

Metas + Propuestas

ESTRATEGIA TERRITORIAL
COMUNITAT VALENCIANA

Gestión territorial

Objetivo

12

**Aplicar de forma eficiente
los instrumentos
de equidad territorial**



Aplicar de forma eficiente
los instrumentos de equidad territorial

Análisis y potencialidades

Objetivo

Objetivo 12 Introducción

La legislación de la Comunitat Valenciana en materia de urbanismo, territorio y paisaje ha sido pionera en la introducción de mecanismos e instrumentos de gestión territorial para mejorar la cohesión territorial y fomentar la necesaria compensación que el mundo urbano debe aportar al mundo rural por los servicios ambientales de no mercado que éste ejerce, y de los que se aprovecha el conjunto de la sociedad.

Los instrumentos básicos ya definidos en la legislación son los Programas para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida, y los distintos fondos de compensación territorial que se nutren de diferentes fuentes: aportaciones procedentes de la gestión urbanística y territorial, la ejecución de obras e infraestructuras o de la implantación de determinadas instalaciones, especialmente energéticas, que contribuyen al impulso del desarrollo rural.

La Estrategia Territorial fomenta este tipo de instrumentos y la necesidad de aplicar criterios supramunicipales claros para distribuir los recursos necesarios para garantizar el equilibrio territorial, tanto desde el punto de vista de la calidad de vida como de la competitividad del territorio.

Pero además, este instrumento de ordenación territorial propone figuras de planificación específica y adaptadas a las necesidades de estos territorios para que, de forma ágil y eficiente, todos los proyectos que tengan un impacto supramunicipal positivo y contribuyan a la equidad territorial se desarrollen de la forma más rápida posible y con pleno respeto a los valores ambientales y culturales del territorio.

Objetivo 12 **Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial**

Análisis y potencialidades

La LOTPP, pionera en la aplicación al territorio de los principios del desarrollo sostenible

La Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje (LOTPP) ha supuesto un cambio radical respecto a las normativas existentes en materia de planificación territorial, introduciendo plenamente los principios y criterios del desarrollo sostenible y permitiendo la definición de fórmulas de equidad territorial. Las medidas que propone la ley para concretar estos principios son, fundamentalmente, los Programas para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida y los Fondos de Equidad, que tienen por finalidad establecer mecanismos de compensación territorial dentro de una nueva concepción de las relaciones entre el mundo urbano y el mundo rural, tal y como propone la Estrategia Territorial Europea.

Objeto de la gestión territorial

La gestión territorial tiene por objeto la ejecución de obras, la implantación de instalaciones y la prestación de servicios, referidos a cualquier campo de la acción pública como la recuperación medioambiental, paisajística o del patrimonio cultural, las infraestructuras, el transporte, la educación, la promoción social, la activación económica, la agricultura, la mejora del medio rural, o cualquier otra necesaria para la consecución de los objetivos de la Ordenación del Territorio, de fomento del desarrollo sostenible, garantizar la utilización racional del suelo, promover la cohesión social y garantizar la equidad interterritorial y la competitividad de la Comunitat Valenciana.

La legislación valenciana es también innovadora en la contextualización supramunicipal del desarrollo municipal

Por otra parte, la cohesión económica, social y territorial, así como la aplicación del principio de equidad territorial demandan que el planeamiento urbanístico y territorial aplique instrumentos y procedimientos que repartan equilibradamente la carga que supone la preservación de espacios libres de la edificación, que además responden a una demanda de amplio alcance territorial. Para ello, es necesario adoptar una perspectiva supramunicipal a la hora de determinar la ordenación urbanística de un municipio. Esta perspectiva que está ampliamente desarrollada en la legislación urbanística y territorial valenciana ha sido recogida plenamente por la legislación europea en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica, fijando instrumentos que establecen el necesario debate público preliminar sobre el modelo territorial de un municipio y sus repercusiones ambientales, sociales y territoriales en su contexto espacial supramunicipal.

Instrumentos para la gestión territorial

Son instrumentos para la gestión territorial:

- Los Programas y Proyectos para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida.
- Los procedimientos para el impulso de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana.
- El Fondo de Equidad Territorial y otros instrumentos financieros previstos en las Directrices de la ETCV.

Objetivo 12 **Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial**

Análisis y potencialidades

La equidad como objetivo de la gestión territorial

La preservación de grandes espacios libres de edificación, que prestan servicio de alcance supramunicipal y regional, para el uso y disfrute de la población y para la cualificación del territorio desde el punto de vista de su competitividad con el fin de atraer actividades y profesionales de alta cualificación, requiere de la puesta en marcha de mecanismos de compensación territorial. Se trata de que la preservación de esos grandes espacios libres de edificación no recaiga sobre los ciudadanos afectados por la adscripción de estos terrenos con dicho fin. La compensación tiene que venir de forma preferente de la atribución de techo edificable en otro lugar del territorio más apto para este fin, en contrapartida al suelo que ceden al dominio público. Esta práctica que está plenamente asumida en el ámbito de la gestión urbanística es necesario extenderla al conjunto del territorio para aplicar plenamente el principio de la equidad entre los distintos territorios de la Comunitat Valenciana, superando la visión municipal que hasta ahora ha prevalecido en la legislación urbanística.

Fuentes de financiación (cargas y deberes de los agentes que ejecutan las actuaciones urbanísticas)

Para alcanzar los objetivos de la Gestión Territorial, empleando para ello los instrumentos habilitados por la LOTyPP con dicho fin, la gestión territorial cuenta con fuentes de financiación específicas, que son cargas y deberes que han de satisfacer los agentes que ejecutan las actuaciones urbanísticas, cuyo cumplimiento han de realizar por regla general con sus medios propios, aunque no se excluye la posibilidad de que se cumpla con ellos a través de la administración urbanística, la cual puede asumir la ejecución de las actuaciones con cargo a los agentes que ejecutan las actuaciones urbanísticas.

Experiencias interesantes de gestión territorial

Los mecanismos de compensación territorial más allá del ámbito municipal, cuentan con algunos antecedentes internacionales y en el propio ámbito de la planificación sectorial de la Comunitat Valenciana. En la Unión Europea un caso similar es el que se ha dado en Holanda, desde los años ochenta del siglo pasado, con el establecimiento de un fondo de compensación donde las plusvalías urbanas financian actuaciones en el sistema rural, lo que ha permitido preservar el gran anillo verde del interior de la conurbación del Randstad, o en la Comunitat Valenciana la experiencia del Plan Eólico con el que se creó un Fondo de Compensación, nutrido por las empresas adjudicatarias de las instalaciones, que distribuye de forma flexible e indexada al tiempo de amortización de los aerogeneradores, ayudas para el desarrollo rural entre los municipios que, aún teniendo recursos eólicos, no fueron beneficiados por la instalación de aerogeneradores en sus términos municipales.

Flexibilidad de las fórmulas de compensación territorial

En este sentido, para desarrollar plenamente este principio de equidad territorial, es necesario observar algunas reglas que tienen que aplicarse con la flexibilidad necesaria para evitar posibles disfunciones en el territorio. Se debe analizar las ventajas e inconvenientes, para cada caso de las compensaciones en especie, monetarias directas o las que podrían tener como origen el plus de aprovechamiento urbanístico recogido por la Ley del Suelo Estatal. En este sentido, conviene también analizar las posibles depreciaciones derivadas de las prestaciones monetarias y las consecuencias del desfase temporal entre los periodos de las obligaciones de compensación y la plasmación real en el territorio de su funcionalidad como espacio de esparcimiento supramunicipal. Otra regla importante en los mecanismos de compensación debe ser que el acondicionamiento de este espacio para el uso público recaiga sobre aquel que está obligado a su entrega, porque de esta forma se genera cualificación territorial, tanto para el municipio como para su entorno comarcal y regional.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial

Análisis y potencialidades

Las áreas funcionales del territorio, ámbitos adecuados para los Programas para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida

La concreción última de todo el sistema de gestión territorial de la legislación urbanística de la Comunitat Valenciana son los Programas para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida, dirigidos a un conjunto muy amplio de objetivos de equidad territorial, desde la mejora de los tejidos urbanos hasta la calificación del paisaje o incluso la satisfacción de objetivos de cohesión social como la vivienda protegida. Para facilitar la aplicación de estos Programas, la Estrategia Territorial incluye entre sus objetivos el establecimiento de una nueva relación de cooperación entre el mundo urbano y el mundo rural. Para ello, todas las áreas funcionales que se han definido en el territorio incluyen estas dos realidades, la presencia de núcleos con importantes perspectivas de crecimiento junto con otros cuya máxima ventaja comparativa es el mantenimiento de su carácter rural y de seguir prestando bienes y servicios fundamentales para el desarrollo urbanístico de aquellos. Por tanto, este ámbito territorial, definido por relaciones de complementariedad, es el adecuado para considerar los procesos de compensación, estableciendo los Programas que consoliden este nuevo partenariado urbano-rural.

También lo son las unidades de paisaje

De la misma forma, tienen interés como ámbito de aplicación de los principios de gestión territorial las unidades de paisaje, definidas en el artículo 32 de la LOTPP. Son ámbitos estructurados a partir de cuencas visuales para la percepción del territorio determinadas por la diversidad morfológica y funcional. Se trata, en general, de espacios supramunicipales por lo que resultan apropiados para articular los procesos de equidad territorial, y su identificación forma parte de la definición del nuevo modelo territorial durante el proceso de evaluación ambiental estratégica.

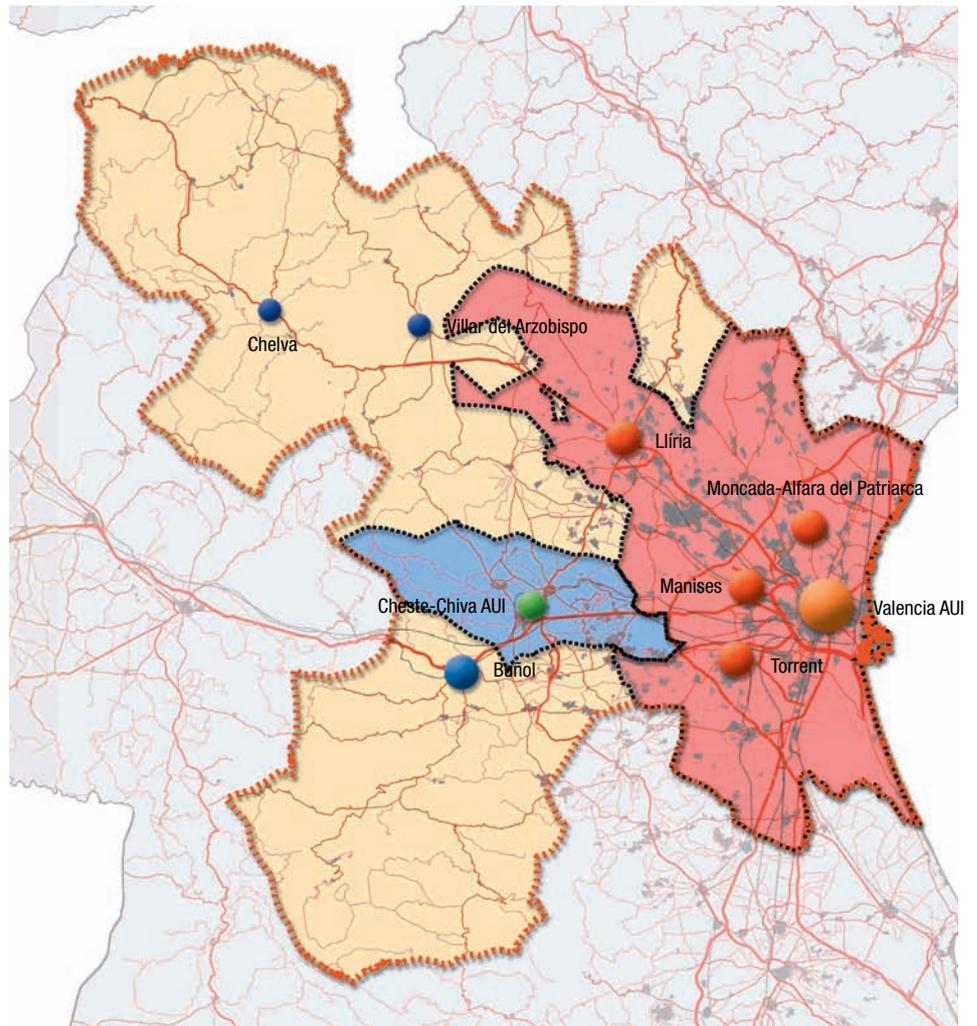
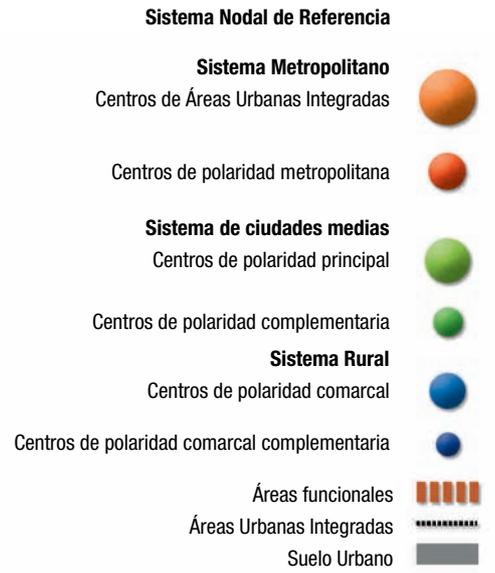
Visión estratégica para los Proyectos para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida

Una de las principales cuestiones que se suscitan respecto a las cesiones de suelo especialmente protegido para parques públicos naturales es su priorización en relación con la esfera local. Sin perjuicio de que este principio de proximidad se siga utilizando, la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana considera que este mecanismo, como no podría ser de otra manera, debe tener una visión más estratégica del proceso de equidad territorial, para lo que se cuenta con mecanismos apropiados como los Proyectos Medioambientales Estratégicos, los cuales permiten desarrollar ámbitos preferentes de gestión para la obtención de determinados terrenos de gran valor sin la necesidad de atender a la prioridad local. Este es un instrumento que debe ser ampliamente utilizado para la cesión de aquellos espacios, en ámbitos de gestión que deberían ser el área funcional o la unidad de paisaje, que realmente son valiosos para los ciudadanos y para la comunidad científica, y deben ser elementos dinamizadores de los procesos de innovación en el territorio.

El Fondo de Equidad Territorial garantizará la adecuada programación de las actuaciones de compensación territorial

Por otra parte, los desfases temporales que se puedan producir entre el cumplimiento de las cargas y deberes a aplicar a una actuación de naturaleza supramunicipal y la ejecución de la actuación urbanística, puede generar un conjunto de disfunciones que conviene tener en cuenta en el diseño de los instrumentos de gestión territorial. Desde esta perspectiva, y con la necesaria flexibilidad que requieren estos procesos, el Fondo de Equidad Territorial se debería percibir como un repositorio en el que depositar en unidades de valor las aportaciones que han de efectuar quienes están obligados a ello, lo que tiene que permitir programar las actuaciones de compensación con independencia del ritmo de ejecución de las actuaciones de las que trae causa su devengo.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial
Análisis y potencialidades



Área funcional de Valencia

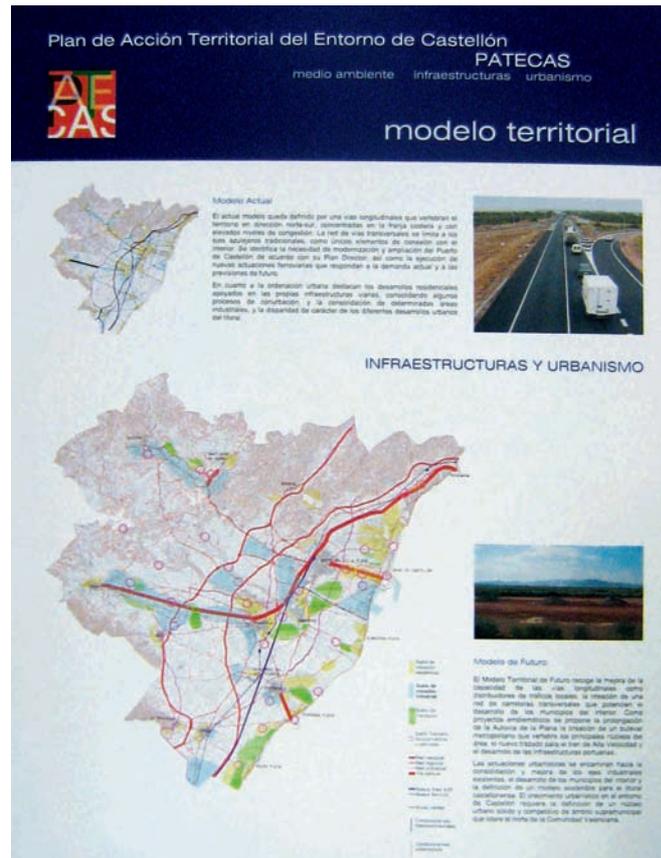
Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial
 Análisis y potencialidades

La gestión territorial, una responsabilidad compartida entre ayuntamientos y Generalitat

Como la aplicación de los programas y acciones de gestión territorial requiere de la aprobación definitiva por parte del Consell, se puede concluir que la referida gestión territorial es una responsabilidad compartida entre las Administraciones Regional y Local. Esta doble responsabilidad, derivada de la propia legislación urbanística y territorial, debe de ser un aliciente para el desarrollo de fórmulas innovadoras de gobernanza territorial entre las dos administraciones puesto que los procesos de equidad definidos en la legislación condicionan, en muchos casos, la no coincidencia del ámbito municipal de las actuaciones generadoras de recursos de compensación y el destino final de éstos, como es lógico en un sistema de gestión supramunicipal. En este contexto, los Planes de Acción Territorial de las áreas funcionales del territorio son el marco adecuado para la definición de estos sistemas de gobierno, flexibles y alejados de componentes de naturaleza política, que deben armonizar el conjunto de intereses locales y supramunicipales dentro de su ámbito de planificación.

Agilizar, simplificar y reducir los trámites administrativos

Al margen de la mejora de la equidad, la gestión territorial debe contribuir a la simplificación y reducción de los trámites administrativos de los planes y proyectos urbanísticos y territoriales. Para ello, se debe fomentar la unificación de procedimientos, mejorar la transparencia administrativa y la seguridad jurídica. También se debe disminuir el coste de la prestación de los servicios impulsando fórmulas de cooperación entre municipios que debe extenderse a la implantación de usos económicos en el territorio.





Aplicar de forma eficiente
los instrumentos de equidad territorial

Tendencias y metas

Objetivo

12

Objetivo 12 **Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial**

Tendencias y retos de futuro

Nuevos escenarios territoriales

- Las tendencias globalizadoras y los procesos territoriales que se están dando en los territorios más avanzados, apuntan hacia la emergencia de unos desarrollos espaciales donde la realidad local aislada en sí misma no tiene ninguna viabilidad. Cada vez más se desarrollan ámbitos funcionales de gran escala, propiciados por el aumento de las relaciones en el territorio y la mejora de los sistemas de transporte. Un ejemplo son las denominadas megarregiones que agrupan a varias áreas funcionales urbanas en grandes corredores de tráfico multimodal que permite aprovechar las ventajas de las economías de escala y de la proximidad (la denominada clusterización) para desarrollar procesos de innovación en el territorio.

La escala intermedia del territorio

- Estas formas de agrupación espacial que superan incluso las fronteras nacionales, se complementan con otras escalas del territorio más aptas para la prestación de bienes y servicios y para desarrollar fórmulas de partenariado ente el medio urbano y el medio rural. Estas agrupaciones, que están contempladas en el conjunto de legislaciones europeas en materia de ordenación del territorio, y, en el caso de la Comunitat Valenciana, esta escala intermedia del territorio viene recogida en la LOTPP, que la denomina área funcional del territorio.

- Esta escala supramunicipal y la voluntariedad de este proceso de agrupación de municipios es elemento común en las legislaciones territoriales que, en algunos países, llegan a impulsar instrumentos económicos de fomento de estas agrupaciones, y de “castigo” hacia los municipios que eviten esta incorporación a una planificación y gestión de sus desarrollos territoriales.

Irrupción de la ciudad en el mundo rural

- Además, una parte del desarrollo urbano de los últimos tiempos se ha sostenido en modelos extensivos que han irrumpido en el mundo rural, creando un conjunto de externalidades negativas que afectan a la producción de bienes y servicios que estos espacios rurales generan para el conjunto de la sociedad. Esta ruptura de funcionalidad entre el campo y la ciudad ha sido motivo de permanente preocupación para la Unión Europea, reflejados en sus documentos sobre ordenación del territorio desde la propia Estrategia Territorial Europea hasta el más reciente sobre la Cohesión Territorial.

- Esta visión se concreta en la propuesta de un nuevo marco para las relaciones entre el campo y la ciudad, el mantenimiento de la diversidad de ciudades, en evitar las deseconomías de las grandes aglomeraciones y en racionalizar el consumo de suelo como recurso no renovable, al menos a escala temporal humana. En el contexto de estos problemas surgen los instrumentos de compensación territorial de los que la legislación valenciana se ha hecho eco de forma pionera en el territorio nacional.

La necesaria compensación de los servicios del medio rural

De hecho, la idea de que la ciudad, en concreto el desarrollo urbanístico, contribuya a la mejora del mundo rural, o a la cualificación de los activos ambientales, paisajísticos y culturales está extendida en Europa, con mayor o menor éxito, incluso existe una tendencia a la financiación de las infraestructuras de transporte público sostenible, de alta capacidad y bajo nivel de emisiones mediante cargas sobre la actividad urbanística, como en el Reino Unido y Alemania.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial

Tendencias y retos de futuro

- Por lo tanto, para plasmar esta compensación a las externalidades positivas del campo hacia la ciudad, la necesidad de articular fondos de compensación territorial es evidente, aunque las fórmulas de nutrición deben ser diversas: en especie, monetarias, aprovechamientos urbanísticos, financiación vía fondos europeos o vía presupuestos, etc. Lo importante es asegurar la finalidad de estos fondos, dirigirlos hacia objetivos concretos y selectivos para que tengan un efecto multiplicador importante en la sostenibilidad conjunta del territorio.
- De hecho, esta necesidad de articular mecanismos de compensación territorial ha sido una de las demandas más sentidas por los municipios del mundo rural en el proceso de participación pública.

Fórmulas de cooperación entre administraciones

- Para ello, es muy importante desarrollar fórmulas de cooperación interadministrativas que resulten eficaces, y con las que todos los actores públicos del proceso se sientan representados, tanto el departamento con competencias en relación con la actividad cuya implantación en el territorio genera la carga susceptible de producir compensación territorial, como el departamento competente en ordenación de territorio como garante de este proceso, y la Administración Local como sujeto y objeto de estas cargas compensatorias.
- Estas compensaciones no tienen la consideración de tributos, como podría ser el caso de una ecotasa. Tienen la consideración de cargas urbanísticas y territoriales, y han de ser tratadas como tales, tal y como han venido siendo aplicadas con éxito en la gestión urbanística. Por lo tanto el reto es, tal y como lo prescribe la legislación territorial valenciana, la extensión de esta gestión de la escala local a la territorial.

La Estrategia Territorial, referencia obligada para la gestión territorial

- De esta forma, la Estrategia Territorial, con sus recomendaciones de crecimiento para cada municipio, con sus indicadores sobre el consumo de recursos, con el diseño de la estructura del territorio, se convierte en el gran elemento de referencia que permite orientar a cualquier municipio acerca de su modelo territorial y el papel que debe jugar en la consecución de un territorio más eficiente y competitivo.
- También la Estrategia Territorial está en el deber de definir una serie de criterios sobre qué tipo de acciones y proyectos son los más adecuados para la consecución de los objetivos que la misma se plantea, y en particular para la necesaria compensación de los servicios que presta el medio rural, introduciendo un elemento fundamental, como gran novedad, como es que sea la participación pública quien defina finalmente los más adecuados para esta función supramunicipal.
- Esta gestión territorial tiene que ser facilitadora de la implantación de proyectos de escala supramunicipal que tengan un impacto positivo sobre su entorno territorial. Agilizar los trámites administrativos, reducir los procedimientos y definir unas reglas de juego transparentes para el conjunto de agentes que operan en el territorio es necesario para la consecución de un mayor equilibrio territorial.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial
Tendencias y retos de futuro

- La Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana debe impulsar planes, programas, proyectos y procedimientos para mejorar el equilibrio territorial. Esto supone el reconocimiento de la necesidad de una cierta discriminación positiva hacia los municipios del Sistema Rural para igualar las condiciones de vida a las existentes en las áreas urbanas y aprovechar al máximo las oportunidades que puedan sobrevenir en esta parte del territorio.

Objetivo 12 **Aplicar de forma eficiente
los instrumentos de equidad territorial**
Diagnóstico (análisis DAFO)

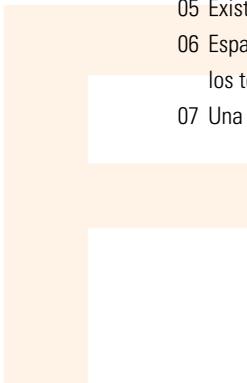
- Debilidades**
- 01 Insuficiente cultura de la coordinación intermunicipal.**
 - 02 Insuficiente implicación del público en los procesos de participación.**
 - 03 Dificultad para valorar los bienes y servicios de no-mercado.**
 - 04 Prácticas de cesión de terrenos de bajo interés colectivo.
 - 05 Escasa coordinación en la dotación a los Fondos de Compensación Territorial.
 - 06 Insuficiente desarrollo práctico de la legislación territorial en particular mediante la formulación de los instrumentos para la gestión territorial.
 - 07 Plazos excesivos para las tramitaciones urbanísticas.
 - 08 Dificultad en la puesta en marcha de sistemas de pagos por servicios ambientales.



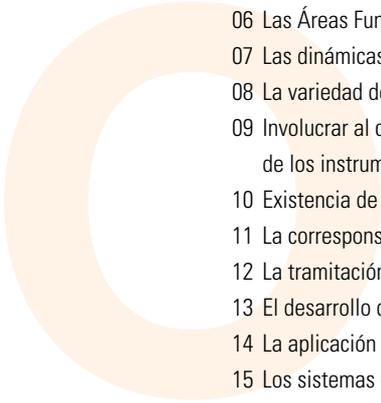
- Amenazas**
- 01 La falta de acuerdos interadministrativos.**
 - 02 Las carencias de recursos para gestionar los espacios obtenidos por la gestión territorial.**
 - 03 Procesos especulativos en torno a estos terrenos.**
 - 04 Reticencias de los propietarios a vender los terrenos elegidos por la participación pública.
 - 05 La prolongación de la crisis económica e inmobiliaria.
 - 06 Desfases temporales en las actuaciones financiadas por Fondos de Compensación.
 - 07 Prioridades administrativas que pueden desviar la finalidad de estos fondos.
 - 08 Acentuación de los desequilibrios territoriales.
 - 09 Estructuras departamentales que dificultan la interlocución única en materia urbanística y territorial.



Fortalezas

- 
- 01 Una legislación pionera en la gestión territorial.**
 - 02 Proximidad de la población a los espacios de gran valor.**
 - 03 Los Programas para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida concebidos como engarce entre el planeamiento territorial y el urbanístico municipal.**
 - 04 Unos instrumentos adecuados para favorecer la equidad territorial.
 - 05 Existencia de precedentes de Fondos de Compensación Interterritorial.
 - 06 Espacios de gran valor ambiental, paisajístico y cultural que señalan por sí mismos los terrenos a obtener para el disfrute colectivo.
 - 07 Una distribución territorial de las ciudades que favorece la equidad territorial.

Oportunidades

- 
- 01 La cultura de la nueva gobernanza territorial.**
 - 02 La valoración de las preferencias de la población en materia de paisaje.**
 - 03 Existencia de espacios de elevado interés bien distribuidos en el territorio.**
 - 04 Los criterios e indicadores sobre consumo de recursos definidos por la Estrategia Territorial, como herramienta para una mayor cohesión territorial.
 - 05 Las relaciones medio urbano-medio rural propiciadas por la Estrategia Territorial.
 - 06 Las Áreas Funcionales del territorio y unidades de paisaje como ámbitos de gestión territorial.
 - 07 Las dinámicas territoriales a escala mundial tienden a potenciar los ámbitos territoriales supramunicipales.
 - 08 La variedad de opciones que ofrece el marco legal para la gestión territorial supramunicipal.
 - 09 Involucrar al conjunto de agentes sociales en la gestión de los fondos de equidad territorial mediante la aplicación de los instrumentos de gestión territorial y en particular los Programas para la sostenibilidad y la calidad de vida.
 - 10 Existencia de Fondos Europeos relacionados con la gestión de espacios de gran valor ambiental y paisajístico.
 - 11 La corresponsabilidad ciudadana respecto a los espacios elegidos por ella misma.
 - 12 La tramitación única en materia urbanística, ambiental y paisajística.
 - 13 El desarrollo del marco territorial propuesto por la Estrategia Territorial.
 - 14 La aplicación del principio de discriminación positiva hacia el mundo rural.
 - 15 Los sistemas de pago por servicios ambientales diseñados por el Plan Forestal de la Comunitat Valenciana (PATFOR).
 - 16 Los proyectos supramunicipales definidos por la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana.
-

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial
 Definición de metas e indicadores

Meta 12.1 **Descripción:** Aumentar las aportaciones a los Fondos de Compensación interterritorial.

Indicador: Aportaciones a los Fondos de Compensación para actuaciones de desarrollo rural y mejoras ambientales y paisajísticas del territorio (en euros).

Fuente: Presupuestos de la Generalitat Valenciana.

Valor actual	2015	2030
4.065.391,88	10.000.000	30.000.000

Meta 12.2 **Descripción:** Fomentar el desarrollo de Programas y Proyectos para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida.

Indicador: Número de Programas y Proyectos para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida presentados.

Fuente: Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda. Conselleria de Industria, Comercio e Innovación.

Valor actual	2015	2030
18	30	60

Meta 12.3 **Descripción:** Desarrollar Proyectos Medioambientales Estratégicos en todas las Áreas Funcionales del territorio.

Indicador: Número de Proyectos Medioambientales Estratégicos.

Fuente: Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda.

Valor actual	2015	2030
1	15	50

Meta 12.4 **Descripción:** Fomentar procesos de participación pública para la aplicación de los Proyectos Medioambientales Estratégicos.

Indicador: Número de procesos de participación pública para elegir los espacios de mayor valor ambiental, paisajístico o cultural.

Fuente: Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda.

Valor actual	2015	2030
1	15	50



Aplicar de forma eficiente
los instrumentos de equidad territorial

Propuestas estratégicas

Objetivo

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial

Propuestas estratégicas

12.1 La Estrategia Territorial, un impulso a los mecanismos de Gestión Territorial

Los instrumentos para la Gestión Territorial no pueden desenvolverse de espaldas a la realidad territorial y las potencialidades de los distintos ámbitos espaciales identificados por la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana. Para ello, en este documento se relaciona un exhaustivo conjunto de propuestas de cambio en el territorio para mejorar el desarrollo sostenible de la Comunitat Valenciana y la calidad de vida de sus ciudadanos.

Estas acciones deben ser prioritarias, y por tanto se deben relacionar estrechamente con los mecanismos de gestión territorial y los recursos que de ellos se derivan. En este sentido, los futuros Planes de Acción Territorial, al margen de fijar las necesarias acciones de coordinación de los planeamientos municipales, y orientar los procesos de ocupación del territorio de forma armónica con la Infraestructura Verde, deben ser mecanismos de innovación y de dinamización social de estos territorios que permitan canalizar los recursos existentes hacia objetivos concretos, y selectivos por naturaleza, que redunden en el beneficio común para todo el ámbito territorial abarcado por cada Plan, fomentando de esta forma la cohesión territorial a escala supramunicipal. También el desarrollo de los Programas para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida es un instrumento básico para alcanzar estos objetivos, pudiendo ejecutarse tanto en el contexto de un Plan de Acción Territorial como en el ámbito de otras actuaciones de naturaleza más sectorial.

12.2 La participación pública definirá los espacios de interés para su obtención a través de la gestión territorial

Las Áreas Funcionales del territorio, definidas en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, son los ámbitos de ordenación y gestión territorial adecuados para la obtención de los espacios libres para el uso y disfrute de la colectividad, propuestos en los distintos instrumentos regulados en la legislación urbanística y territorial.

En principio, el ámbito territorial de esta gestión debería ser el conjunto de la Comunitat Valenciana, y debe serlo para casos especiales, pero dentro de los grandes principios que se introducen en la Estrategia Territorial, el de proximidad es uno de los más relevantes en cuanto a las relaciones entre asentamientos de población, trabajo, flujos económicos, etc. Por lo tanto, esta proximidad tiene más sentido aún si cabe en actuaciones supramunicipales, donde los beneficiarios serán mayoritariamente los vecinos del entorno más próximo a los terrenos objeto de dichas actuaciones.

La Estrategia Territorial propone que la participación pública tenga un protagonismo principal en la definición de los Programas de Calidad de Vida y en la ejecución de los Proyectos Medioambientales Estratégicos que permitan la obtención para su uso público sostenible de espacios de gran valor ambiental, cultural, paisajístico o que sean claves para la viabilidad de la Infraestructura Verde. Este protagonismo de la consulta pública es una novedad respecto al sistema que se venía dando hasta el momento y sitúa al ciudadano como eje central de las políticas de ordenación del territorio.

12.3 Compensación territorial en el marco de las Áreas Funcionales

Un criterio utilizado para la delimitación de ámbitos subregionales (las Áreas Funcionales del territorio) ha sido, al margen de los previstos en la ley, la existencia en el ámbito de municipios con características urbanas y rurales, con el fin de utilizar estos espacios como marco idóneo para desarrollar mecanismos de compensación territorial, tales como los Programas para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida y los derivados de la gestión urbanística y territorial.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial

Propuestas estratégicas

No obstante, la Estrategia Territorial también reconoce otros ámbitos de menor escala como las comarcas tradicionales, las Áreas Urbanas Integradas o los derivados de la legislación de paisaje como las unidades de paisaje, todo ello sin perjuicio de las agrupaciones voluntarias que puedan efectuar los municipios.

12.4 Definición de los ámbitos de los Proyectos Ambientales Estratégicos y de los Programas para Sostenibilidad y Calidad de Vida

Con independencia de su posterior selección por parte de los procesos de consulta pública, la Estrategia Territorial y los instrumentos que la desarrollan, de forma recomendatoria, definirán relaciones concretas de acciones y proyectos a desarrollar mediante los mecanismos de gestión territorial. Es decir, será un proceso que combinará de forma adecuada la opinión ciudadana y la de expertos en planificación territorial.

Sin ánimo de exhaustividad, la Estrategia Territorial propone una tipología orientativa de espacios para aplicar Programas para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida y, en particular, Proyectos Medioambientales Estratégicos a desarrollar mediante la aplicación de los mecanismos de gestión territorial:

- Los Parques Naturales enclavados en los entornos metropolitanos con una fuerte presión de usos urbanísticos en su entorno.
- Espacios con valores paisajísticos y culturales sobresalientes enclavados en ámbitos metropolitanos fuertemente urbanizados.
- Terrenos protegidos sometidos a riesgos naturales o que de su correcta gestión se pueda derivar una minoración del mismo al conjunto del territorio.
- Terrenos protegidos que cumplen un papel ambiental y territorial clave como conectores o elementos de filtro, y que eviten la fragmentación del territorio.
- Terrenos que dentro de la denominada Franja Intermedia del territorio, cumplen un papel clave en la conexión entre ecosistemas del litoral y el interior.
- Desde el punto de vista de los valores ambientales se debe dar prioridad a aquellos terrenos en el interior de espacios protegidos con valores científicos muy elevados y cuya gestión requiere la limitación de su uso público.
- Las restingas, o cordones litorales, situados en el interior de espacios protegidos, que no son de dominio público marítimo-terrestre, deben priorizarse por su escasez y proximidad a los núcleos edificados.
- Los tramos litorales libres de edificación aunque no cuenten con una figura de protección medioambiental, por su carácter de recurso territorial estratégico.
- Los hitos territoriales que son grandes referentes del paisaje a escala de la Comunitat Valenciana.
- Los lugares de interés relacionados con las tradiciones locales o comarcales, con mucho arraigo en el territorio.
- En general aquellos terrenos cuyas funciones sean muy relevantes para el mantenimiento de la viabilidad de la Infraestructura Verde del territorio.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial
Propuestas estratégicas



1. Parque Natural de Penyagolosa



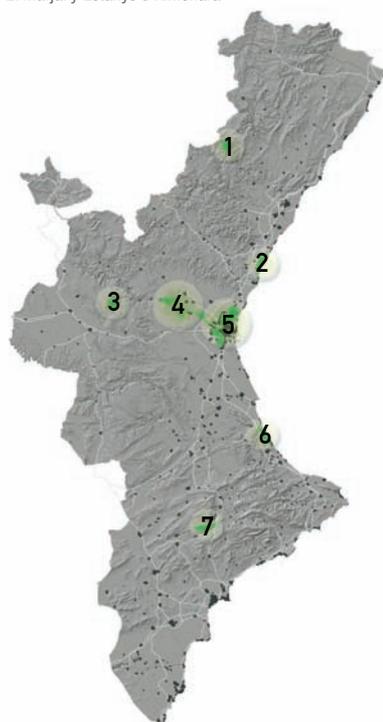
3. Zona húmeda de El Barchell



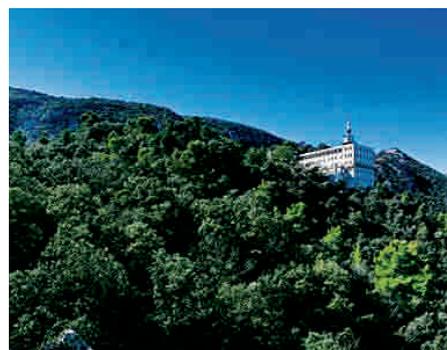
2. Marjal y Estansys d'Almenara



6. Marjal de la Safor



4. Parque Natural del Turia



7. Parque Natural del Carrascal de la Font Roja



5. Huerta de Valencia

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial

Propuestas estratégicas

12.5 La desconcentración de los instrumentos de equidad territorial

En principio, es recomendable que la administración de este tipo de instrumentos la lleve a cabo el departamento competente en la actividad principal de cuyo desarrollo se nutre el fondo de compensación territorial correspondiente.

El primer efecto benéfico de esta desconcentración es la conexión estrecha con la actividad de la que deriva la obligación de contribuir al mismo, con lo cual las acciones para la sostenibilidad y la calidad de vida podrán, en su caso, ser ejecutadas por las mismas empresas que realizan las inversiones. Esta conexión es importante porque la atribución de la gestión de la carga territorial a las empresas fomenta integrar en su cultura y organización las externalidades medioambientales, económicas y sociales que esta actividad acarrea.

Este proceso es independiente del proceso de descentralización que se impulsa igualmente desde esta Estrategia Territorial en favor de los municipios en relación con el desarrollo y aplicación de los instrumentos para la gestión territorial a la ejecución de actuaciones de interés municipal. En este marco de desconcentración y descentralización, el departamento competente en ordenación del territorio y urbanismo se reserva para sí la elaboración de planes y normativa, así como la asistencia técnico-jurídica a los organismos o actores sociales que la requieran.

12.6 Formulación de un Programa para la Sostenibilidad y la Calidad de Vida, para el desarrollo e innovación de nuevas formas de hábitat en el litoral

La ocupación del litoral, fenómeno que se intensificó desde los años 60 del pasado siglo, es una de las preocupaciones de los ciudadanos de la Comunitat Valenciana, tal y como se expresaron en el primer proceso de participación pública de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, y en el reciente Plan Visual de la Comunitat Valenciana, donde el paisaje por el que los ciudadanos manifestaron preferencia es precisamente el espacio litoral, rechazando las conurbaciones que banalizan el paisaje costero y anulan la personalidad de los municipios.

Siguiendo las recomendaciones de esta Estrategia Territorial, es necesario desarrollar fórmulas que incrementen la diversidad de tipologías edificatorias y de usos del suelo, que permitan compatibilizar las necesidades de residencia y habitación de uso turístico al tiempo que se aprovecha el gran patrimonio inmobiliario de segunda residencia creando más ciudad, con un uso más permanente, y consumiendo menos recursos naturales. De hecho la vinculación del turismo con el hecho urbano es una característica diferencial de uno de los modelos turísticos de la Comunitat Valenciana, e indiscutiblemente, el que más beneficios y empleo genera a largo plazo.

Por ello, desde la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana se impulsa un acuerdo entre los departamentos competentes en ordenación del territorio y turismo, con el fin de desarrollar los instrumentos de ordenación turístico-territoriales que en su día previó la Ley 3/1998, de Turismo de la Comunitat Valenciana y, en particular, el Plan de Ordenación de los Espacios Turísticos.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial

Propuestas estratégicas

Este Programa debería ir en la dirección de propiciar un cambio en el diseño de productos inmobiliarios adaptados a las características específicas de habitación y residencia en el litoral, y se podría relacionar con el cluster de la construcción sostenible que se propone para la Comunitat Valenciana, en cuanto al uso de nuevas técnicas, procesos, materiales, etc. En este sentido, tanto la Agencia Valenciana de Turismo como AIDICO, el Instituto Tecnológico para la Construcción, deben ser actores imprescindibles de esta propuesta innovadora.

12.7 Los instrumentos de pago por servicios ambientales

El Plan de Acción Territorial Forestal de la Comunitat Valenciana (PATFOR) está analizando la viabilidad de la implantación de sistemas de pago por servicios ambientales en la Comunitat Valenciana.

La Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre la Diversidad Biológica y Servicios Ambientales del Programa Medioambiental de Naciones Unidas (UNEP), define el pago por servicios ambientales como “el acuerdo voluntario mediante el cual se efectúa un pago a personas o comunidades, condicionado a que incrementen el suministro de uno o varios servicios ambientales, mediante la adopción de nuevas prácticas, todo ello bajo un compromiso de máxima eficiencia económica y ambiental”.

En esta línea de trabajo se plantean determinados condicionantes para hacer efectivo este sistema de compensación territorial:

- La posibilidad de creación de un fondo de compensación ambiental, con inclusión de aportaciones presupuestarias públicas y privadas.
- Las dificultades de atribución de los pagos a los beneficiarios de los servicios ambientales y de la verificación de los servicios.
- Existencia de pagos por estos servicios a través de otros planes como los de Desarrollo Rural y sus dotaciones para la Red Natura.
- Las diferencias metodológicas para evaluar el precio de los servicios.
- El uso de parte del aprovechamiento urbanístico de la administración y sus derivaciones a estos pagos.
- La inclusión de los servicios derivados de la lucha contra el cambio climático, y en el caso de la Comunitat Valenciana, las aportaciones de los regadíos históricos de la franja litoral.
- La inclusión en estos esquemas de las empresas consumidoras de recursos naturales.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial

Propuestas estratégicas

12. 8 Incorporación del principio de discriminación positiva para los municipios del interior

Las políticas de equilibrio territorial y los instrumentos de equidad asociados, deben favorecer el desarrollo y las condiciones de vida de las comarcas interiores de la Comunitat Valenciana como garantía de un crecimiento armónico y global del conjunto del territorio.

La Estrategia Territorial propone un conjunto de acciones tendentes a reforzar estas políticas. Entre otras, destacan la definición de entornos aptos para la implantación ordenada de actividades residenciales y de actividad económica. En este sentido, los instrumentos territoriales más importantes para estos municipios son las Áreas de Dinamización del Mundo Rural y los Polígonos Industriales de Gestión Mancomunada.

También es importante en la mejora de la cohesión territorial, la definición de un conjunto de nodos con elevada aptitud para optimizar los servicios básicos de bienestar para estas poblaciones.

12. 9 La aplicación de criterios territoriales para la distribución de fondos de compensación por determinadas implantaciones territoriales

Es práctica corriente en las políticas públicas que determinadas implantaciones, especialmente las que producen externalidades sobre el territorio, conlleven la aportación de fondos o retribuciones en especie, para el fomento del desarrollo rural, tal y como se refleja en el Plan Eólico Valenciano. Es este el ejemplo a seguir para las futuras instalaciones que tengan un impacto territorial que supere los límites de un municipio. Es decir, se deben desarrollar ámbitos de compensación territorial que vayan más allá del municipio donde se concreten dichas instalaciones.

12. 10 Hacia un interlocutor único en materia de urbanismo, medio ambiente, territorio y paisaje

La Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente ha introducido cambios trascendentales, no sólo en cuanto a los procedimientos administrativos sino a que significa una nueva cultura a la hora de abordar la tramitación de los documentos de planificación urbanística y territorial.

En este sentido, la supresión del concierto previo del modelo territorial en la legislación urbanística ha sido un paso más para evitar duplicidades generadoras de ineficiencias, puesto que las primeras fases de esta evaluación ambiental (Documentos Consultivo y de Referencia) cumplen con creces los objetivos de dicho concierto previo.

La Estrategia Territorial contribuye a este proceso ya que todos los planes de las administraciones sectoriales que tengan efectos sobre el territorio deberán incorporar "ex-ante" los principios directores de la Estrategia Territorial, con lo que se facilitará extraordinariamente su tramitación.

Además, los instrumentos que desarrollen la Estrategia Territorial (Planes de Acción Territorial, Planes Generales, Planes Especiales) incorporarán desde el comienzo, los principios y criterios de ordenación territorial (ambientales, urbanísticos, sociales, económicos, paisaje, etc.) con lo que se consigue la deseada unificación de materias y, por consiguiente, de procedimientos una vez modificada o adaptada la legislación en vigor. Estos cambios normativos también pueden incluir órganos colegiados como las Comisiones de Urbanismo, aunque la gran novedad de este sistema es el cambio cultural en materia de planeamiento que debe abarcar a todos los agentes que operan en el territorio.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial

Propuestas estratégicas

12. 11 La búsqueda de consensos desde el principio de la planificación

Para agilizar y facilitar las tramitaciones administrativas y evitar que se escapen oportunidades de inversión, es necesario alcanzar consenso entre los agentes territoriales desde las primeras fases de la planificación.

Para ello, la Estrategia Territorial es un instrumento clave, por su propio consenso y porque introduce las herramientas necesarias para lograrlo. La Estrategia es un documento riguroso pero flexible que permite su adaptación a los contextos particulares, sólo impone aquello que es estrictamente necesario y su función principal es sumar voluntades y esfuerzos para alcanzar el grado de acuerdo necesario para impulsar los proyectos en el territorio.

Este acuerdo se basa en un nuevo marco de planificación que combina un largo plazo con un elevado consenso, basado en grandes objetivos de sostenibilidad territorial, y un corto plazo flexible y adaptable a las coyunturas políticas, económicas y sociales.

12. 12 Definición de indicadores de consumos racionales de recursos naturales y de emisiones contaminantes

La Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, elaborada según una metodología propia de un plan estratégico, define una serie de objetivos iniciales que han obtenido un amplio refrendo por parte de los ciudadanos de la Comunitat Valenciana. El alcance final de estos grandes objetivos se mide por una serie de metas cuantificadas que permitirán evaluar, de forma continua y consensuada, los logros alcanzados en la consecución del modelo territorial deseado por el conjunto de los ciudadanos.

El propio origen de los objetivos, que no es otro que la Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje y los aportados por la participación pública, permiten cubrir todos los elementos y sistemas que componen el territorio, por lo que la Estrategia Territorial es el marco ideal para la definición de indicadores referidos al consumo de recursos naturales y emisión de contaminantes.

De hecho, cada meta contiene uno o varios indicadores, que cumplen las condiciones de ser fiables, relevantes, pertinentes, alcanzables, ilusionantes y procedentes de fuentes de amplio reconocimiento. Por tanto, estos indicadores propuestos cumplen ampliamente los objetivos de la legislación urbanística y territorial de la Comunitat Valenciana.

Estos indicadores, que pueden ser ampliados y mejorados en los mecanismos previstos en la propia Estrategia Territorial, deben jugar un papel fundamental en la gestión del territorio, y pueden convertirse en un gran referente para los instrumentos de equidad territorial previstos en la legislación actual o los que puedan desarrollarse en un futuro.

Objetivo 12 Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial
 Propuestas estratégicas

Ejemplo de indicadores utilizados en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana

Meta 07.3

Descripción: Incrementar la reutilización de aguas residuales depuradas.

Indicador: Porcentaje de la demanda urbana reutilizada

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2008.

Valor actual	2015	2030
21%	30%	40%

Meta 15.1

Descripción: Reducción de los consumos energéticos respecto de los escenarios tendenciales.

Indicador: Consumo eléctrico (TWh)

Fuente: (a) Agencia Valenciana de la Energía.
(b) Elaboración propia.

Valor actual (a)	2015 (b)	2030 (b)
27	30	40

Meta 23.2

Descripción: Adecuar el crecimiento de suelo para la actividad residencial al crecimiento de la población.

Indicador: Crecimiento de suelo para la actividad residencial indexado a 100 en 2010

Fuente: Corine Land Cover. SIOSE.

Valor actual	2015	2030
100	115	130