
Informe sobre el Pla d'Acció Territorial de la Infraestructura Verda del Litoral de la Comunitat Valenciana (PATIVEL)

Autor: Ccs. Promoció Cultural
Aprovació: Ple, 27 març 2017

Índex.

Introducció

- Bases normatives.
- Diagnòstic.
- Proposta d'actuació.

Document d'inici de l'Avaluació Ambiental i Territorial Estratègica

- Esborrany del Pla
- Document inicial estratègic
- Document d'Abast de l'Òrgan Ambiental

Versió preliminar del Pla i avaluació ambiental estratègica EATE

- Zones de protecció i règim urbanístic
- Àrees prioritàries.
- Règim Transitori

Consideracions

Annex.

- Gràfics del PATIVEL.

Introducció

Bases normatives.

Assenyala l'Article 4 de la Llei 5/2014 d'Ordenació del Territori, Urbanisme i Paisatge de la Comunitat Valenciana (LOTUP) que "...La infraestructura verda és el sistema territorial bàsic compost pels següents espais: els àmbits i llocs de més rellevant valor ambiental, cultural, agrícola i paisatgístic; les àrees crítiques del territori la transformació del qual implique riscos o costos ambientals per a la comunitat; i l'entramat territorial de corredors ecològics i connexions funcionals que posen en relació tots els elements anteriors...i s'estendrà també als sòls urbans i urbanitzables, comprenent, com a mínim, els espais lliures i les zones verdes públiques més rellevants, així com els itineraris que permeten la seua connexió".

La identificació i caracterització dels espais que componen la infraestructura verda de la Comunitat Valenciana es realitzarà en els instruments de planificació territorial i urbanística".

Al seu torn, estableix que l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana (ETCV) "... és l'instrument marc de l'ordenació del territori ...té com a finalitat la consecució d'un territori integrador en el social, respectuós en l'ambiental i competitiu en l'econòmic... els objectius del qual i principis directors són vinculants".

En el seu desenvolupament i eventual modificació s'elaboren els instruments d'ordenació del territori d'àmbit supramunicipal , Plans d'Acció Territorial (PAT) previstos en la (LOTUP) que poden modificar l'ordenació estructural dels plans municipals, així com classificar i zonificar terrenys directament i articular l'ordenació urbanística de centres, eixos i entorns d'àmplia influència supramunicipal, com en el cas que ens ocupa.

Diagnòstic.

L'Administració autonòmica mitjançant la resolució d'11 de novembre de 2015, de la consellera d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, va iniciar el PAT de la Infraestructura Verda del Litoral de la Comunitat Valenciana (PATIVEL) fent-ne el següent diagnòstic:

"En els últims vint anys, la taxa d'urbanització en els primers deu quilòmetres de costa ha sigut 3,5 vegades superior al creixement de la població en aquesta zona, la qual cosa és símptoma evident de les polítiques inadequades que s'han dut a terme durant els últims anys. Si no s'actua de manera urgent, en deu anys es reblirà tota la franja litoral que no està protegida per la legislació ambiental i el paisatge urbà es convertirà en una conurbació despersonalitzada i banal que restarà molt valor afegit al conjunt del territori. Per això, la situació en aquests moments és la d'una franja litoral amb més d'un 50 per cent de sòl urbà i urbanitzable en el seu primer quilòmetre de costa, i uns trams de sòl no urbanitzable que no compten amb protecció ambiental, però posseeixen valors territorials i paisatgístics de primer ordre, que són crucials per a la sostenibilitat conjunta del territori. Per aquest motiu, és urgent i necessari formular i aprovar un Pla d'Acció Territorial de la Infraestructura Verda del Litoral".

Proposta d'actuació.

Se n'elabora una proposta el primer pas de la qual consisteix en l'elaboració de l'anomenat Esborrany del Pla i el seu correlat ambiental denominat Document Inicial Estratègic, que persegueixen establir un diagnòstic territorial i ambiental, uns objectius conformes amb els continguts del concepte d'Infraestructura Verda, i determinar els mitjans per a aconseguir-los.

El procés s'exposa en el diagrama següent, que com s'ha reiterat deriva de la Directiva EU 2001/42, traslladada a Espanya per la llei 21/2013 i a la Comunitat Valenciana per la LOTUP 5/2014.

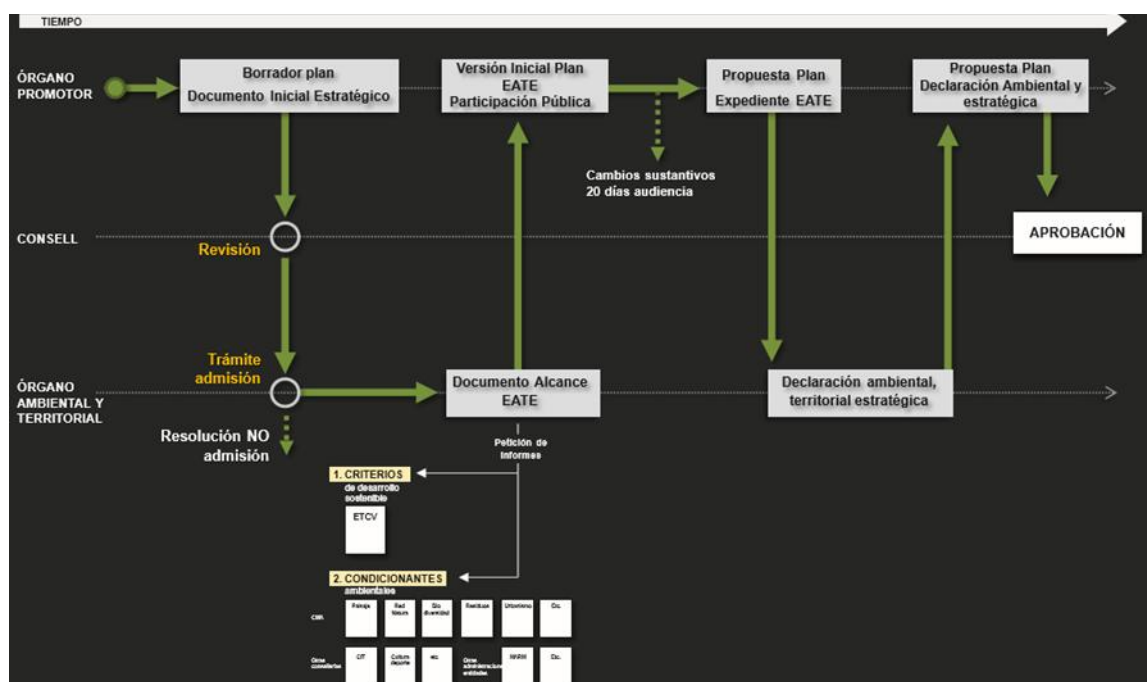


Diagrama del procés d'elaboració d'un Pla segon la LOTUP

Document d'inici de l'Avaluació Ambiental i Territorial Estratègica del PATIVEL.

Es compon dels elements Esborrany del Pla i Document Inicial Estratègic que s'exposen succintament a continuació, traslladant els continguts de tots dos documents.

Esborrany del Pla

Abast.

És important subratllar els límits que el PATIVEL assumeix en dotar-se d'una naturalesa específicament urbanística orientada a la definició i preservació de la infraestructura verda del litoral, sense considerar altres elements de l'estructura territorial de l'espai costaner, com poden ser les infraestructures de mobilitat, que remeten a un Pla de Mobilitat Sostenible futur, o el sistema d'assentaments que recau sobre els municipis, dins de les limitacions que ara s'estableixen.

Així, el seu objectiu és la preservació d'aquells sòls de la infraestructura verda que no compten amb un règim de protecció específic i adequat al seu valor territorial.

Valoració del territori.

El PATIVEL exposa unes quantes xifres que perfilen la rellevància del litoral de la CV:

- el 15% del PIB de la Comunitat Valenciana es genera en la franja litoral de 500 metres des de la ribera del mar
- existeixen 10 Parcs Naturals; el 90% de la superfície dels aiguamolls catalogats; 23 Llocs d'Interès Comunitari-Zones Especials de Conservació i 60 municipis de la franja litoral acullen 2,7 milions de habitants, açò és, el 53% del total de la CV.
- la proporció d'usos del sòl del primer quilòmetre del litoral: el 46% és sòl segellat (urbanitzat), el 31% és agrícola, el 19% forestal i el restant 4% masses d'aigua i zones humides.
- el planejament urbanístic mostra que, dels primers 500 metres de costa des de la línia exterior de la ribera del mar, el 50% és urbà o urbanitzable, el 44% és sòl protegit per la legislació ambiental i el restant 6% és sòl no urbanitzable de règim comú.

Definició territorial.

Per a la definició territorial de la Infraestructura Verda el PATIVEL planteja dos àmbits: un, que ocupa la franja de 500 metres des de la ribera del mar equivalents a l'àrea d'influència de la legislació estatal sobre costes i, un altre, com a àmbit ampliat o d'estudi de la zona anterior, que s'estendrà fins als 2.000 metres, amb caràcter general.

En casos determinats, podrà ampliar-se fins a garantir la plena connectivitat territorial de la infraestructura verda del litoral amb l'interior del territori, per a evitar una conurbació no desitjada dels teixits urbans dels municipis costaners al llarg de tot el territori, des de Vinaròs fins al Pilar de la Foradada, per entendre que tal tendència banalitza els paisatges i despersonalitza els teixits urbans d'aquests municipis.

Document inicial estratègic

Alternatives considerades.

El DIC reconeix tres opcions davant el procés d'intervenció urbanística al territori litoral, de cara a la preservació de la infraestructura verda:

Alternativa 0: La no realització d'un pla de les característiques del PATIVEL, la qual cosa conduiria sense dubte cap al desenvolupament urbanístic del sòl no urbanitzable que no està zonificat com de protecció. Depenent del ritme d'urbanització s'estima que bastarien entre 10 i 20 anys per aconseguir la colmatació i segellat dels ara vacants.

Alternativa 1: El PATIVEL, tal com es defensa en el document EP, és l'única opció que, sense entrar en la desclassificació generalitzada de sectors urbanitzables prèviament aprovats, pot garantir la sostenibilitat de l'espai litoral sense incórrer en costoses indemnitzacions per les possibles responsabilitats patrimonials de les Administracions.

Alternativa 2: L'opció de desclassificació de tot el sòl en estat rural de la franja litoral sense entrar en consideracions de l'estat legal de cada sòl, que, àdhuc sent possible i viable des del punt de vista ambiental, provocaria notables responsabilitats patrimonials a la Generalitat.

De manera que l'opció responsable és, per al DIC, la que sustenta l'Esborrany de Pla.

Caràcter vinculant.

El PATIVEL, una vegada aprovat, tindrà un caràcter vinculant per a les Administracions i el conjunt dels ciutadans. Els plans municipals hauran d'adaptar-ho a les seues determinacions en els termes que es prescriuen en el propi PATIVEL.

En principi, no tots els sectors i àmbits estudiats hauran de modificar la seua classificació i zonificació, però, no obstant açò, el PATIVEL podrà instar que el planejament urbanístic vigent s'adapte a les seues determinacions en aquells àmbits que es consideren prioritaris per a la consecució dels seus objectius.

Categories de protecció i règim d'usos.

L'Esborrany de Pla estableix les següents:

a) Sòls protegits per la legislació ambiental.

Sòls no urbanitzables ja protegits per la legislació sectorial, que mantindran les regulacions d'usos i activitats que es deriven d'aquesta legislació i els urbans o en estat urbanitzat. Les possibles propostes relacionades amb la infraestructura verda urbana es resoldran en els PAT de les diferents àrees funcionals previstes per l'ET. No obstant açò, amb caràcter recomanant, el PATIVEL podrà definir elements de la infraestructura verda urbana estructural.

b) Sòls no urbanitzables de protecció litoral (ZRP-NA)

Inclouen els de majors valors intrínsecs per a garantir la sostenibilitat de l'espai litoral, especialment les denominades finestres al mar en la terminologia de la planificació del paisatge. Lògicament aquests sòls tindran unes majors restriccions quant als usos i activitats a implantar.

c) Sòls no urbanitzables connectors del litoral (ZRC-AG1)

Inclouen aquells la vocació territorial dels quals és la de proporcionar continuïtat i permeabilitat al territori. Els usos autoritzables seran fonamentalment rústics sempre que les edificacions queden fóra de la seua delimitació i permeten la permeabilitat ambiental, territorial i visual.

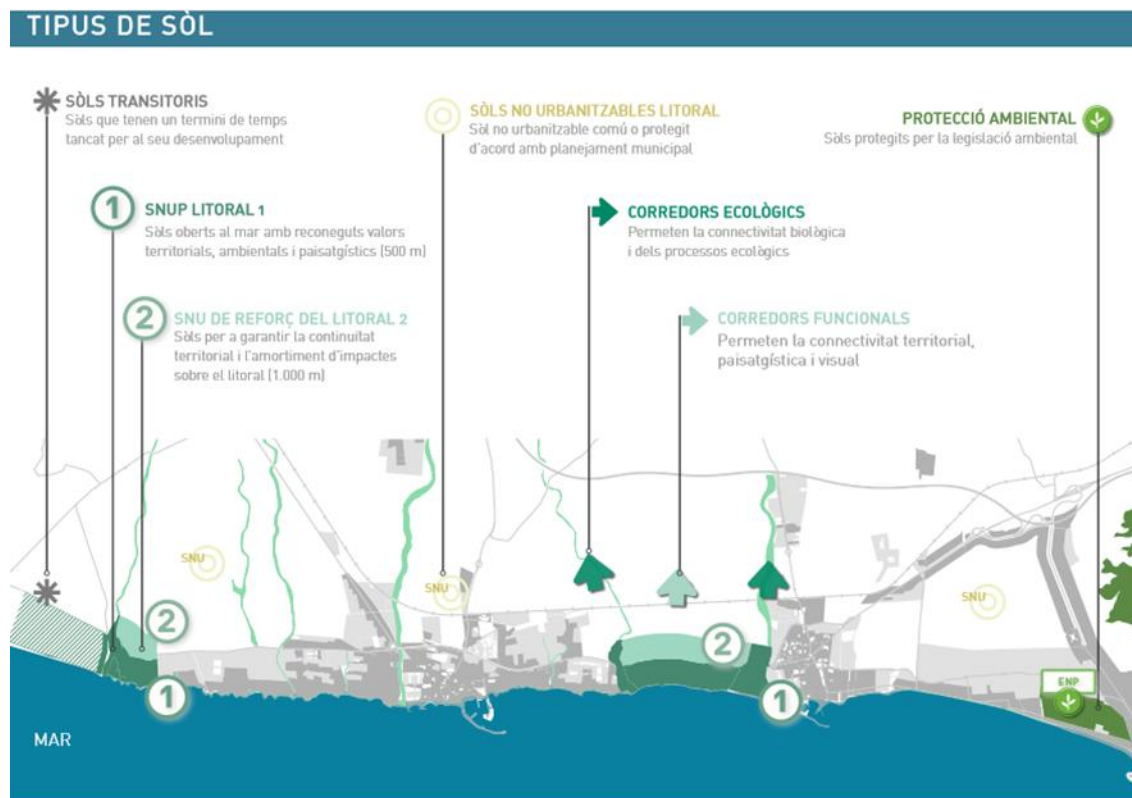
d) Sòls no urbanitzables de regulació del litoral (ZRC-AG2)

Inclouen sòls que sense tenir els valors anteriors es troben en la franja dels 500 metres des de la ribera interior del mar. Haurien de romandre en estat rústic, però podrien ser compatibles amb usos i equipaments públics i privats de baixa densitat.

e) Sòls no urbanitzables comuns del litoral (ZRC-AG3)

Fora de la franja dels 500 metres, però en l'àmbit ampliat a 2.000 metres del pla, que mantindrien els usos i activitats permeses en aquests sòls amb caràcter general. La seua possible transformació haurà de justificar-se de manera fefaent i amb condicions que no menyscaben la funcionalitat i el disseny de la Infraestructura Verda.

En la figuració següent es poden apreciar les zones de protecció i les classificacions assenyalades.



Tipus de sòl en PATIVEL

Document d'Abast de l'Òrgan Ambiental

Una vegada remés a l'Òrgan Ambiental l'Esborrany del pla i el Document inicial estratègic, s'emet el Document d'Abast per a l'avaluació ambiental estratègica, del qual esdevé la Versió Preliminar del PAT i l'Avaluació Ambiental i Territorial Estratègica.

Versió preliminar del Pla i Avaluació Ambiental Estratègica (EATE)

Superada l'etapa anterior, una vegada aconseguit el Document d'Abast que permet la prossecució dels treballs en els termes en què van ser plantejats i que s'han descrit sintèticament, i amb les valoracions del Òrgan ambiental, la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, sotmet a consultes i participació i informació pública, la Versió Preliminar i l'Avaluació Ambiental i Territorial Estratègica del PATIVEL.

Assenyalarem els aspectes de caràcter més específics d'aquesta etapa com són les Zones de protecció i el règim urbanístic de cada un dels tipus de sòl, que, finalment, són els instruments normatius que poden permetre assolir els objectius de conservació i preservació de la Infraestructura Verda del Litoral de la Comunitat Valenciana.

Zones de protecció i règim urbanístic

Les zones de protecció i el seu correlatiu regiment urbanístic, tal com les vaig definir el PATLIVa en la seua Normativa, són les següents:

a) Sòls litorals de protecció ambiental,

Els ja protegits per la legislació ambiental: els espais que integren la Xarxa Natura 2000, els espais naturals protegits declarats, les àrees protegides per instruments internacionals, els ecosistemes humits i masses d'aigües, continentals i superficials, així com els espais adjacents als mateixos que contribueixen a formar paisatges d'elevat valor que tinguen l'aigua com el seu element articulador.

Es regiran per la seua legislació i els seus instruments d'ordenació i gestió específics. La seua zonificació i règim d'usos vénen establerts per la normativa ambiental i els instruments de planificació i gestió ambiental.

b) Sòls no urbanitzables de protecció litoral (ZRP-NA)

S'inclouen els sòls de majors valors ambientals, territorials, paisatgístics, culturals, educatius i de protecció front als riscos, que no hagen sigut inclosos en l'apartat anterior. Es tracta de sòls oberts al mar en situació bàsica de sòl rural, amb independència de la seua classificació, sempre que no tinguen un programa d'actuació aprovat o, en el cas de tenir-lo, hagen transcorregut els terminis establerts per a la seua execució per causes no imputables a l'administració. Es localitzen en els primers 500 metres, podent estendre's cap a l'interior a través de connectors ecològics

En aquests sòls es prohibeix expressament la construcció d'habitatges, indústries i, en general, qualsevol tipus d'edificació, excepte les vinculades a la conservació i manteniment dels valors del litoral, les activitats recreatives, culturals o educatives vinculades a la franja costanera, i les dotacions públiques que hagen de situar-se necessàriament en aquest espai.

c) Sòls no urbanitzables de reforç del litoral (ZRC-AG1)

S'inclouen els sòls que presenten valors ambientals, territorials, paisatgístics, culturals, educatius i de protecció front als riscos, la vocació territorial dels quals és la de reforçar la protecció i amortiment d'impactes sobre els sòls no urbanitzables de protecció del litoral i garantint la seua continuïtat ecològica, funcional i visual. Es tracta de sòls oberts al mar en situació bàsica de sòl rural, amb independència de la seua classificació, sempre que no tinguen un programa d'actuació aprovat o, en el cas de tenir-ho, hagen transcorregut els terminis establerts per a la seua execució per causes no imputables a l'administració. Amb caràcter general, aquests sòls se situen entre la franja de 500 metres i la de 1.000 metres des del límit interior de la ribera del mar.

Romandran en la situació bàsica de sòl rural amb caràcter preferent i es podran autoritzar dotacions públiques, usos esportius i recreatius a l'aire lliure, incloent camps de golf no vinculats a habitatge; usos hotelers sempre que l'ocupació de l'edificació no supere el 2% de la parcel·la i campaments de turisme.

d) Sòls no urbanitzables del litoral (ZRC-AG2)

S'inclouen en aquesta categoria els sòls classificats com a sòl no urbanitzable i zonificats com a comuns o protegits pel planejament urbanístic municipal. Constitueixen la resta de sòls no urbanitzables existents fins a la franja de 1.000 metres des del límit interior de la ribera del mar, i que no han sigut inclosos en cap de les categories precedents.

No es podran classificar nous sòls com a urbanitzables o urbans fins que s'haja consolidat per l'edificació el 70% dels sòls urbans i urbanitzables existents. Es prioritzaran els desenvolupaments contigus als teixits urbans existents.

e) Sòls no urbanitzables comuns del litoral (ZRC-AG3)

Sòls no urbanitzables comuns del litoral (ZRC-AG3), fora de la franja dels 500 metres, però en l'àmbit ampliat a 2.000 metres del pla que mantindrien els usos i activitats permeses en aquests sòls amb caràcter general, i la seua possible transformació haurà de justificar-se de manera fefaent i amb condicions que no menyscaben la funcionalitat i el disseny de la Infraestructura Verda

f) Corredors ecològics i funcionals.

Són sòls que, amb independència de la seua classificació, hauran de ser concretats i ordenats pel planejament territorial i urbanístic per a garantir la connectivitat ecològica i funcional dels sòls no urbanitzables.

Àrees prioritàries.

En desenvolupament d'aquest Pla, s'elaborarà un Programa d'actuacions en àrees prioritàries del litoral. El programa anirà encaminat a la regeneració i qualificació del patrimoni natural, paisatgístic i cultural del litoral, incloent la millora de l'entorn urbà i la regeneració de l'espai públic.

- Desembocadura del riu Sénia
- Benicarló nord
- Orpesa nord
- Orpesa sud
- Borriana nord
- L'horta nord
- Cullera sud
- Platja tavernes de la Valldigna
- Gandia-l'ahuir
- Benitatxell
- Altea sud
- La vila joiosa sud
- Alacant sud
- Torrevella sud

Règim transitori.

Per últim, té interès subratllar el contingut de la Disposició Transitòria única que referint-se als àmbits amb programa d'actuació aprovat, assenyala el següent:

"Als sòls amb programa d'actuació aprovat, inclosos en l'àmbit del present del Pla, i identificats en els plànols d'ordenació, se'ls concedeix un termini de cinc anys per a iniciar les obres d'urbanització des de l'aprovació d'aquest Pla, havent de justificar l'execució de totes les dotacions públiques que estiguen adscrites al sector, així com de les obres d'urbanització, en un termini addicional de cinc anys. Transcorreguts aquests terminis sense haver-se complit les

obligacions indicades, el sòl quedarà subjecte al règim dels sòls en situació bàsica rural del litoral.”

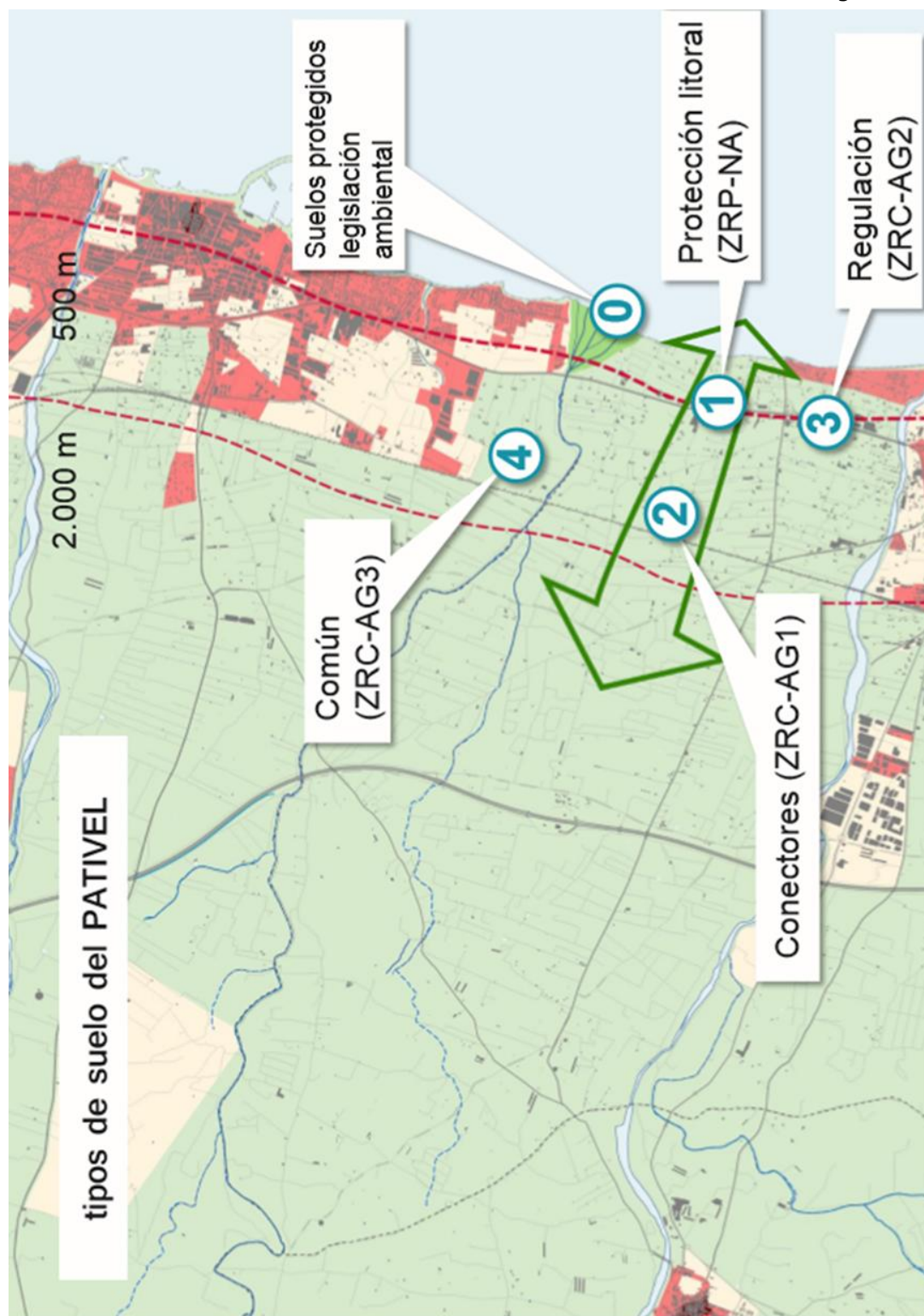
Consideracions

1. Novament, el CVC, partidari de l'ordenació del territori i de l'evitació de la seua destrucció o balafiament per polítiques urbanístiques errades, rep amb satisfacció l'elaboració d'aquest Pla d'Acció Territorial de la Infraestructura Verda del Litoral, sens dubte un dels més grans actius de la Comunitat Valenciana.
2. Es tracta d'un Document territorial d'àmbit extensíssim que abasta tot el litoral i la infraestructura verda associada i que té com a objectius preservar de la urbanització i conservar els sòls no transformats, aquells que encara es troben en situació bàsica rural.
3. D'una banda, recull les proteccions existents, com ara Natura 2000 i d'altres derivades de legislacions pròpies i europees. D'altra, restringeix usos i classificacions en sòls no urbanitzable comuns i obliga els ajuntaments a incloure en les seues planificacions les determinacions del PAT.
4. Limita el termini d'execució de les transformacions urbanístiques amb programació aprovada per tal d'evitar un horitzó no desitjat. I alhora renuncia a tot tipus de desclassificació que puguera derivar en costos inassolibles per a l'Administració pública.
5. Tanmateix, els objectius i els desenvolupaments han estat elaborats sense considerar els sistemes d'infraestructures de tot gènere, que es remeten a un futur Pla de Mobilitat Sostenible, però que afectaran notablement les propostes del PATIVEL per la seua òbvia afecció territorial.
6. Ressalta una mancança medul·lar del Document en matèria econòmica, com és la internalització del costos de manteniment en un estat raonable d'explotació i, per tant, de manteniment del paisatge, dels espais que conformen la Infraestructura Verda, donat que el litoral és, sens dubte, un element urbanístic essencial del conjunt de pobles que s'hi troben i que el gaudeixen com a veritable parc natural sense que aquest aprofitament immaterial tinga compensació econòmica. L'absorció d'aquestes externalitats és un objectiu bàsic que no és present. Seria molt desitjable per assolir major consistència que el PATIVEL considerara aquest objectiu i arbitara els mitjans coherents.
7. El programa d'intervenció en Àrees Prioritàries, anirà encaminat a la regeneració i qualificació del patrimoni natural, paisatgístic i cultural del litoral, incloent-hi la millora de l'entorn urbà i la regeneració de l'espai públic. Seran un excel·lent banc de proves de la qualitat dels objectius, de la seua consistència i de la coherència dels mitjans a utilitzar per a la seua consecució.
8. El CVC dóna suport a la iniciativa de protegir i preservar el litoral valencià i espera que el desenvolupament d'aquest PAT pose fre a transformacions dels indrets més valuosos del nostre territori, amb la raonable participació dels ajuntaments.

Este informe serà traslladat segons el protocol habitual.

Annex. Gràfics del PATIVEL

Regim del sòl del PATIVEL



Zones de protecció del PATIVEL

