

Documento de inicio de la Evaluación Ambiental
y Territorial Estratégica del **PLAN DE ACCIÓN
TERRITORIAL DE LA INFRAESTRUCTURA VERDE
DEL LITORAL** de la Comunitat Valenciana



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA D'HABITATGE, OBRES PÚBLIQUES
I VERTEBRACIÓ DEL TERRITORI

CONTENIDO

A. BORRADOR DEL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL DE LA INFRAESTRUCTURA VERDE DEL LITORAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA

1. Introducción y marco jurídico	06
2. Análisis urbanístico y territorial del litoral en los últimos años	08
3. La Infraestructura Verde del Litoral	16
4. Ámbito, justificación y objetivos del PATIVEL	18
5. Propuestas del PATIVEL	20
6. Estudio de Paisaje	30
7. Contenido del PATIVEL	32
8. Tramitación del PATIVEL	34

B. DOCUMENTO INICIAL ESTRATÉGICO DEL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL DE LA INFRAESTRUCTURA VERDE DEL LITORAL

1. El alcance y posible contenido de las alternativas que se propone	38
2. El desarrollo previsible del plan o programa	40
3. Un diagnóstico de la situación del medio ambiente y el territorio antes de la aplicación del plan	42
4. Sus efectos previsibles sobre el medio ambiente y sobre los elementos estratégicos del territorio, tomando en consideración el cambio climático	44
5. Su incardinación en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana y su incidencia en otros planes territoriales y sectoriales	46

A

BORRADOR DEL
PLAN DE ACCIÓN
TERRITORIAL DE LA
INFRAESTRUCTURA
VERDE DEL LITORAL
DE LA COMUNITAT
VALENCIANA

1 INTRODUCCIÓN Y MARCO JURÍDICO

El Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral (PATIVEL) de la Comunitat Valenciana es un instrumento de ordenación del territorio de ámbito supramunicipal previsto en el artículo 16 de la Ley 5/2014 de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana (LOTUP). Según la ley, son planes que desarrollan en ámbitos territoriales concretos o en sectores específicos los objetivos, principios y criterios de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana (ETCV), pudiendo su ámbito comprender, todo o en parte, varios términos municipales. Además, estos planes pueden tener un carácter sectorial o integrado en función de los sectores o componentes del territorio abarcados por los mismos.

En este caso concreto, el PATIVEL tiene una naturaleza específicamente urbanística orientada a la definición y preservación de la infraestructura verde del litoral, sin entrar su contenido en otros elementos de la estructura territorial del espacio costero como pueden ser las infraestructuras de movilidad o el sistema de asentamientos con sus polaridades territoriales y áreas de oportunidad. Su objetivo principal recae en la preservación de aquellos suelos de la infraestructura verde que no cuenten con un régimen de protección específico y adecuado a su gran valor territorial. En este sentido, existe un consenso unánime en torno a la consideración del litoral como un espacio crítico, de alto valor estratégico, el cual se encuentra amenazado por procesos de ocupación urbanística y de transformación de suelo que pueden menoscabar su importancia como activo crucial del territorio de la Comunitat Valenciana.

Por ello, en este espacio costero no es suficiente el actual régimen de protección ambiental que otorga la legislación sectorial, puesto que quedan todavía suelos de gran importancia desde el punto de vista del paisaje y su continuidad visual, de su consideración como espacio cultural agrícola o de la propia permeabilidad del territorio, que requieren ser preservados de la implantación de ciertos usos y actividades en aras de conseguir una mayor calidad del litoral, y garantizar las conexiones con el resto de la infraestructura verde del territorio. Todo esto sin olvidar su gran protagonismo económico y social desde el punto de vista de la puesta en valor del territorio, de su posición como activo imprescindible para la actividad turística y su función en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Como expresa el artículo 16 de la LOTUP, la vocación de estos planes de acción territorial es:

1. Coordinar las planificaciones urbanística y sectorial.
2. Definir la infraestructura verde de sus ámbitos de actuación.
3. Desarrollar, completar e incluso modificar la ETCV.
4. Definir objetivos, principios y criterios territoriales para las actuaciones de ámbito supramunicipal.
5. Asegurar una gobernanza del territorio de forma más racional y participativa.

Para ello, según la LOTUP, estos planes pueden modificar la ordenación estructural de los planes municipales, así como clasificar y zonificar terrenos directamente y articular la ordenación urbanística de centros, ejes y entornos de amplia influencia supramunicipal.

2 ANÁLISIS URBANÍSTICO Y TERRITORIAL DEL LITORAL EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

2.1. EL LITORAL: EL ACTIVO TERRITORIAL MÁS IMPORTANTE

ECONÓMICO

Como ya se ha comentado en el apartado anterior, el litoral es uno de los activos económicos y territoriales más valiosos de la Comunitat Valenciana. Como muestra de esta afirmación basta decir que los expertos consideran que el 15% del PIB de la Comunitat Valenciana se genera en la franja litoral de 500 metros desde la ribera del mar.

Más de 85% del VAB que genera el turismo se localiza en en espacio costero. Como se deduce de la numerosa literatura científica, el frente litoral “*waterfront*” es un espacio fundamental para las estrategias de dinamización urbana.



AMBIENTAL

Pero con ser lo económico importante, lo es más por los valores ambientales y culturales que acoge, tales como: 10 Parques Naturales, el 90% de la superficie de los humedales catalogados, 23 Lugares de Interés Comunitario-Zonas Especiales de Conservación. Además, una gran proporción de los espacios agrícolas de alta capacidad productiva se localizan en los valles aluviales del litoral, etc. Por ello, todos estos suelos configuran un espacio costero de elevada calidad, sin duda el más valioso del mediterráneo peninsular.



SOCIAL

Desde el punto de vista de la distribución de la población, los 60 municipios de la franja litoral acogen 2,7 millones de habitantes (53% del total de la Comunitat Valenciana), con una densidad de población por encima de los 825 hab./Km², superando los más de 1.000 hab./Km² en la temporada estival.

Respecto al crecimiento demográfico, hay que decir que durante el periodo 1991-2014 la población de los 60 municipios del litoral valenciano aumentó en un 31.07%, por encima de la media regional, aunque el periodo de mayor crecimiento fue el 2001-2011, frente al 8,3% del decenio previo y la ralentización-decrecimiento que se ha producido en los últimos años. (Gráfico 1).



En el litoral se localizan 10 parques naturales, el 90% de la superficie de los humedales catalogados y 23 Lugares de Interés Comunitario y Zonas Especiales de Conservación

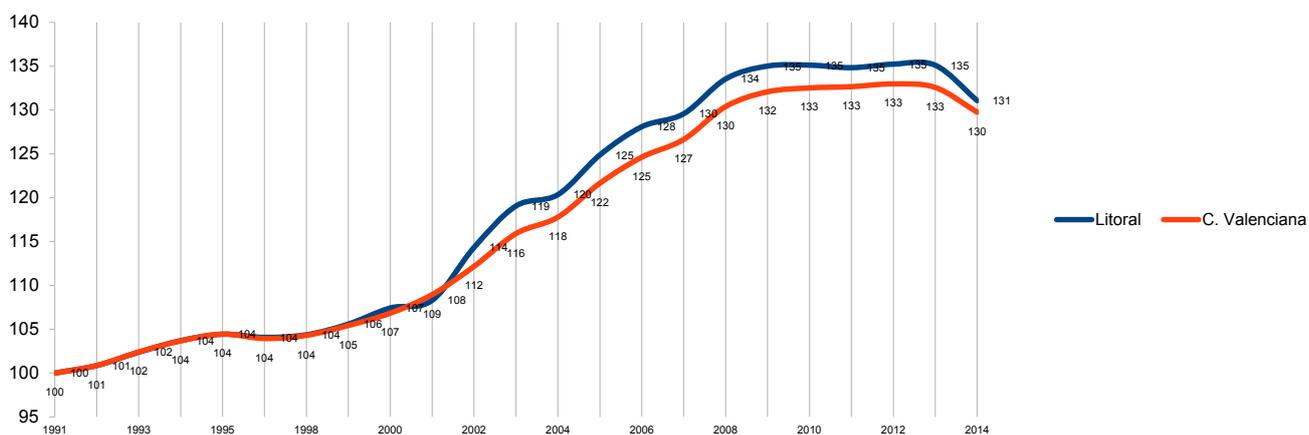
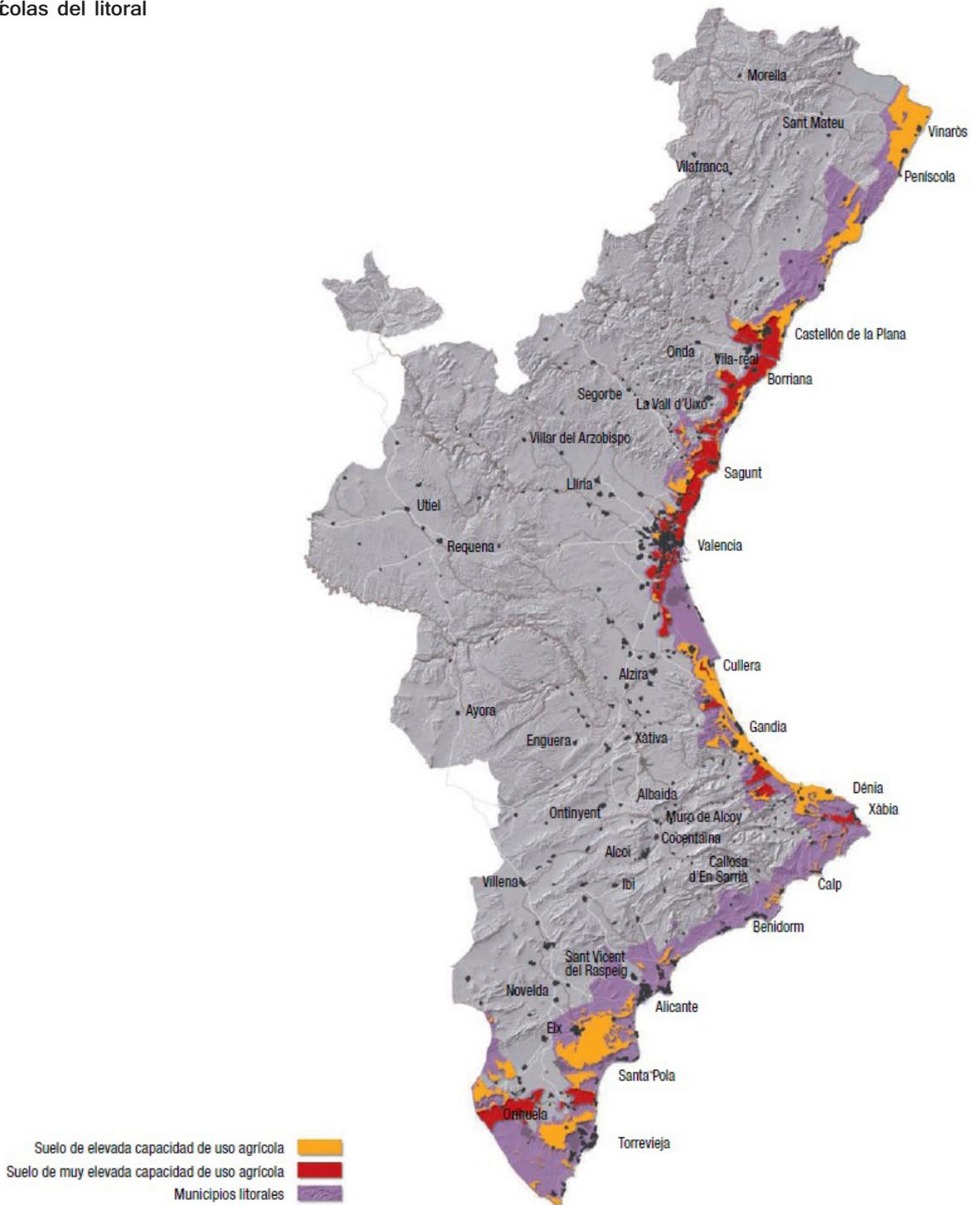


Gráfico 1. Evolución de la población de los municipios del litoral (miles de habitantes), 1991-2014 (1991=100). Fuente: INE.



Los suelos agrícolas del litoral



2.2. EL LITORAL: USOS DEL SUELO Y PLANIFICACIÓN

La gran presión por el aprovechamiento de los recursos naturales, especialmente suelo y agua, se traduce en la proporción de los usos del suelo del primer kilómetro del litoral: el 46% es suelo sellado (urbanizado), el 31% es agrícola, el 19% forestal y el restante 4% masas de agua y zonas húmedas. (Gráfico 2).

El crecimiento de la urbanización del primer kilómetro de costa del litoral alcanzó su cenit en el periodo 1990-2006 con un 3% de valor medio anual, para descender hasta menos del 1% del periodo más reciente del que se disponen datos; es decir, el periodo 2006-2011 a partir de la fuente SIOSE de la Comunitat Valenciana.

En los último 20 años, el crecimiento de suelo sellado en el litoral es más de tres veces superior al de la población. (Gráfico 3).

Un análisis de mayor finura a partir de la cobertura de usos de suelo de SIOSE (2011) muestra que lo que podríamos considerar costa “virgen” (tramos con ocupación por elementos artificiales por debajo del 10%) supone el 22% de la longitud de la línea de costa de la Comunitat Valenciana. Por último, y analizando el planeamiento urbanístico de los primeros 500 metros de costa desde la línea exterior de la ribera del mar, se puede deducir que el 50% es urbano o urbanizable, el 44% es suelo protegido por la legislación ambiental y el restante 6% es suelo no urbanizable de régimen común. (Gráfico 4).

Ahora bien, este suelo no urbanizable común cuya superficie en esta franja supone algo más de 1.000 hectáreas, unas 3.000 si consideramos la franja de un kilómetro, es un suelo con un alto potencial desde el punto de vista de la calidad de la costa y un recurso que conviene preservar, tanto por su escasez como su multifuncionalidad. En muchos casos, estos suelos son auténticas ventanas al mar de gran valor paisajístico o cumplen una función transcendental como corredores territoriales y ambientales, los cuales permiten mejorar la permeabilidad del territorio, reforzar las conexiones ecosistémicas tierra-mar, mejorar el diseño de las periferias urbanas, evitar la fragmentación del territorio y garantizar los procesos ecológicos, así como los bienes y servicios ambientales proporcionados por la infraestructura verde para el conjunto de la sociedad, entre otros los de protección frente a los riesgos naturales e inducidos tales como el de inundabilidad, el cual es el más importante en términos de potenciales daños a las personas, los bienes y el medio ambiente.

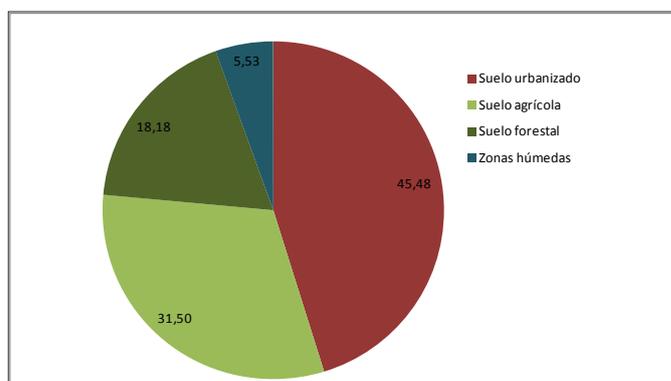


Gráfico 2. Usos del suelo del primer kilómetro de costa, 2011. Fuente: SIOSE.

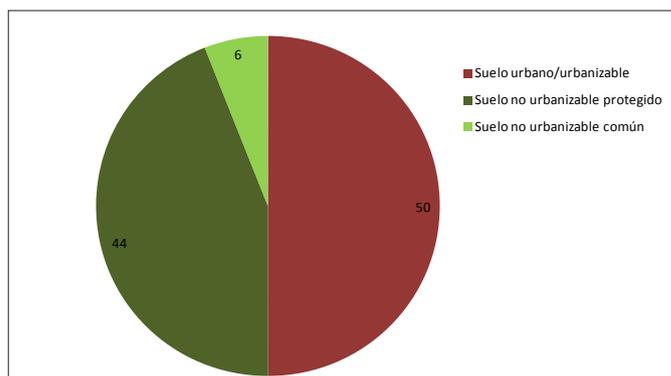


Gráfico 4. Planeamiento (500 m desde la ribera del mar). Elaboración propia

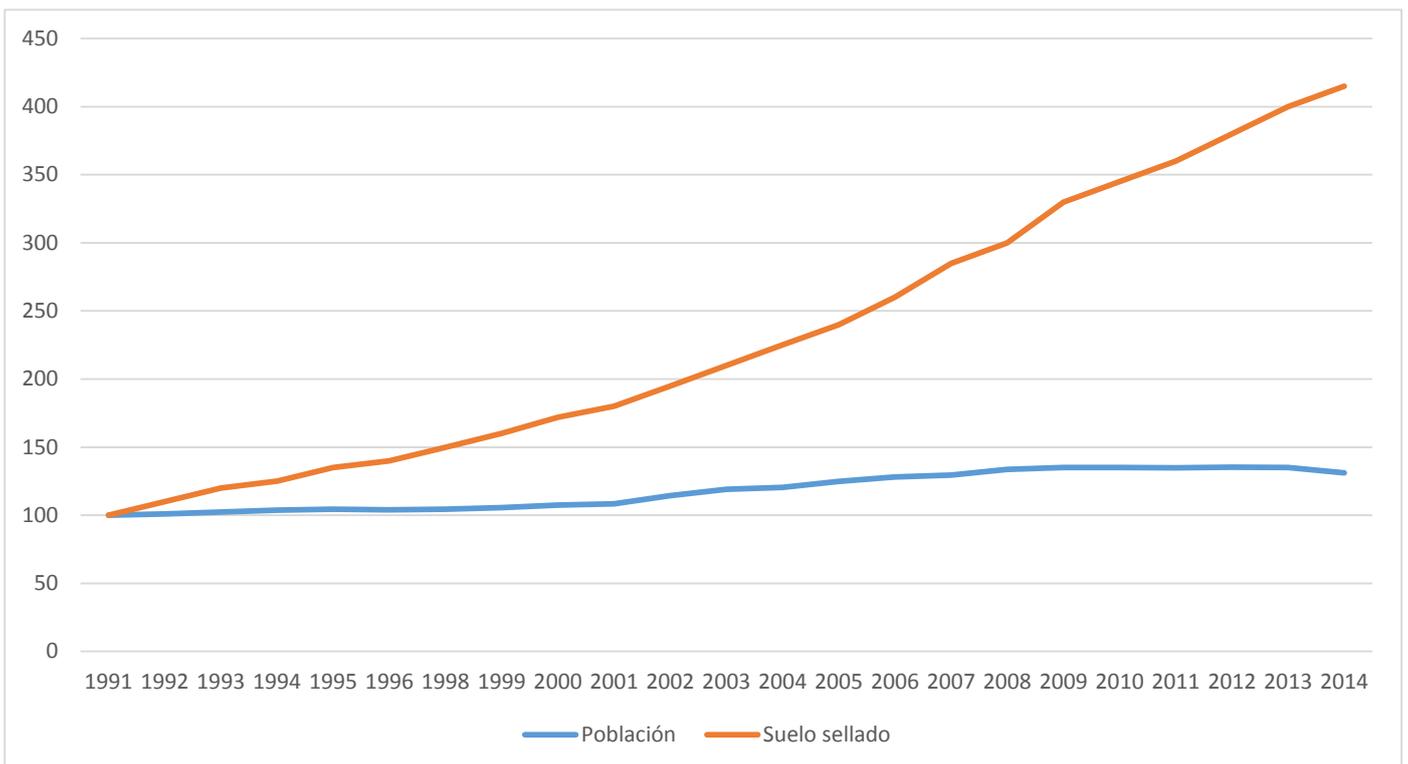
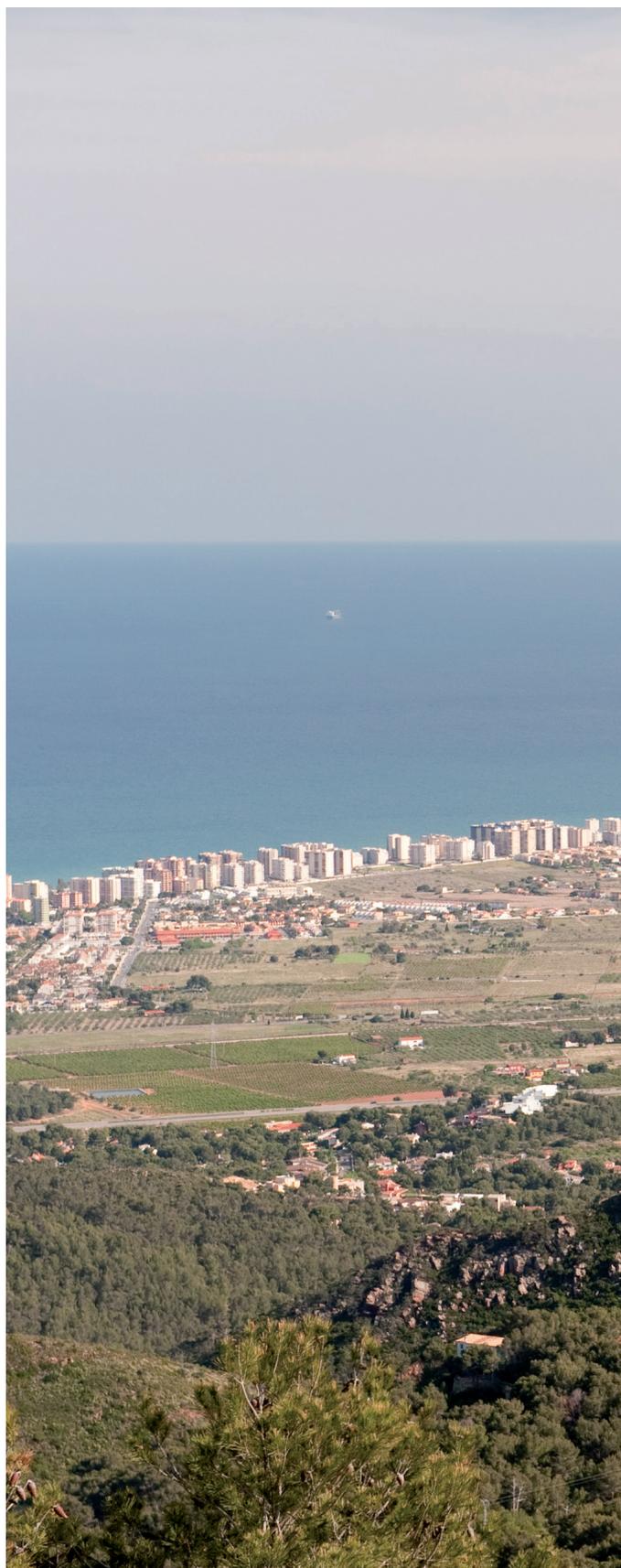
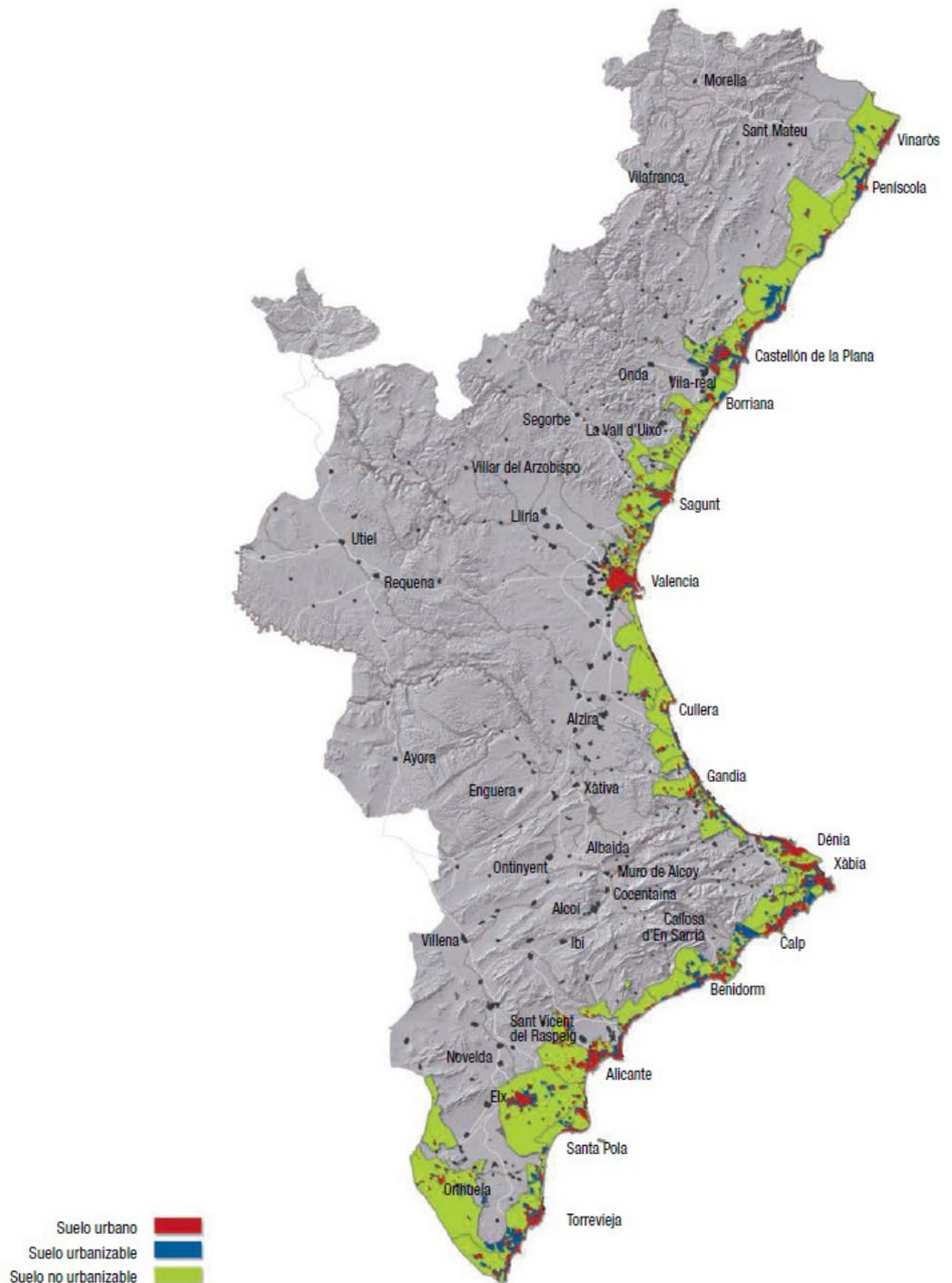


Gráfico 3. El crecimiento de suelo sellado es más de tres veces superior al de la población.



Planeamiento urbanístico en el litoral

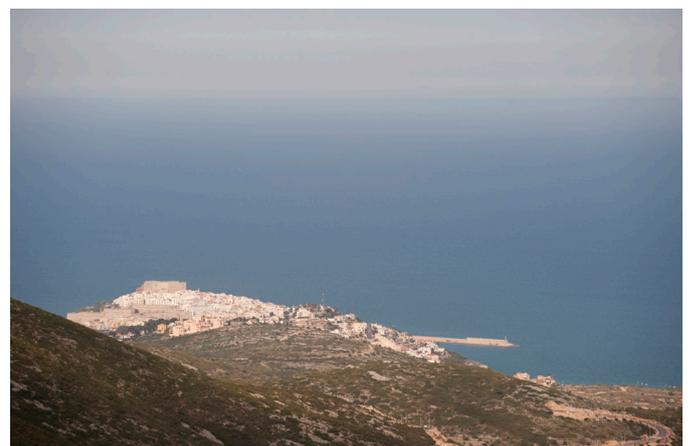


3 LA INFRAESTRUCTURA VERDE DEL LITORAL

Esta infraestructura verde es el elemento crucial del diseño del territorio, puesto que ofrece todas las opciones y alternativas viables para que los nuevos usos del territorio se desarrollen de manera racional y en beneficio del interés público. Por ello, este PATIVEL pretende crear esta infraestructura a través una red de espacios abiertos que incorpore:

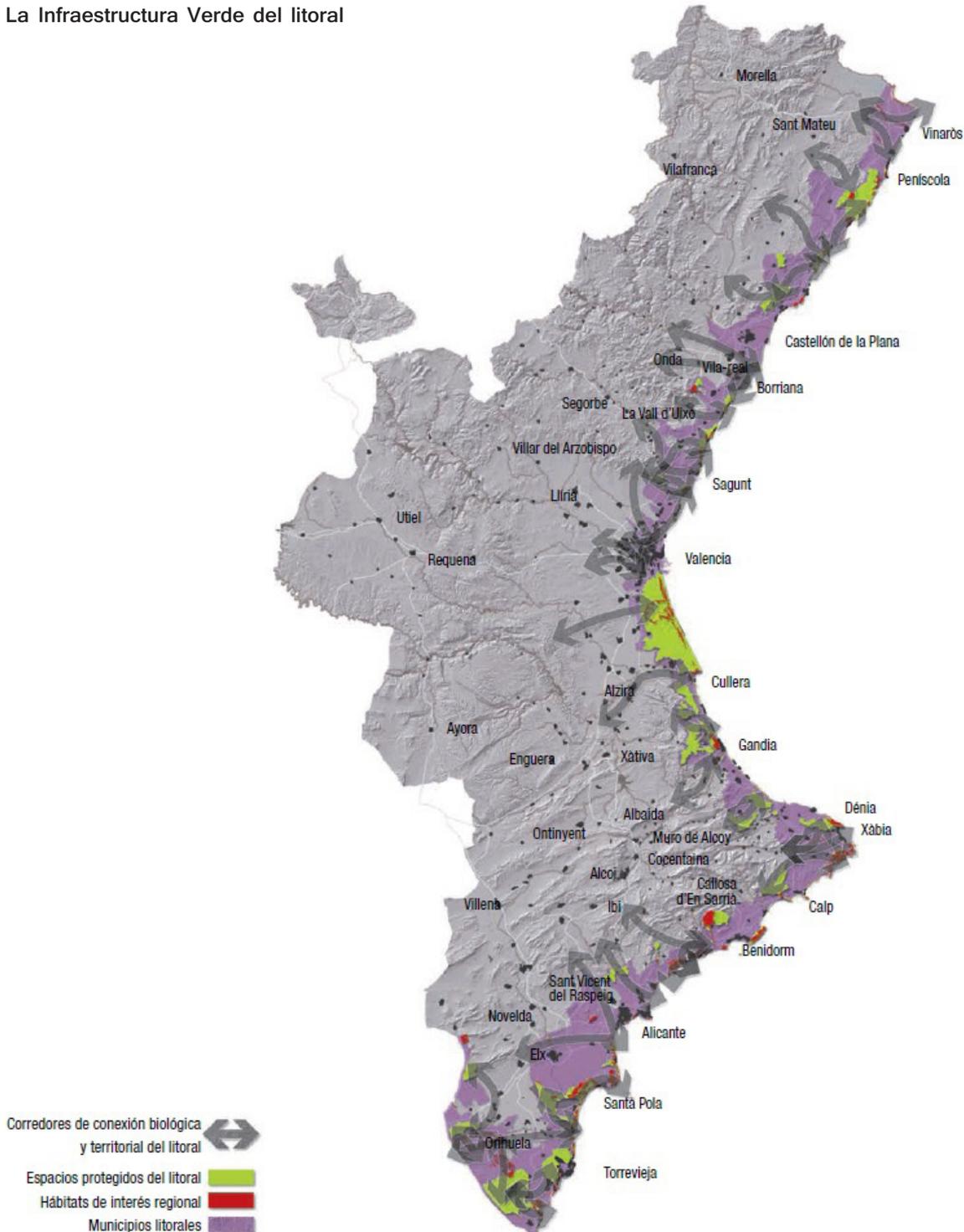
- Los suelos de mayor valor ambiental: Red Natura 2000, espacios naturales protegidos, zonas húmedas, suelos forestales estratégicos, etc.
- Los elementos y lugares de valor paisajístico y cultural.
- Los suelos agrícolas de elevada capacidad agrológica.
- Los espacios litorales de interés.
- Los suelos críticos por la presencia de riesgos naturales e inducidos.
- Los suelos de gran pendiente.
- Los conectores que permiten la permeabilidad del territorio, y la conexión entre el litoral y los ecosistemas del interior.
- Los tramos vacantes entre continuos urbanizados.

Como principio general, el PATIVEL definirá esta infraestructura en la franja de 500 metros desde la ribera del mar y tendrá garantizada su permeabilidad y conexión con los espacios que comprenden dicha infraestructura tierra adentro. Como así se determina para este sistema territorial básico en la LOTUP, esta definición de la infraestructura verde siempre será previa a la planificación de nuevos usos en el territorio, los cuales en ningún caso pondrán en peligro su estructura, función y viabilidad. En lo atinente a la utilización del dominio público marítimo-terrestre y sus servidumbres legales se aplicará la legislación vigente en materia de costas.



**El PATIVEL definirá
la Infraestructura
Verde en la franja
de 500 metros
desde la ribera del
mar**

La Infraestructura Verde del litoral



4 ÁMBITO, JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DEL PATIVEL

La apuesta por un Plan de Acción Territorial que preserve los suelos que constituyen la infraestructura verde del litoral es un objetivo prioritario, muy sentido y demandado por el conjunto de la sociedad (como se observó en las encuestas de participación pública de la ETCV) dado el gran desarrollo urbanístico que ha soportado este ámbito durante los últimos años. En este sentido, el PATIVEL se centraría especialmente en el análisis de los suelos no urbanizables, los suelos urbanizables sin programación aprobada y, en su caso, aquellos suelos urbanizables con programa aprobado en los que, por el mantenimiento de la coherencia y funcionalidad de la infraestructura verde del litoral, se precise alguna modificación de su ordenación (zonas verdes y espacios abiertos) sin alterar sus parámetros urbanísticos y económicos generales.

ÁMBITO

Con este fin, este PATIVEL fija un ámbito estricto en dichos suelos litorales considerando la franja de 500 metros de anchura medidos en proyección horizontal tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar, equivalentes al área de influencia de la legislación estatal sobre costas. Como ámbito ampliado o de estudio, la zona anterior se extenderá hasta los 2.000 metros con carácter general pudiendo, en casos determinados, ampliarse hasta garantizar la plena conectividad territorial de la infraestructura verde del litoral con el interior del territorio.

JUSTIFICACIÓN

Esta nueva ordenación propuesta por el PATIVEL se justifica por el gran valor ambiental, cultural, territorial y económico de este espacio. Así, desde el punto de vista ambiental, es crucial para garantizar la permeabilidad de la infraestructura verde, evitando su fragmentación y la conectividad ecológica y funcional entre el litoral y los espacios terrestres interiores. Por su parte, y desde el punto de vista cultural, por el gran valor de los espacios agrícolas con riqueza patrimonial, la continuidad visual del territorio y el uso público sostenible del espacio litoral. Este ámbito costero es también un importante recurso territorial por su escasez, utilidad y para evitar una gran conurbación no deseada de los tejidos urbanos de los municipios costeros desde Vinaròs hasta Pilar de la Horadada, la cual banaliza los paisajes y despersonaliza los tejidos urbanos de estos municipios. Por último, este espacio es un recurso básico para la actividad

turística, cuyo soporte principal es el modelo “sol y playa” del litoral, y cuya necesaria cualificación pasa por la preservación y la regeneración ambiental y paisajística de los espacios ordenados por este PATIVEL.

OBJETIVOS DEL PATIVEL

Los objetivos que a continuación se enumeran, se enmarcan en el contenido muy concreto de este PATIVEL, todo ello sin perjuicio de otras figuras similares de ordenación que pudieran analizar otros aspectos del espacio litoral, pero la propia urgencia de actuar en este espacio como “terapia de choque” justifica su no consideración en este documento. No hay que olvidar que se está iniciando un proceso de planificación territorial en las áreas funcionales de la Comunitat Valenciana, la cual tratará esta realidad compleja y favorecerá los mecanismos de gestión integrada de este espacio litoral.

1. PRESERVAR LA INFRAESTRUCTURA VERDE DEL LITORAL

Proteger y dinamizar los espacios costeros de mayor valor territorial, cultural, ambiental, paisajístico, económico integrantes de la infraestructura verde, así como los susceptibles de sufrir riesgos naturales e inducidos.



2. GARANTIZAR LA CONECTIVIDAD ECOLÓGICA Y FUNCIONAL

Garantizar la continuidad ecológica y funcional entre el litoral y el interior, evitando la fragmentación de la infraestructura verde.



3. EVITAR CONURBACIONES NO DESEADAS EN EL LITORAL

Evitar la consolidación de continuos edificados en la franja del litoral corrigiendo, en lo posible, las disfunciones urbanísticas producidas en los últimos años.



4. ARMONIZAR EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS SUELOS PROTEGIDOS.



5 PROPUESTAS DEL PATIVEL

El PATIVEL establece tres propuestas de actuación:

- Establecer categorías de protección y régimen de usos.
- Definición de un programa de actuaciones en áreas prioritarias.
- Establecer las categorías de playas naturales y urbanas para su gestión sostenible.

5.1. ESTABLECER CATEGORÍAS DE PROTECCIÓN Y RÉGIMEN DE USOS

Desde el punto de vista de la metodología de trabajo, en primer lugar se definirá la infraestructura verde del litoral (prioritariamente la del espacio rural) y sus conexiones con los espacios del interior con el fin de garantizar la permeabilidad territorial entre ambos espacios. Posteriormente se solapará esta delimitación con el planeamiento municipal vigente, y se analizarán todos los casos posibles y diferenciados que permitan establecer desde el PATIVEL una nueva clasificación y zonificación adaptada a los objetivos del mismo. De esta forma, y como primera aproximación, se delimitarían los siguientes tipos de suelo en cuanto a su clasificación y zonificación:

0 SUELOS PROTEGIDOS POR LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Respecto a los suelos no urbanizables ya protegidos por la legislación sectorial, éstos mantendrán en el PATIVEL las regulaciones de usos y actividades que se deriven de dicha legislación y los urbanos o en estado urbanizado, las posibles propuestas relacionadas con la infraestructura verde urbana se resolverán en los PAT de las distintas áreas funcionales previstas por la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana. No obstante, con carácter recomendatorio, el PATIVEL podrá definir elementos de la infraestructura verde urbana estructural.

1 SUELOS NO URBANIZABLES DE PROTECCIÓN LITORAL (ZRP-NA)

Incluyen los de mayores valores intrínsecos para garantizar la sostenibilidad del espacio litoral, especialmente las denominadas ventanas al mar en la terminología de la planificación del paisaje. Lógicamente estos suelos tendrán unas mayores restricciones en cuanto a los usos y actividades a implantar.

2 SUELOS NO URBANIZABLES CONECTORES DEL LITORAL (ZRC-AG1)

Incluyen aquellos cuya vocación territorial es la de proporcionar continuidad y permeabilidad al territorio. Los usos autorizables serán fundamentalmente rústicos siempre que las edificaciones queden fuera de su delimitación y permitan la permeabilidad ambiental, territorial y visual.

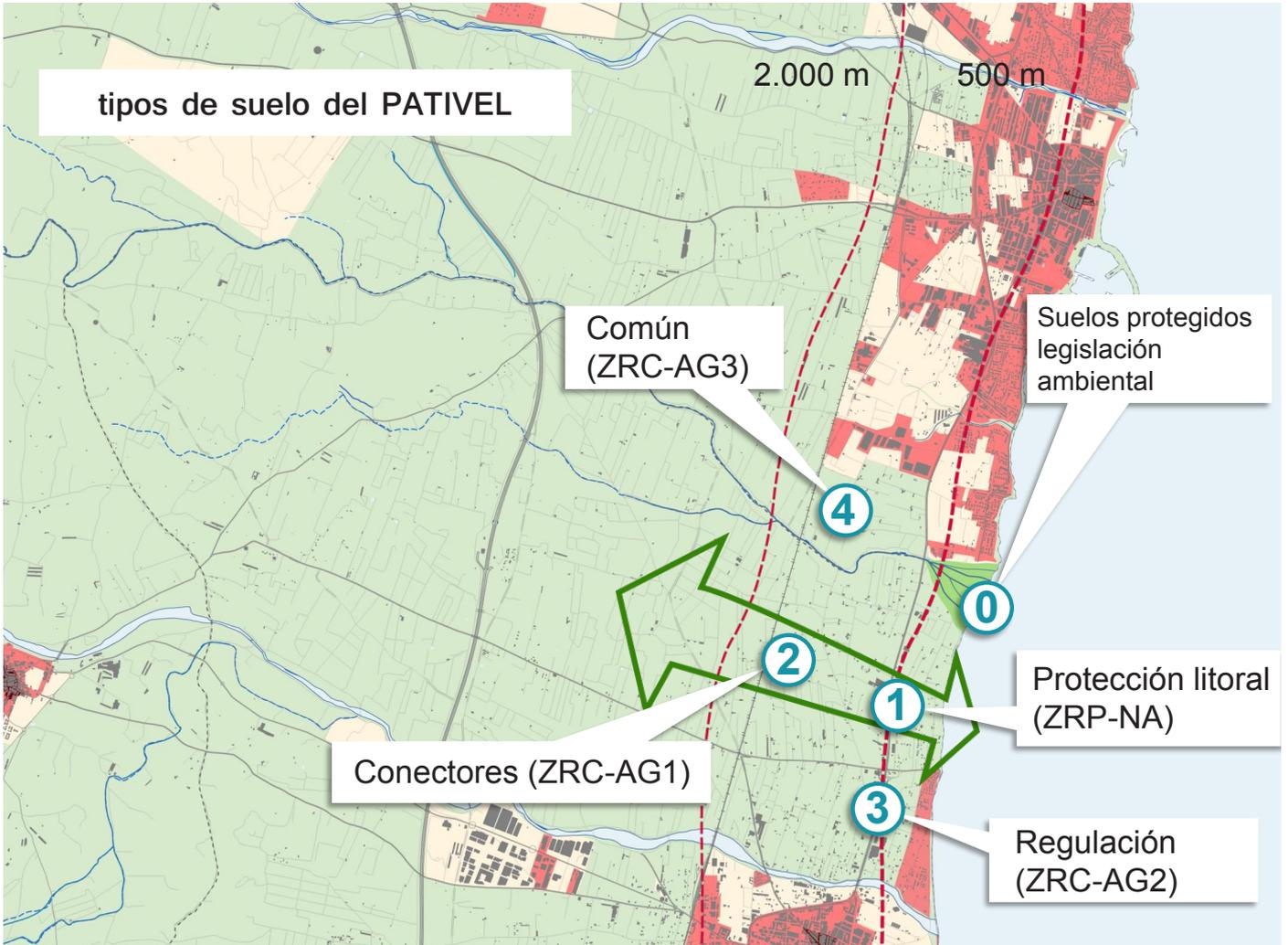
3 SUELOS NO URBANIZABLES DE REGULACIÓN DEL LITORAL (ZRC-AG2)

Suelos no urbanizables de regulación litoral, incluyen suelos que sin tener los valores anteriores se encuentran en la franja de los 500 metros desde la ribera interior del mar. Deberían permanecer en estado rústico pero podrían ser compatibles con usos y equipamientos públicos y privados de baja densidad.

4 SUELOS NO URBANIZABLES COMUNES DEL LITORAL (ZRC-AG3)

Suelos no urbanizables comunes del litoral (ZRC-AG3), fuera de la franja de los 500 metros, pero en el ámbito ampliado a 2.000 metros del plan que mantendrían los usos y actividades permitidas en estos suelos con carácter general, y su posible transformación deberá justificarse de manera fehaciente y con condiciones que no menoscaben la funcionalidad y el diseño de la Infraestructura Verde.

También, y en casos muy puntuales, podrá haber suelos no urbanizables de régimen común que, por su estado de consolidación, posición en el territorio, o escaso papel en la vertebración de la infraestructura verde no sean necesarios incorporarlos a la protección del litoral, pudiendo mantener su régimen urbanístico actual e incluso transformarse con determinados condicionantes que se expresen en el plan.



Como primera aproximación, y a la vista de los primeros análisis y trabajos de campo realizados, se pueden apuntar una serie de determinaciones en cuanto a la regulación de los usos y actividades para cada tipo de suelo identificado:

0 SUELOS PROTEGIDOS POR LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Se mantendrá el régimen vigente.

1 SUELOS NO URBANIZABLES DE PROTECCIÓN LITORAL (ZRP-NA)

Las determinaciones, que serán mucho más estrictas, girarán en torno al mantenimiento del carácter rural de este tipo de suelo, o la autorización excepcional de actividades de interés público que, por su naturaleza específica, requieran este tipo de emplazamiento junto al mar. En cualquier caso, las edificaciones, invernaderos u otras instalaciones que se puedan permitir para mantener su carácter rural deberán elaborar un estudio de integración paisajística a valorar por el departamento competente de la Generalitat.

2 SUELOS NO URBANIZABLES CONECTORES DEL LITORAL (ZRC-AG1)

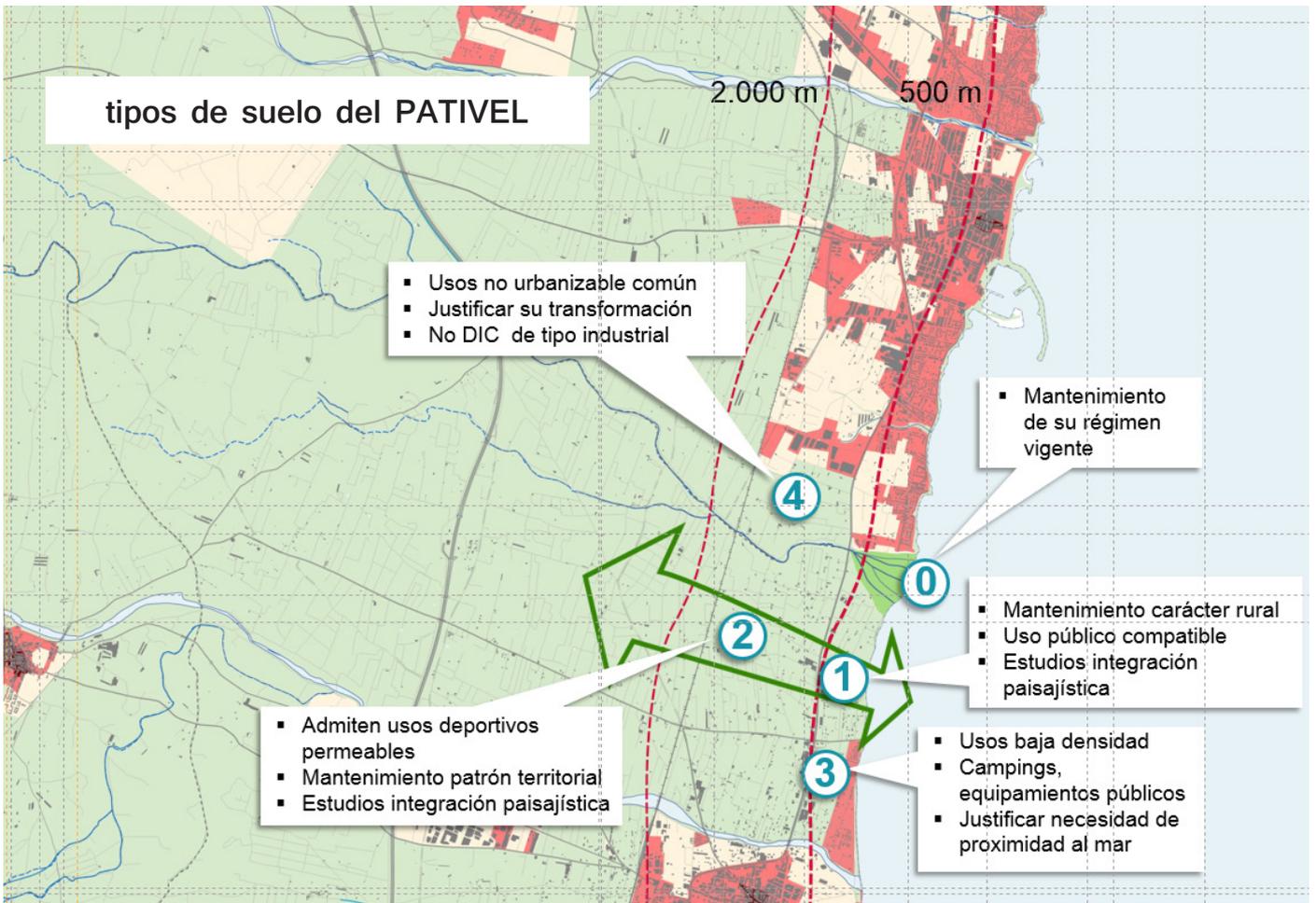
Los suelos no urbanizables con valor de conexión deberán permanecer en estado rural con carácter preferente, aunque pueden acoger usos deportivos y recreativos al aire libre que no dificulten la permeabilidad del territorio en cuanto a su papel conector tanto desde el punto de vista ambiental como territorial. Por ello, para garantizar esta conexión y permeabilidad será exigible, en los nuevos elementos artificiales que se implanten en el territorio, el respeto a los patrones morfológicos del terreno y el mantenimiento de las especies y los materiales del entorno rural. También estos proyectos deberán elaborar un estudio de integración paisajística a valorar por el departamento competente de la Generalitat.

3 SUELOS NO URBANIZABLES DE REGULACIÓN DEL LITORAL (ZRC-AG2)

Los suelos no urbanizables de regulación litoral, deberán asimismo mantener el estado rural con carácter preferente, aunque en algunos casos se podrán autorizar algunos usos tales como los campamentos de turismo, así como algunos equipamientos urbanos de baja densidad que sean necesarios para el cumplimiento de los estándares de calidad urbanística de los planes urbanísticos, se tengan que instalar necesariamente en este tipo de suelo por falta de alternativas en ámbitos urbanizados y, además, justifiquen la necesidad de la proximidad al mar como factor de localización básico.

4 SUELOS NO URBANIZABLES COMUNES DEL LITORAL (ZRC-AG3)

Los suelos no urbanizables comunes del litoral, definidos en el apartado anterior, con carácter general se adaptarán a las condiciones que el marco legislativo vigente regula para este tipo de suelos. No se recomienda su transformación salvo casos excepcionales y con adecuada justificación. Este cambio de clasificación se deberá estudiar atendiendo a la falta de alternativas para la implantación de los usos y actividades propuestas y, en ningún caso se menoscabarán las funciones territoriales y procesos ecológicos de la infraestructura verde del litoral. El PATIVEL podrá establecer determinaciones para el desarrollo de estos suelos. En cualquier caso, se evitará la implantación de Declaraciones de Interés Comunitario de uso industrial en esta clase de suelos.



En cuanto a los sectores de suelo urbanizable sin programa aprobado, la modificación de su régimen urbanístico se efectuará en todo o en parte en función del impacto que puedan tener sobre la estructura y viabilidad de la infraestructura verde del litoral. Por ello, se analizarán estos sectores con el detalle y rigor necesario para alcanzar este objetivo y serán, a priori, ámbitos preferentes en cuanto a la ejecución de proyectos de regeneración del litoral. El PATIVEL podrá establecer determinaciones para el desarrollo de estos suelos.

En los sectores urbanizables con programa aprobado, y que mantengan la situación básica de estado rural, las determinaciones de este PATIVEL podrán recomendar modificaciones en la ordenación aprobada en cuanto a las zonas verdes y espacios libres que puedan coadyuvar a la viabilidad de la infraestructura verde del litoral. En cualquier caso, se mantendrán sin alteración los principales parámetros urbanísticos y económicos de los sectores aprobados por sus respectivos órganos sustantivos.

Por otra parte, el PATIVEL deberá aplicar las directrices de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana establecidas para este espacio costero procurando, en su caso, un mayor grado de vinculación para aquellas que sean necesarias para alcanzar los objetivos propuestos por el PATIVEL. En concreto, se trata de analizar la aplicación de las directrices 135 a 146, y visualizar su impacto sobre la mejora de la calidad de este espacio costero.

Asimismo, el PATIVEL preverá las estrategias y acciones necesarias para alcanzar los objetivos del plan, incluyendo proyectos y acciones dinamizadoras, valorando los efectos que la consecución de los objetivos propuestos tendrá sobre los problemas y oportunidades del plan.



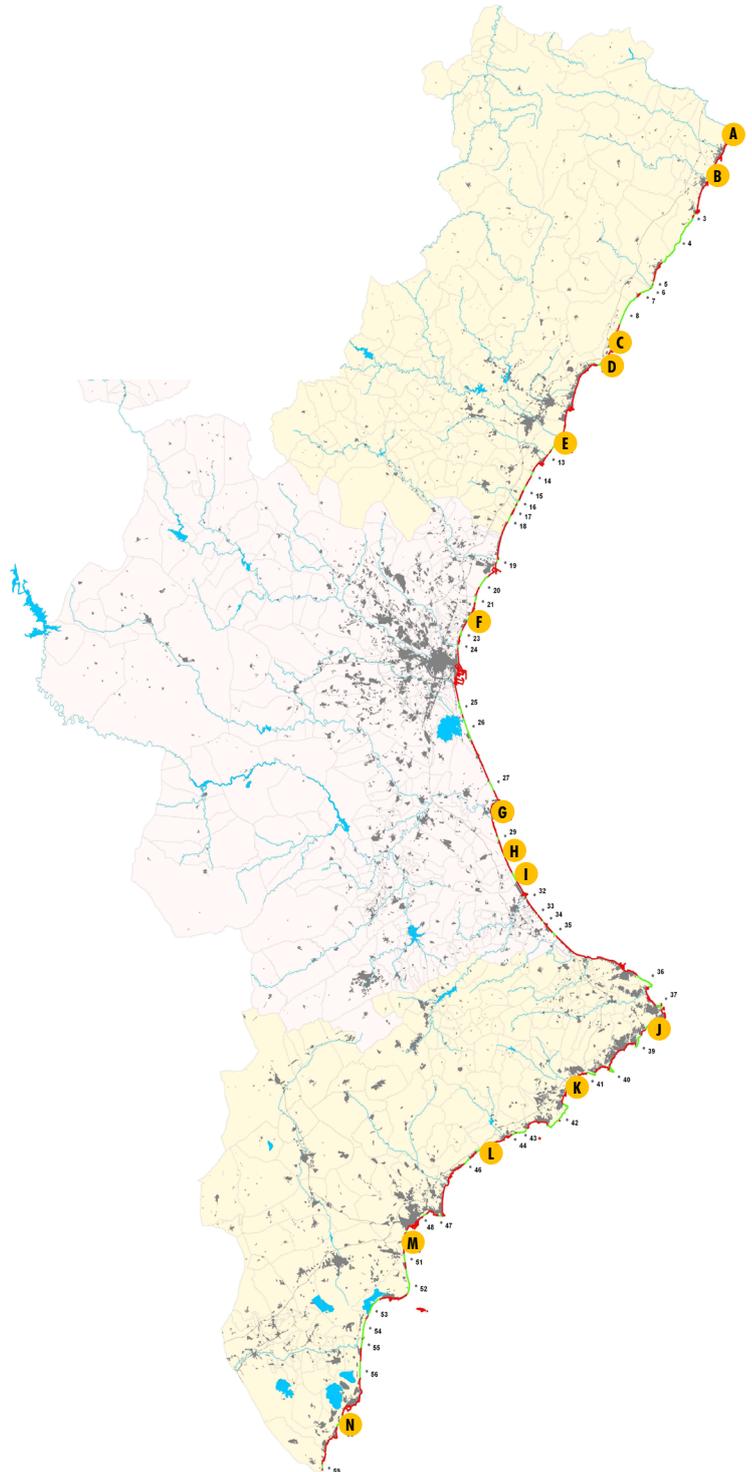


5.2. DEFINICIÓN DE UN PROGRAMA DE ACTUACIONES EN ÁREAS PRIORITARIAS

En una primera aproximación, se han identificado 14 ámbitos prioritarios en el litoral de la Comunitat Valenciana. Éstos son:

- A. DESEMBOCADURA DEL RIU SÉNIA
- B. BENICARLÓ NORTE
- C. OROPESA NORTE
- D. OROPESA SUR
- E. BURRIANA NORTE
- F. L'HORTA NORD
- G. CULLERA SUR
- H. PLAYA TAVERNES DE LA VALLDIGNA
- I. GANDÍA-L'AHUIR
- J. BENITATXELL
- K. ALTEA SUR
- L. LA VILA JOIOSA SUR
- M. ALICANTE SUR
- N. TORREVIEJA SUR

Estos programas de actuaciones irán encaminados a la regeneración del patrimonio natural y cultural, la mejora del entorno urbano y la regeneración del espacio público y se integrarán en las estrategias de desarrollo urbano y sostenible apoyadas en los fondos FEDER.





5.3. ESTABLECER TIPOLOGÍAS DE PLAYAS NATURALES Y URBANAS

A lo largo de las costas, las playas son las formas más antropizadas, debido a la afluencia de público, sobre todo en verano. El Real Decreto 876/2014 de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas, ordena los usos de las playas (art.65 a 74), haciendo un catálogo de los usos autorizados y las restricciones correspondientes. Uno de los criterios que utiliza para hacer la ordenación es la distinción entre playas naturales (art. 68) y urbanas (69).

Es por ello necesario realizar una catalogación de los tramos naturales y urbanos que permita conocer y evaluar el estado de las playas a través del cual se puedan regularizar usos, actividades y servidumbres.

3333 SUD DE TORREBLANCA I



Municipi:	Torreblanca	Província:	Castelló
Amplària	15-29,5 m	Formacions dunars	No
Morfologia	Restinga	Valors singulars	Albufera
Sediment litologia	Códols	Espigons	Dic gola
Orientació onatge	0-15°	Ports	No
Pendent estran	2°	Passeig	No
Regressió (60 anys)	-12 m	Regeneració	No

6 ESTUDIO DE PAISAJE

Este PATIVEL de naturaleza urbanística destinado a diseñar, preservar y mejorar la funcionalidad de la infraestructura verde del espacio litoral se tramitará por el procedimiento previsto para la evaluación ambiental y territorial ordinaria de acuerdo con lo establecido en la LOTUP. Por ello requerirá de un Estudio de Paisaje que delimite las grandes unidades ambientales y paisajísticas del litoral, identificando los grandes recursos e hitos del paisaje cuya importancia les haga merecedores de su preservación y puesta en valor. El estudio de Paisaje se adaptará a las determinaciones establecidas en el Anexo I de la LOTUP.



7

CONTENIDO DEL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL

Como plan de acción territorial, su documentación (art. 16.6 de la LOTUP) se adaptará a la mejor satisfacción del cumplimiento de sus objetivos, así como del procedimiento de la evaluación ambiental y territorial estratégica de carácter ordinario. No obstante, como mínimo contendrá:

1. Memoria Informativa.
2. Memoria Justificativa.
3. Normativa.
4. Planos de Información y fichas de trabajo a distintas escalas.
5. Planos de Ordenación, escala 1:20.000.
6. Estudio de Paisaje.

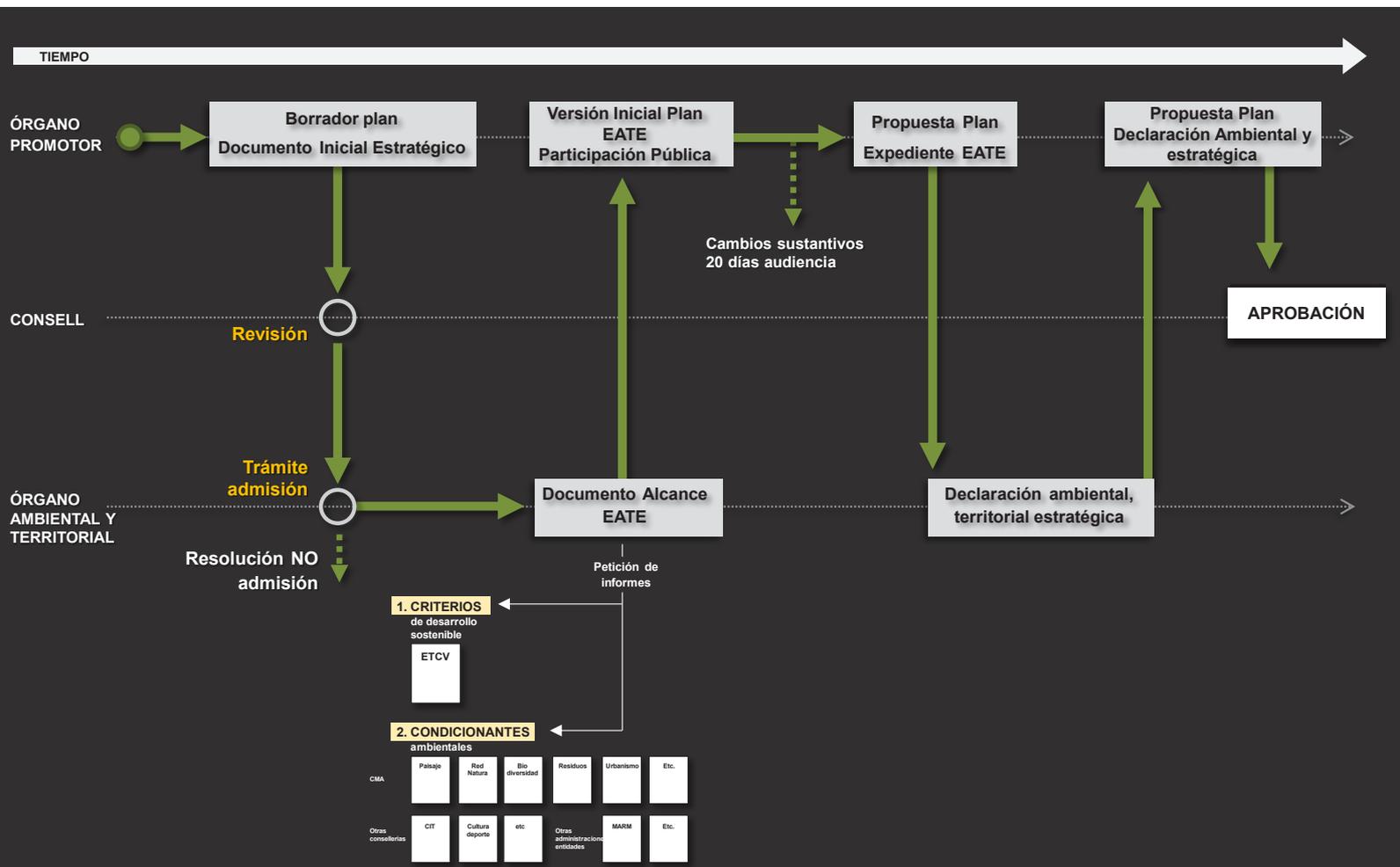
Además contendrá los documentos necesarios para el cumplimiento de la evaluación ambiental y territorial estratégica, especialmente el Estudio Ambiental y Territorial Estratégico y la Declaración Ambiental y Territorial Estratégica. Otros documentos del PAT serán las fichas de trabajo de campo y un catálogo de playas, expresando su naturaleza y escenarios de futuro.

Dada la naturaleza de este plan no es necesaria la memoria de sostenibilidad económica, ni el estudio de viabilidad económica. En el primer caso, porque las propuestas del plan no supondrán responsabilidades patrimoniales para la administración y, en el segundo, porque el PATIVEL no propone acciones de transformación del territorio que sean susceptibles de generar productos urbanísticos de mercado.



8 TRAMITACIÓN DEL PATIVEL

Como plan de acción territorial, se tramitará conforme al procedimiento de tramitación de planes y programas establecido en la LOTUP (Capítulo I). El PATIVEL se elaborará siguiendo la evaluación ambiental y estratégica ordinaria tal y como se muestra en la imagen adjunta.



B

DOCUMENTO INICIAL
ESTRATÉGICO DEL
PLAN DE ACCIÓN
TERRITORIAL DE LA
INFRAESTRUCTURA
VERDE DEL LITORAL

1

EL ALCANCE, ÁMBITO Y POSIBLE CONTENIDO DE LAS ALTERNATIVAS QUE SE PROPONE

El PATIVEL fija un ámbito estricto en dichos suelos litorales considerando la franja de 500 metros de anchura medidos en proyección horizontal tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar, equivalentes al área de influencia de la legislación estatal sobre costas. Como ámbito ampliado o de estudio, la zona anterior se extenderá hasta los 2.000 metros con carácter general pudiendo, en casos determinados, ampliarse hasta garantizar la plena conectividad territorial de la infraestructura verde del litoral con el interior del territorio.

En cuanto a las alternativas previstas en la legislación ambiental, hay que tener en cuenta que este plan no es estrictamente un documento de ordenación y gestión integrada del litoral, ni analiza de manera conjunta todos los elementos del territorio tales como infraestructuras, equipamientos, paisaje, medio ambiente, sistema de asentamientos, recursos económicos, etc. Al contrario, es un plan de naturaleza sectorial muy orientado hacia un contenido urbanístico que pretende preservar aquellos espacios litorales de gran valor, que forman parte de la infraestructura verde pero que no cuentan con un régimen jurídico de protección ambiental por no formar parte de los espacios naturales protegidos.

Pero además, es un plan cuya formulación y aprobación son urgentes dada la gran expectativa urbanística que tienen estos suelos por su condición de ser ventanas al mar (suelos vacantes en la primera línea de costa), la mayoría de ellos sin edificaciones. Por ello, cabe entender que los grandes debates acerca de las alternativas, y las vocaciones territoriales del espacio litoral de la Comunitat Valenciana deben ubicarse en otro tipo de instrumentos de planificación supramunicipal, especialmente los de carácter integrado.

En este contexto, las alternativas propuestas se limitan a la alternativa cero, la propia del PATIVEL y una tercera que se caracterizaría por una desclasificación generalizada de los suelos, principalmente urbanizables, del litoral en situación básica rural y con independencia de su estado jurídico-administrativo:

Alternativa 0:

La no realización del PATIVEL conduciría sin ninguna duda hacia el desarrollo urbanístico del suelo no urbanizable que no está zonificado como de protección. Con un ritmo de urbanización similar al de los últimos cinco-siete años (periodo de fuerte crisis inmobiliaria) estos suelos se sellarían totalmente en unos 20 años. Si, por el contrario, se produjera una revitalización de la construcción en el litoral, en menos de diez años se colmarían estos tramos no construidos, aun sin alcanzar las grandes cifras de crecimiento del periodo de la burbuja inmobiliaria.

Alternativa 1:

El PATIVEL, tal y como se expresa en el documento borrador de plan, es la única alternativa que, sin entrar en la desclasificación generalizada de sectores previos, puede garantizar la sostenibilidad del espacio litoral sin incurrir en costosas indemnizaciones por las posibles responsabilidades patrimoniales de las Administraciones. Es una alternativa que preservará y hará viable la infraestructura verde del litoral para que esta produzca de manera eficiente bienes y servicios para el conjunto de la sociedad, tanto de naturaleza ambiental como del uso público sostenible.

Alternativa 2:

El PATIVEL desclasifica todo el suelo en estado rural de la franja litoral sin entrar en consideraciones del estado legal de cada suelo. Esta situación, aun siendo posible y viable desde el punto de vista ambiental, provocaría responsabilidades patrimoniales a la Generalitat, posiblemente de un coste muy elevado para las arcas públicas, el cual habrá que considerar en el proceso de evaluación de alternativas. Si la elegida fuera ésta, el PATIVEL debería incluir en su documentación una Memoria de Sostenibilidad Económica.



2 EL DESARROLLO PREVISIBLE DEL PLAN O PROGRAMA

El PATIVEL, una vez aprobado, tendrá un carácter vinculante para las Administraciones y el conjunto de los ciudadanos. Los planes municipales deberán adaptarlo a sus determinaciones en los términos que se prescriban en el propio PATIVEL. En principio, no todos los sectores y ámbitos estudiados deberán modificar su clasificación y zonificación, puesto que lo prioritario es analizar su posición, estado de transformación y valores respecto del mantenimiento de la funcionalidad de la infraestructura verde del litoral. No obstante, el PATIVEL podrá instar a que el planeamiento urbanístico vigente se adapte a sus determinaciones en aquellos ámbitos que se consideren prioritarios para la consecución de sus objetivos.

El plan incorporará un programa de actuaciones y proyectos concretos, con carácter indicativo y sin marco financiero, especialmente para aquellos tramos que se pueden calificar como críticos por sus valores, entorno o capacidad de influencia sobre los territorios vecinos. Por lo tanto, este PATIVEL se constituirá en un plan susceptible de ser desarrollado por proyectos, el cual será participado y evaluado dentro de los estándares que marca la legislación y los requerimientos de la Unión Europea a la hora de captar fondos procedentes de los programas de desarrollo regional.

Este PATIVEL también podrá ser complementado en el futuro por otros planes supramunicipales que aborden problemáticas en este espacio, incluso por planes territoriales integrados de las áreas funcionales en las que se divide el territorio de la Comunitat Valenciana que cuenten con frente litoral. Al respecto, se mantendrá una coherencia global entre todas las determinaciones que afecten al litoral con independencia del ámbito y escala concreta a la que se esté ordenando el territorio.



3 DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EL TERRITORIO ANTES DE LA APLICACIÓN DEL PLAN

La tendencia al desplazamiento de población hacia la franja litoral en la Comunitat Valenciana es un fenómeno relativamente reciente en la historia del pueblo valenciano, puesto que el propio patrón geomórfico de nuestro espacio litoral (un continuo de costas bajas con zonas palustres) hacía de este territorio un espacio poco apetecible e insano para los asentamientos de la población. No fue hasta el siglo XVIII con el auge de la agricultura comercial cuando se empieza a colonizar a gran escala el litoral, bonificando las albuferas y marjales y estableciendo las instalaciones portuarias funcionales para este tipo de tráfico marítimo.

Este crecimiento económico y demográfico ligado al comercio de productos agrícolas como el arroz, la vid y más tarde los cítricos actuó como elemento dinamizador del sistema de ciudades en la Comunitat Valenciana hasta aproximadamente la primera mitad del siglo XX, cuando factores como la industria y, sobre todo, el turismo y la segunda residencia en el litoral completan un proceso que ha conducido a un marcado desequilibrio del territorio valenciano ya que, en estos momentos, más del 80% de la población y del PIB de la Comunitat se asientan en la franja por debajo de los 100 metros sobre el nivel del mar. Si se consideran sólo los 60 municipios con frente litoral, el porcentaje de población sigue siendo muy considerable (53%) y con una densidad muy elevada superior a los 800 habitantes por kilómetro cuadrado.

Este ritmo de ocupación del litoral ha tenido siempre un crecimiento continuo a pesar de los ciclos económicos. En los últimos años este crecimiento de la urbanización en la franja de un kilómetro del litoral ha superado el 3% anual durante el periodo 1990-2006, muy superior al crecimiento de la población en este mismo periodo. Este crecimiento ha continuado, a pesar de la crisis económica e inmobiliaria, alcanzando el entorno del 1% anual en el último periodo del que se dispone de datos comparativos, 2006-2011.

En sentido contrario a este proceso de ocupación del suelo acelerado, los distintos gobiernos han ido desarrollando planes de protección de este espacio como los Parques Naturales ubicados en el litoral, la Red Natura 2000, o el Catálogo de Zonas Húmedas que, en gran parte, protege albuferas, marjales y restingas ubicadas en la franja costera. Esto ha supuesto

tener un frente litoral consolidado por la edificación o planificado en un 50%, un 44% protegido por la legislación ambiental y un residual 6% que no cuenta con protección pero tiene un valor territorial y paisajístico extraordinario al que este PATIVEL dedica su principal atención. Este suelo no urbanizable de régimen común es relativamente escaso pero está localizado de forma estratégica para ejercer sus funciones territoriales, ambientales y económicas dentro del espacio litoral.

En este contexto descrito, el estado ambiental y territorial de estos espacios costeros, incluyendo algunos suelo urbanizable sin programa aprobado, se puede decir que se encuentra sometido a varias situaciones notablemente diferenciadas: existen suelos que se encuentran en un estado rural relativamente aceptable (tramo Vinaròs-riu de la Senia o playa del Ahuir en Gandía), otros cuentan con edificaciones diseminadas en diversos grados de consolidación (Benicarló, Altea, etc.) y otros son espacios susceptibles de riesgo de inundación que ven frenadas sus expectativas urbanísticas por este motivo, como el caso del litoral norte del municipio de Burriana. Además, no se puede considerar solamente el estado de estos suelos junto al mar, sino sus posibles conexiones ambientales y funcionales con la infraestructura verde del interior, las cuales se encuentran también amenazadas por el proceso de colonización urbanística de la segunda línea del litoral, proceso que se ha intensificado considerablemente en estos últimos años.

Por su parte, la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, en su análisis-diagnóstico global de la franja litoral apunta como principales problemas de la franja costera los siguientes:

1. Excesiva proporción de suelo artificial en el litoral.
2. Tramos en regresión costera.
3. Falta de conexión biológica y funcional entre el litoral y el interior.
4. Pérdida de valores paisajísticos del litoral.
5. Banalización de los paisajes urbanos de los municipios costeros.
6. Efectos del cambio climático sobre el litoral.



4 SUS EFECTOS PREVISIBLES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y SOBRE LOS ELEMENTOS ESTRATÉGICOS DEL TERRITORIO, TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EL CAMBIO CLIMÁTICO

En principio, el cumplimiento de los objetivos del PATIVEL van a reflejar un gran impacto positivo sobre la calidad ambiental y paisajística del litoral, así como de su valor como recurso económico, puesto que el 15% del PIB de la Comunitat Valenciana se genera en la franja de 500 metros del litoral, que supone menos del 1% de su superficie, y es el ámbito donde se localizan los activos turísticos más destacados.

Por otra parte, la propia localización y distribución de los terrenos en estado rural del litoral, que no están protegidos por la legislación ambiental, hace de ellos un recurso territorial muy estratégico para consolidar la infraestructura verde del litoral, reforzando la conectividad ecológica y funcional entre el litoral y el interior, y evitando la gran conurbación costera no deseada por nadie, ni por los defensores del patrimonio ambiental y paisajístico de la Comunitat Valenciana ni por los empresarios turísticos que observan la madurez de este sector y su necesidad de recualificación hacia modelos de mayor sostenibilidad, desechando aquellos basados en la mera dinámica constructora.

Respecto de los efectos del cambio climático, y aun reconociendo la gran incertidumbre de los efectos a medio y largo plazo, la propia Estrategia de Adaptación al Cambio Climático de la Costa Española no maneja escenarios muy fiables, cuando no contradictorios, de la evolución del nivel del mar en el ámbito Mediterráneo, no así en el Cantábrico, donde los registros parecen más creíbles y los modelos predictivos funcionan con mayor precisión. En cualquier caso, la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana prevé esta circunstancia en sus directrices, las cuales podrían ser incorporadas como vinculantes en la normativa de este PATIVEL. Estas directrices recomiendan la no clasificación de suelos por debajo del metro sobre el nivel del mar, altura que podría ser suficiente para evitar efectos indeseados de este probable aumento del nivel de las aguas marinas.



5 SU INCARDINACIÓN EN LA ESTRATEGIA TERRITORIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA Y SU INCIDENCIA EN OTROS PLANES TERRITORIALES Y SECTORIALES

Este Plan de Acción Territorial está ampliamente recogido en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, puesto que sus directrices recogen la necesidad de elaborarlo (Directriz 135). Por su parte la Directriz 136 de la ETCV hace referencia a la Infraestructura Verde del litoral, y en general, todo el Título VI de las referidas directrices está relacionado con el espacio litoral abarcando aspectos ambientales, de infraestructuras, así como de pautas de urbanización. Todos estos aspectos se deberán tener en cuenta en las fases de elaboración, tramitación y aprobación.

Desde el punto de vista de otros planes y programas con efectos en el litoral de la Comunitat Valenciana, cabe destacar los siguientes:

- La Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, en cuanto a la necesaria incorporación de sus principios directores, y las directrices del Título VI.
- El Catálogo de Playas Urbanas y Naturales, previsto en la legislación de costas y que el departamento de la Generalitat competente en ordenación del territorio está elaborando en estos momentos.
- La Estrategia de Adaptación al Cambio Climático de la Costa Española, en tramitación.
- Los Planes de Acción Territorial integrados de las áreas funcionales con frente costero, que están en elaboración.
- El Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta, en fase de tramitación avanzada.
- El Plan de Acción Territorial de Prevención frente al Riesgo de Inundación en la Comunitat Valenciana (PATRICOVA).
- Los Planes de Gestión del Riesgo de Inundación de las Demarcaciones Hidrográficas del Júcar y Segura.
- Las Estrategias Marinas de España.

