

DOCUMENT PER A LA CONSULTA PÚBLICA PRÈVIA DEL PLA D'ACCIÓ TERRITORIAL DE L'ÀMBIT DE LA COMARCA DE L'ALT MILLARS

La Resolució d'11 de juny de 2021, del Conseller de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat permet iniciar els treballs de preparació i tramitació administrativa del Pla d'Acció Territorial de la comarca de l'Alt Millars, assignant aquesta tasca a la Direcció General de Política Territorial i Paisatge.

La Llei 5/2014 de la Generalitat, d'Ordenació del Territori, Urbanisme i Paisatge (LOTUP) reivindica la importància que els processos participatius guien des de l'inici tot el procés de redacció dels plans, i regula a través de l'article 49.bis la necessitat d'efectuar actuacions prèvies de consulta pública abans de redactar l'esborrany de pla i el document inicial estratègic.

Sent la Direcció General de Política Territorial i Paisatge el departament de l'administració que promou el Pla d'Acció Territorial de la comarca de l'Alt Millars li correspon a aquesta efectuar una consulta prèvia per espai de vint dies hàbils a través del seu portal web. Aquesta consulta tindrà efectes administratius interns preparatoris per a la redacció del pla i donarà lloc a l'obligació d'elaborar un informe de resposta conjunta a les aportacions i suggeriments rebuts, havent d'incorporar-se a l'expedient el resultat d'aquesta consulta, amb indicació del nombre de participants, nombre d'opinions emeses i l'informe de resposta.

A continuació s'indiquen de manera succinta els problemes que es pretenen solucionar amb el pla, la necessitat i oportunitat de la seua aprovació, els objectius del pla i les possibles solucions alternatives:

Situació i problemàtica actual

L'àmbit del Pla d'Acció Territorial de la comarca de l'Alt Millars està format pels municipis de: Montanejos, Montán, Villahermosa del Río, Cirat, Ayódar, Fuentes de Ayódar, Zucaina, Fanzara, Cortes de Arenoso, Puebla de Arenoso, Arañuel, Castillo de Villamalefa, Ludiente, Argelita, Toga, Torrechiva, Espadilla, Villamalur, Torralba del Pinar, Vallat, Fuente de la Reina, Villanueva de Viver, en total 22 municipis amb una població de 3.853 habitants, una superfície de 667 km², i una densitat de població molt baixa de 6 habitants per kilòmetre quadrat. És un àmbit territorial molt muntanyenc vertebrat per la vall alta del riu Millars i els seus tributaris.

Aquest àmbit presenta, com altres zones d'interior, problemàtiques socioeconòmiques i risc de despoblament: escassa densitat de població, envelliment demogràfic, baixa accessibilitat, dèficit de dotacions, o manca d'alternatives econòmiques, entre altres. I aquesta situació té uns efectes territorials rellevants donades les dificultats de gestió del paisatge de la comarca, de la preservació del patrimoni cultural i de l'arquitectura tradicional, de l'accés a habitatges i espais públics adaptats a les necessitats de la ciutadania, o de la dotació i manteniment dels serveis i equipaments que són necessaris per a la població existent, fent més vulnerables alguns aspectes de la vida rural.

D'altra banda la possibilitat de revertir aquesta realitat i dinamitzar el desenvolupament sostenible i la implantació d'activitats econòmiques resulta difícil amb els instruments de planejament urbanístic vigents en els diferents municipis, donat que solen ser antics i poden resultar obsolets per a les necessitats actuals de la població. Davant d'açò, la capacitat tècnica i econòmica de les administracions locals per a tramitar la revisió i actualització d'aquests plans, tenint en compte la complexitat de la seua tramitació, resultaria massa limitada per a donar resposta a la problemàtica detectada en un termini raonable, però a més a més resultaria més convenient una ordenació racional del conjunt de l'àmbit territori comarcal atenent a la major aptitud i menor vulnerabilitat dels sòls i dissenyar un territori més resiliència i preparat.

Objectius del Pla d'Acció Territorial de la Comarca de l'Alt Millars

Aquest pla d'acció territorial obeeix a una nova generació de plans que pretenen determinar l'ordenació estructural completa dels municipis de l'àmbit considerat, de conformitat amb el que es disposa en l'article 16.4.d de la LOTUP, que habilita a aquests instruments al fet que, per causes d'interès general de caràcter supramunicipal, puguen establir o modificar l'ordenació general estructural de diversos municipis atenent criteris d'ordenació i gestió de la infraestructura verda i les relacions funcionals entre municipis, incloent-hi fórmules de compensació intermunicipal.

En aquest context, els grans objectius del Pla d'Acció Territorial de la Comarca de l'Alt Millars són els següents:

1. Definir la infraestructura verda a escala supramunicipal d'aquest àmbit territorial, garantint les mesures de gestió necessàries per a la millora de la seua estructura i funcionalitat, afavorint la producció de béns i serveis ambientals de producció, regulació i culturals, entre ells la mitigació i adaptació del territori a l'efecte del canvi climàtic.

2. Zonificar de manera adequada i eficient el sòl no urbanitzable del conjunt de municipis que formen la comarca, ateses les unitats de paisatge i els patrons del territori, així com les afeccions de la infraestructura verda que se solapen sobre aquests sòls. D'aquesta forma s'aconsegueix una zonificació coherent del medi rural sense les limitacions dels límits municipals i una adequació de la capacitat d'acolliment de cada zona als usos i activitats que pogueren implantar-se.
3. Identificar els elements del patrimoni cultural mereixedors de protecció, proposant directrius per a la seua preservació i posada en valor des d'una visió que permeta la millora dels actius territorials de la comarca i la seua relació amb les activitats econòmiques de naturalesa endògena.
4. Establir els models urbans propis d'aquest àmbit territorial preservant el caràcter rural dels nuclis atenent a criteris paisatgístics però adaptant alternatives que afavorisquen l'accessibilitat i la vida quotidiana, atesa la diversitat de la població i a la perspectiva de gènere, activant la rehabilitació i reciclatge dels teixits urbans i dels habitatges buits, i garantint que el desenvolupament de nous sòls, en cas que foren necessaris, s'integren harmoniosament en la morfologia del territori i l'escala del paisatge.
5. Analitzar a escala supramunicipal les demandes reals de sòl per a activitats econòmiques, identificant les millors localitzacions des del punt de vista de factors com l'accessibilitat, la proximitat a les matèries primeres i l'aptitud del territori conforme a les possibilitats de desenvolupament de la comarca i la fragilitat del territori.
6. Analitzar les dotacions, el seu estat i adequació a les necessitats actuals i futures i proposar les accions necessàries per a garantir unes condicions d'equitat territorial quant a l'accés de la població als equipaments i dotacions públiques.
7. Analitzar l'estat actual de les infraestructures de comunicació i de serveis, proposant les accions necessàries per a garantir una mobilitat sostenible en la comarca, i desenvolupar fórmules per a la millora dels sistemes de mobilitat a la demanda adequades per a les zones rurals. En el seu cas, preveure les reserves de sòl necessàries per a la implantació o ampliació de les infraestructures, tant de mobilitat com de serveis.
8. Proposar fórmules de governança territorial que permeten la gestió mancomunada de les implantacions d'escala supralocal, tot això en col·laboració amb els municipis i les mancomunitats existents que ja compten amb provada experiència en la gestió de serveis públics en aquest àmbit territorial.

9. Establir directrius que permeten impulsar el desenvolupament local d'aquests municipis amb la col·laboració d'agents socials i econòmics, públics i privats, establint la seua connexió amb el planejament, i potenciant especialment els sectors transformadors dels productes locals, el turisme i altres aspectes de la qualitat del territori que permeten atraure i mantindre la població a la comarca.

Necessitat i oportunitat d'elaborar, tramitar i aprovar un pla d'acció territorial d'aquesta naturalesa.

Els greus problemes de despoblació i falta d'alternatives econòmiques que pateixen aquests municipis de la comarca de l'Alt Millars s'han aguditzat els darrers anys i són d'urgent atenció, tal com s'ha establert en els discursos programàtics del Consell que dediquen una atenció especial als municipis en risc de despoblament, dins dels quals es troben la majoria dels que componen aquest àmbit territorial.

En aquest sentit, ja s'han aprovat instruments normatius per a establir fons i ajudes per a aquests municipis i fórmules per a canalitzar inversions com el Reial Decret 40/2017, de 27 de gener, pel qual es crea el Comissionat del Govern enfront del Repte Demogràfic o els Decrets 51/2017, de 7 d'abril, del Consell, pel qual es regula el Fons de Cooperació Municipal de la Comunitat Valenciana, 58/2017, de 28 d'abril, del Consell, pel qual es crea la Comissió Interdepartamental per a la Lluita contra el Despoblament dels Municipis Valencians i 182/2018, de 10 d'octubre, del Consell, pel qual es regula la línia específica del Fons de Cooperació Municipal per a la Lluita contra el Despoblament dels Municipis de la Comunitat Valenciana, així com la creació de l'Agenda València Antidespoblament i de la Càtedra Avant. Però moltes d'aquestes iniciatives poden veure's frenades per la falta d'una adequada ordenació del territori o per limitacions normatives derivades de planejaments municipals antiquats i poc adaptats a les necessitats reals i actuals d'aquests municipis.

És per això convenient i oportú elaborar aquest pla d'acció territorial des d'una visió territorial àmplia, que permeta la participació de tots els agents socials i econòmics, sobretot municipis i mancomunitats, per a poder establir una ordenació territorial racional i coherent de l'àmbit abastat per aquest pla, i que afavoreix la coordinació de manera adequada, tant els planejaments urbanístics municipals com les polítiques sectorials i el conjunt d'iniciatives que s'estan desenvolupant sobre aquest territori.

Alternatives del Pla d'Acció Territorial de la Comarca de l'Alt Millars

La primera alternativa a contemplar seria la denominada alternativa zero per la legislació ambiental, és a dir la de no elaborar aquest pla d'acció territorial i deixar que els plans urbanístics municipals es desenvolupen com està previst en els seus documents, o amb les seues corresponents modificacions o revisions. Aquesta alternativa, encara que possible, no és desitjable per diverses raons:

1. La pèrdua d'inversions que es poden produir per planejaments municipals obsolets i que poden trobar acomodament en altres municipis amb una ordenació d'usos i activitats més eficient i racional.
2. La limitada capacitat de mitjans humans i econòmics d'aquests municipis per a desenvolupar revisions completes dels seus plans urbanístics.
3. La falta de coherència territorial que es produeix quan es zonifica el territori prenent com a referència els estrictes límits municipals.
4. El cost d'oportunitat que es perd, en termes d'economia i estalvi de temps i tràmits burocràtics l'elaboració de cadascun dels plans municipals de manera separada.

Per tant, s'ha de rebutjar aquesta possibilitat i realitzar una planificació estructural integrada, seguint els objectius citats anteriorment. És l'alternativa més viable per a la millora de la qualitat de vida d'aquests municipis i el desenvolupament sostenible del seu territori. No obstant això, i partint del supòsit necessari de l'elaboració d'aquest document, quan s'elabore l'esborrany de pla exigint pel procediment d'avaluació ambiental i territorial estratègica, i a la vista dels primers diagnòstics territorials més precisos, es podrien plantejar models territorials alternatius en el context del pla, qüestió aquesta complexa per la mena de territori del qual es tracta. No té cap sentit establir models urbanístics expansius, o desenvolupaments que trenquen o menyscaben el patró dels assentaments urbans actuals pel que respecta a l'escala, integració paisatgística, parcel·lari, etc. El teixit urbà dels municipis rurals és molt fràgil i consegüentment ha de ser tractat, sense que això impedisca la seua activació i reforma per a acollir usos de naturalesa residencial o econòmica. Per això, les possibles alternatives que, en el seu cas, es puguen plantejar, deuran sempre respectar aquests objectius perquè un dels grans actius territorials del món rural és precisament, i així s'han pronunciat els valencians en diverses enquestes dutes a terme, la qualitat paisatgística i la perfecta integració d'aquests nuclis urbans en la morfologia del territori.