- La Ronda Litoral Nord d'accessos al port, per connectar al sud amb la V-30 amb innombrables servituds generades en el seu camí, amenaçant la trama urbana d'El Cabanyal, Canyameler i el Cap de França.
- El Cinturó viari nord, que bordejaria l'àrea de la Universitat Politècnica; la Ronda de l'Alboraia i Tavernes Blanques sobre hortes de la major protecció H1.
- La Ronda de Faitanar que passaria pels termes de Xirivella, Picanya, València i Paiporta, tota ella també sobre hortes H1.

És oportú afegir finalment que el PATOD Horta es desenvolupa en absència d'una planificació de l'àrea funcional que reclama l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana, la qual cosa afebleix i, fins i tot, pot deixar sense efecte les estratègies assenyalades tot i que l'Horta és una part de l'Àrea Metropolitana en què veritablement s'hi troba als efectes de tota mena.

PLA D'ACCIÓ TERRITORIAL D'ORDENACIÓ I DINAMITZACIÓ DE L'HORTA DE VALÈNCIA

Com ha estat assenyalat a l'inici d'aquest informe, l'activitat de planificació de l'Horta va romandre aturada des de l'any 2010 fins que en 2015 el nou Consell obtingué la validació de la Memòria Ambiental emesa en 2009 i d'aquesta manera, reelaborat com a conseqüència dels canvis físics i normatius apareguts en l'interval, al mes de juny d'enguany, el Consell torna a exposar un Pla d'Acció Territorial que ara es denomina d'Ordenació i Dinamització, els trets del qual descriurem tot seguit.

Hi ha una forta continuïtat en l'equip redactor, els mètodes de treball i la conceptualització del territori que roman dividit en un àmbit estricte -el delimitat pels recs de les sèquies del Tribunal de les Aigües, la Sèquia de Moncada i el Canal del Túria- i un àmbit ampliat que comprén 45 municipis de l'àrea metropolitana.

També la Diagnosi Territorial roman sense alteracions: les causes del deteriorament de l'Horta són la pèrdua de l'activitat agrícola per la baixa productivitat i la difícil competitivitat en una economia globalitzada, la contaminació de les aigües, la imparable pressió urbanística i la manca de relleu professional dels agricultors.

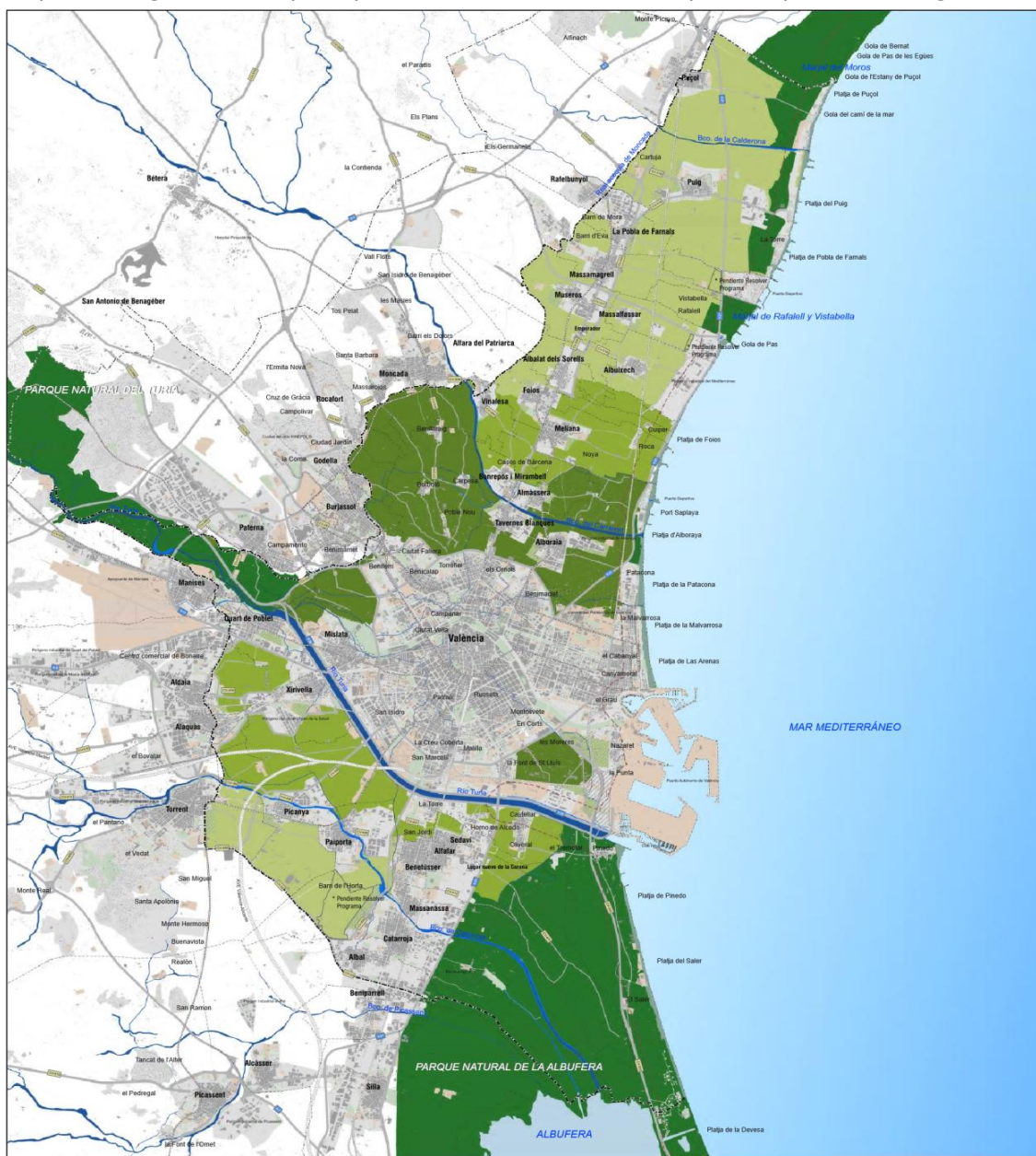
Els mals territorials que pateix el territori de l'Horta són deguts essencialment a la pressió urbanística originada pels creixements residencials o d'altres tipus que produeix una forta fragmentació a causa de l'execució de nombroses xarxes viàries de diversos nivells, del que es deriva el deteriorament i la pèrdua del paisatge.

També s'ha estat produint un deteriorament del patrimoni cultural, format essencialment per les infraestructures hidràuliques, els camins i les architectures associades al cultiu i l'habitatge rural.

El renovat PAT declara com a propis els següents objectius: el primer i fonamental, la millora de les rendes dels agricultors i de les empreses agràries; en segon lloc, l'eficiència dels serveis i les infraestructures ; en tercer, l'impuls a la comercialització dels productes de l'Horta; en quart, compatibilitzar activitats terciàries complementàries en l'Horta sense interferir en l'activitat agrària quotidiana, i per últim, garantir la sostenibilitat de l'activitat productiva en harmonia amb la conservació del seu patrimoni ambiental i cultural.

Manté les tres categories de protecció del sòl en orde creixent d'acord amb l'estat de conservació del suport físic.

Al plànol següent hom pot apreciar les consideracions que s'exposen tot seguit.



El punt més destacat alhora que concret és l'eliminació dels creixements conurbadors i d'eixample, com ara el sector de la UPV o els associats a nuclis existents, que, tot plegat, condueix a la pràctica congelació dels sòls ja aprovats.

En paral·lel i amb la mateixa intenció d'evitar la fragmentació i la destrucció de sòl agrícola, es procedeix a l'eliminació de la xarxa viària qualificada en el PAT anterior com *greument conflictives o susceptibles d'estudi alternatiu i de les àrees en estudi, potencialment contràries als objectius* : la Ronda de Tavernes Blanques a Alboraya, la de Godella i Moncada fins a Meliana , el desdoblament de la carretera de Barcelona a l'est de Meliana , la Via litoral de enllaç amb V30, la Ronda de Quart a Xirivella i Alaquàs, entre altres.

Juntament amb el PAT, estrictament dit, s'hi introdueixen unes mesures de gestió del sòl i els aprofitaments urbanístics emparats en l'anunciat Avantprojecte de Llei de l'Horta que presenta alguns aspectes destacats:

D'una banda, introdueix una sèrie d'instruments nous de gestió urbanística que *"contribuiran a la recuperació dels seus àmbits més degradats. El sector i l'enclavament de recuperació de l'Horta de València es defineixen com una nova classe de sòl, als efectes de la seua gestió urbanística, expressament dissenyat per a incentivar la regeneració d'espais abandonats i degradats de l'Horta. Els àmbits on major aplicació tindrà aquest instrument és en la interfície ciutat-horta i en les zones de concentració d'edificacions disperses "*.

Cal dir que en el moment de redacció d'aquest text la informació accessible a la pàgina de la Generalitat (www.habitatge.gva.es/va/horta) conté simplement un díptic relatiu a l'Avantprojecte de Llei de l'Horta, document que és purament orientador i que manca de les característiques normatives necessàries.

Per últim , senyalem que el PATOD Horta es redacta al mateix temps que el Pla d'Acció Territorial Metropolità, actualment en tràmit, i que incorpora el PAT íntegrament.

CONCLUSIONS

Primera.

L'esforç de la societat valenciana per la protecció del paisatge resultant de l'activitat econòmica ancestral de les hortes periurbanes, està fent-se present amb penes en el camp urbanístic i administratiu. Des de més de dos dècades abans és un clam social la urgència de protegir l'Horta. El CVC, amb una clara percepció de la matèria ja en 2000, i diversos col·lectius han estant fent-se presents pressionant les institucions de govern perquè duguen a terme mesures concretes de protecció, si més no, d'un bé d'interès cultural de caràcter tan singular a la conca mediterrània.

Segona

Les administracions han donat resposta tardana però estimable mitjançant diverses formes de planejament, cap de les quals ha arribat a port a data d'avui. L'esforç del Consell a l'any 2008 per dur endavant un document protector i de gestió, fou dut a terme amb saviesa i coneixement encara que malauradament no va prosseguir malgrat ser portador de gèrmens profitosos per al futur de l'Horta.

Tercera

L'actual Consell ha recuperat els plans anteriorment enllestits, corregint les contradiccions que hi havia i estaven ja detectades, enfortint les línies protectores, fonamentalment. En el camp de les classificacions de sòl es poden trobar les majors de les novetats: s'hi han eliminat xarxes viàries greument conflictives amb la protecció de l'Horta i també creixements mancats de fonament urbanístic o seriosament agressius al medi i el paisatge. Totes aquestes mesures gaudeixen de consideració per la seua coherència amb els objectius de qualitat fixats inicialment en el document.

Quarta

Hi ha, però, un conjunt de mesures que pertanyen més estrictament al camp de la gestió que sota l'aixopluc de l'anunciat Avantprojecte de Llei de l'Horta proposen la creació d'un ens gestor del territori, on tindrien lloc diversitat d'institucions públiques o privades. S'hi anuncien també conceptes de compensació de cessions urbanístiques que pertanyen a l'estricta disciplina urbanística. I, finalment, es proposen mesures de compensació econòmica a l'activitat agrícola per part dels que gaudeixen del paisatge com a part de la ciutat, és a dir, dels ciutadans metropolitans.

Manca en aquest capítol l'afinament i detall tècnic que hi aportarà previsiblement l'Avantprojecte de Llei de l'Horta anunciat i que, òbviament, hauria de haver-se enllestit i presentat a l'exposició i participació pública abans que el PATOD que hem informat, per estrictes raons metodològiques.

Aquest informe es remetrà d'acord amb el protocol habitual.

ANNEX

Dictamen del Consell Valencià de Cultura de 2000

"L'Horta de València és una estructura complexa...Per això, com a primera mesura d'aproximació al seu estudi, el Consell Valencià de Cultura ha considerat imprescindible consultar les opinions dels diversos sectors i instàncies implicats, amb els resultats següents:

Els elements productius: Reial Sèquia de Montcada, Tribunal de les Aigües.

Per als agricultors propietaris de la terra, el problema és l'escassa rendibilitat de l'agricultura, agreujada pel minifundisme. El minifundisme fa l'Horta especialment vulnerable a la pressió urbanística i a les altres causes de la seua progressiva desaparició. La solució passaria pel suport econòmic institucional --inversions en infraestructures hídriques i en camins, ajudes a la creació d'una agricultura amb marca de qualitat, etc-- i per impulsar l'agrupament de terres. Les administracions : Conselleria d'Agricultura, Conselleria d'Obres Públiques, Conselleria de Medi Ambient, Ajuntament d'Alboraia.

A part d'assenyalar la pressió urbanística, tant de la ciutat de València com de la resta de poblacions de l'Horta, com a principal factor de destrucció del medi agrícola, els representants dels organismes consultats coincideixen a constatar la complexitat del problema. L'Horta és una entitat humana històrica, socioeconòmica, cultural, de gran complexitat. Per tant, la seua continuïtat demana estratègies de coordinació d'interessos divergents: un pacte social que possibilita la planificació global, i un organisme supramunicipal i interinstitucional per a superar els problemes de dispersió de competències i garantir l'execució dels acords i les disposicions sobre este assumpte.

D'altra banda, s'assenyala la conveniència d'estudis per a determinar els elements de l'entorn protegibles com a béns culturals, com pot ser el cas de la xarxa de sèquies

Els científics: Universitat de València, Grup Cabanilles de defensa de l'Horta de València.

La desaparició de l'Horta no solament representaria la desaparició d'una "cultura", sinó també conseqüències ecològiques indesitjades. D'altra banda, els motius pels quals la ciutat necessita l'Horta han canviat, com ha canviat el concepte espacial de la ciutat, que ara comprén l'àrea metropolitana --amb què l'Horta ja no és el medi en què se situa la ciutat, sinó part constituent d'ella.

Es necessita una actualització dels coneixements sobre l'estructuració de les diferents parts de l'Horta, ja que no es tracta d'una entitat homogènia, per mitjà d'estudis interdisciplinars.

Es demanen mesures fermes de protecció expressa, ordenació territorial i un pla supramunicipal de desenvolupament de l'Horta.

OBSERVACIONS

Totes les institucions i grups consultats coincideixen en els grans problemes: la pressió urbanística de la ciutat i dels pobles de l'Horta sobre els seus medis rurals immediats; el baix atractiu econòmic relatiu de l'agricultura --molt inferior al de la venda de la terra.

També totes coincideixen a no veure cap solució que no passe per un pacte social.

Però un pacte social necessita l'objectivació d'interessos comuns de la ciutadania, i això representa un canvi cultural. La funció del Consell Valencià de Cultura en este assumpte és

contribuir, en la mesura de les seues possibilitats, a este canvi cultural que faça possible la consideració general de l'Horta com un bé de tota la població de la comarca, hi inclosos naturalment els veïns de la capital, i, més enllà, de tots els valencians.

Primera

L'Horta de València és un territori bàsic sotmès en les últimes dècades a les pressions provocades per l'expansió de València i de la major part de poblacions de la comarca i pel canvi del tipus de creixement urbanístic, que ara implica la fragmentació de terres, amb la ruptura paisatgística i els problemes de parcel·lació consegüents.

Segona

És necessari actualitzar els nostres coneixements sobre l'estructura de l'Horta, amb parts no homogènies i més o menys vertebrades, sobre els seus límits reals, sobre la demografia del sector productiu, les expectatives de creixement, les alternatives econòmiques, el patrimoni a protegir, etc.

Tercera

És necessari un pacte social que coordine els diversos interessos (necessitat de sòl urbanitzable per a actuacions d'interès general, rendibilitat de la terra, interessos urbanístics dels municipis, etc.), i és necessària la creació d'un organisme supramunicipal i interinstitucional capaç de resoldre problemes de dispersió de competències.

Quarta

La sostenibilitat de l'Horta fa imprescindible la planificació dels cultius per tal de crear una marca de qualitat, una denominació d'origen; la millora de les infraestructures productives i de les comercials --per les quals la ciutat territorial que ja és València pot continuar sent el primer mercat de la seua horta--; i la formació de les noves generacions en una gestió moderna de la terra i dels seus productes.

Cinquena

Cal estudiar la viabilitat de formes no tradicionals d'explotació dels recursos existents, com ara el turisme, les activitats pedagògiques, etc. Com a primera mesura, es demana que l'Agència Valenciana de Turisme elabore una ruta de l'Horta que tinga en compte la importància d'elements com el Tribunal de les Aigües i la xarxa de sèquies, tan vinculats a la pervivència dels usos agrícoles d'este medi i que per ells mateixos són béns patrimonials la conservació dels quals exigeix aplicar mesures urgents.