

Propuestas de Ecologistas en Acción al Plan de Ordenación del Territorio de la Costa Noroeste (Cádiz) COTUA, 7 de junio de 2010

1.- El contexto económico y urbanístico

El Plan de Ordenación del Territorio (POT) de la Costa Noroeste apuesta por un desarrollo insostenible, basado en el intento, avocado al fracaso, de revitalizar la economía del ladrillo.

Este plan se comenzó a redactar hace más de una década, en pleno boom inmobiliario, pero tras sucesivos retrasos, se volvió a formular en 2007, a las puertas de la crisis motivada por el estallido de la burbuja inmobiliaria. Pero parece que la Junta y los Ayuntamientos no se han enterado de esta crisis, y no solo no reconsideran las previsiones de crecimientos urbanísticos que incluían en la propuesta que salió a información pública en septiembre del año pasado, sino que la multiplican, **proponiendo la urbanización para distintos usos de un total de 672 has. (6,72 millones de m²) y entre 4.800 y 5.800 viviendas más, y todo con la pretensión, además, de que no computen como nuevos suelos urbanizables ni nuevas viviendas a efectos de los límites que impone el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA).** Estos suelos y viviendas se sumarían a las ya de por sí desorbitadas previsiones que incluyen los PGOUs de estos municipios, muchos de ellos redactados y aprobados al amparo de boom urbanístico de las dos últimas décadas.

Estas propuestas de crecimientos urbanísticos se realizan sin in el más mínimo estudio de las demandas existentes, y cuando existen miles de viviendas sin vender. Y todo cuando el Instituto Nacional de Estadística pronostica un horizonte con mínimos crecimientos demográficos, debido a la baja de la natalidad y al descenso de la inmigración. Es decir, se pretende volver al modelo de construcción especulativo ya fracasado. Más de lo mismo promovido por los mismos que nos han abocado a esta grave crisis económica y social.

2.- Las Áreas de oportunidad, un subterfugio para incumplir los límites del POTA y del sentido común

El POT intenta soslayar, mediante el subterfugio de las “Áreas de Oportunidad”, los límites al crecimiento urbanístico que incluyó el Parlamento andaluz en 2006 en el POTA, cuyo Art. 45 prescribe:

“Como norma y criterio general, serán criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los Planes Generales de Ordenación Urbanística con el modelo de ciudad establecido en este Plan los siguientes:

a) **La dimensión del crecimiento propuesto, en función de parámetros objetivos (demográfico, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años, debiendo justificarse adecuadamente una alteración sustancial de los mismos.** Con carácter general no se admitirán los crecimientos que supongan incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano existente ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años.

Los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional determinarán criterios específicos para cada ámbito”.

Posteriormente se incluyeron las siguientes modificaciones:

- Con el fin de potenciar el desarrollo económico, la nueva norma excluirá los suelos industriales del límite del 40% de crecimiento máximo de territorio urbanizado para cada municipio que fija el POTA para los próximos ocho años.
- El criterio del límite de crecimiento máximo de población, fijado en el 30% con carácter general para el mismo periodo, se modulará en aquellos municipios de menos de 10.000 habitantes cuya población ha crecido por debajo de la media andaluza durante la última década. Para estos casos se fijan los porcentajes del 60% (localidades de menos de 2.000 habitantes), del 50% (entre 2.000 y 5.000) y del 40% (entre 5.000 y 10.000 habitantes).

Esta última excepción solo sería de aplicación al municipio de Trebujena, que tiene entre los 5.000 y 10.000 habitantes

El POT no analiza los “parámetros objetivos (demográfico, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años”, parámetros que evidentemente no justifican los crecimientos urbanísticos que se propugnan para estos municipios de la Costa Noroeste. El POT solo utiliza para “justificar adecuadamente una alteración sustancial de los mismos”, una decisión política, que los crecimientos urbanísticos y las viviendas en las áreas de oportunidad no computen a efectos de los límites del POTA, sin más argumento técnico ni justificación objetiva. Si bien es cierto que el POTA posibilita a los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional que determinen criterios específicos para cada ámbito, estos se deben basar en parámetros objetivos de la dinámica demográfica y económica de estas comarcas, y no en decisiones políticas que vulneran y prostituyen las decisiones del Parlamento de Andalucía.

Las Áreas de Oportunidad son teóricamente suelos dedicados a usos que tienen una dimensión comarcal. Es decir, viviendas, equipamientos, industrias que no tendrán como destino a la población local, sino a la comarcal, e incluso,

provincial. El Campus Universitario o el Hospital de Puerto Real serían buenos ejemplos de estos equipamientos supramunicipales. En todo caso lo lógico no es excluir estos suelos de los cómputos de suelo urbano real o de los nuevos crecimientos cuando se contemple su construcción, sino prorratearlo entre los municipios en función de los usuarios de los mismos. La exclusión de suelos y viviendas reales del cómputo de nuevos crecimientos sería tan absurda como proponer eliminar a un sector de la población del padrón por decreto, y dejaría a estos suelos y viviendas en una especie de realidad virtual, como si no existieran.

Más sorprendente e incomprensible es que se pretenda excluir del cómputo del crecimiento los suelos y viviendas de “áreas de oportunidad” de carácter residencial que se proponen como vivienda protegida para la demanda de la población local. Pero estas demandas locales deben estar justificadas por la demanda actual de vivienda o por el crecimiento vegetativo de estos municipios, ninguna de las dos cosas se hace en el POT. Si se incluyen “áreas de oportunidad” residenciales se supone que son para una población que no es local, por eso se exceden las previsiones de crecimiento vegetativo de la población local, pero no podrían tener el carácter de vivienda protegida. Solo se justificarían estas áreas residenciales por una demanda de inmigrantes, ya sea de ámbito local, comarcal, provincial, regional, nacional e, incluso, extranjera, tanto comunitaria como extracomunitaria. En ningún capítulo del POT se argumenta esta necesidad, ni para quienes serán estas nuevas viviendas, a no ser que se pretenda reproducir el nefasto y fracasado modelo de la construcción de viviendas sin demanda real para potenciar el sector del ladrillo.

No deja de ser curioso que en el mismo POT se prescriba (Artículo 39) que “Los instrumentos de planeamiento general incorporarán estudios sobre las demandas de viviendas de su población... Dichos estudios adoptarán parámetros estadísticos oficiales, contrastados y adaptados a la trayectoria de la última década”. O sea, lo que no se hace en el mismo POT.

Los crecimientos demográficos, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización no deben ni pueden superar la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años, pero en el POTA ni se incluyen datos de estas tendencias ni se justifican la ostensible superación de las mismas. La dinámica demográfica, que es uno de los parámetros objetivos que estipula el POTA, de la comarca de la Costa Noroeste en ningún momento justifica estos desmesurados crecimientos urbanísticos y de viviendas.

Crecimiento demográfico de los municipios de la comarca de la Costa Noroeste en la última década (2000-2009)

Municipio	Población año 2000	Población año 2009	Incremento absoluto	Incremento %
Chipiona	16.539	18.583	2.044	12,3 %
Rota	25.560	28.516	2.956	11,6%
Sanlúcar	61.966	65.805	3.839	6,1%
Trebujena	6.937	6.966	29	0,4%
Total	111.002	119.870	8.868	7,98%

A la vista de estos datos, solo estaría justificadas viviendas para un crecimiento en los próximos ocho años en base a los crecimientos anuales de la última década, que ha sido de un 0,8%, lo que supondría poco más de 7.600 nuevos habitantes, que en base a la ratio estipulada por la Junta de Andalucía (2,4 habitantes/vivienda), necesitarían unas 3.200 viviendas, demanda que podría ser asumida con la rehabilitación de viviendas en cascos urbanos y con las previsiones contempladas en los PGOUs vigentes.

Pero incluso mantener estas previsiones de crecimiento demográfico y urbanístico en la próxima década, sería lo mismo que mantener como previsiones de crecimiento económico del país, o presupuestario de las administraciones públicas, la media de crecimiento de la última década, como si la crisis no existiera. El Instituto Nacional de Estadística (INE) viene realizando proyecciones demográficas que apuntan hacia una ralentización, cuando no estabilización, de la población a nivel de todo el país (“Proyección de la Población de España a Corto Plazo” 2009-2019). Las proyecciones de población a 10 años vista, prevé una desaceleración de la tasa de crecimiento de la población de España, desde el 1,2% anual registrado en 2008 hasta el 0,27% en 2010. Posteriormente, y hasta 2018, se prevé una estabilización de dicha tasa.

El Instituto de Estadística de Andalucía (IEA), coincide en estas previsiones demográficas. Considerando un Escenario Alto de crecimiento entre 2010-2020, se prevé un incremento anual de población de 0,69% (Consultar: <http://www.juntadeandalucia.es:9002/proyecc/pub/Proyecc2006-2070.pdf>).

Proyecciones de población en CADIZ según el INE hasta 2018

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Nacimientos proyectados para la provincia de Cádiz de 2009 a 2018

4.961	14.898	14.755	14.547	14.287	13.988	13.662	13.321	12.979	12.646
-------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Defunciones proyectadas para la provincia de Cádiz de 2009 a 2018

9.244	9.344	9.444	9.548	9.652	9.755	9.859	9.961	10.061	10.159
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------	--------

Crecimiento vegetativo proyectado para la provincia de Cádiz de 2009 a 2018

5.716	5.554	5.311	4.999	4.635	4.232	3.803	3.361	2.918	2.487
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Tasa de migración exterior neta de 2009 a 2018

0,08	0,03	0,01	-0,01	-0,02	-0,03	-0,05	-0,06	-0,08	0,09
------	------	------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	------

Migración exterior proyectada para la provincia de Cádiz: inmigrantes totales, emigrantes totales, saldo migratorio

	2002	2009	2019
	37.834	41.846	-4.012

Crecimiento poblacional previsto de Cádiz

	2002	2009	2019
Población absoluta	1.117.190	1.211.219	1.251.200
Incremento población		94.029	39.981
%		8,4%	3,3%

De 2009 a 2018 se prevé un crecimiento de 39.981 habitantes en la provincia de Cádiz, con crecimiento anual del 0,33%. Extrapolando estas previsiones a la comarca de la Costa Noroeste, supondría que en los próximos ocho años habría un incremento de población de 3.955 habitantes, lo que necesitarían escasamente 1.600 viviendas. Es decir, en la hipótesis nada probable que se mantuviera la dinámica demográfica de la última década, se necesitarían en la Costa Noroeste 3.200 viviendas. Si se modifica dicha dinámica en base a las previsiones del INE y del IEA, las necesidades de viviendas para la población local se reducirían a poco más de 1.600. En ambos casos la demanda podría satisfacerse en base a planes de rehabilitación de viviendas en cascos urbanos y con las previsiones contempladas en los PGOUs vigentes, no estando justificada ninguna de las áreas de oportunidad residencial previstas en el POT.

Por tanto hay que adaptar los crecimientos urbanísticos y demográficos de la Costa Noroeste a estos datos demográficos y económicos objetivos

3.- La ruptura de la ciudad compacta mediterránea en beneficio de una expansión urbanística insostenible

Este POT también contradicen las determinaciones del POTA que promueven una ciudad compacta, que se oponen a los crecimientos fuera de los actuales

cascos urbanos, que opta por modelos de menor consumo de recursos, como suelo y agua. El POT es la antítesis de este modelo más razonable y sostenible. Entre las normas y directrices del POTA sobre el modelo de ciudad que incumple el POT se pueden destacar:

- “El planeamiento tendrá entre sus objetivos la consecución de un modelo de ciudad compacta, funcional y económicamente diversificada, evitando procesos de expansión indiscriminada y de consumo innecesario de recursos naturales y de suelo”.
- La prioridad a los nuevos desarrollos urbanos ha de darse a aquellos que se basan en el crecimiento hacia el interior de los núcleos, es decir, la reordenación de zonas de los cascos urbanos consolidados, así como en desarrollos que completen la imagen unitaria de la ciudad. Ello supone establecer como objetivo el de romper la tendencia a nuevos crecimientos exógenos a los núcleos urbanos consolidados, reduciendo el progresivo consumo de espacios naturales o rurales.
- Dar prioridad a la integración de las nuevas ofertas turísticas en los núcleos urbanos existentes, evitando los procesos de expansión desligados del sistema urbano preexistente.
- Considerar las instalaciones turísticas singulares... (campos de golf...) desde su propio valor añadido en cuanto instalaciones especializadas de altas prestaciones y servicios, y con total independencia de las promociones inmobiliarias asociadas.
- El grado de ejecución alcanzado en el desarrollo de las previsiones del planeamiento anterior, dando prioridad a la culminación de dichos desarrollos y a la intervención sobre la ciudad consolidada sobre los nuevos crecimientos.

El POT incide en el sistema de asentamientos en estos objetivos:

- Artículo 10:
 - Fomentar la ciudad compacta conforme a los modelos de ciudad mediterránea tradicional... y evitar procesos de expansión indiscriminada y de consumo innecesario de recursos naturales y de suelo...
- Artículo 14:
 - Los instrumentos de planeamiento urbanísticos evitarán evitarán la formación de nuevos núcleos de población.

Cuando aún no se ha cumplido y ejecutado el planeamiento previsto por las vigentes normas urbanísticas de estos municipios, se plantean nuevos crecimientos urbanísticos desmesurados, dispersos por el territorio, ocupando millones de metros cuadrados para usos turísticos, residenciales y campos de golf.

Antes de promover nuevos proyectos urbanísticos es necesario analizar el grado de cumplimiento de los existentes, ya que, en caso contrario, nos vemos expuestos a que cada plan modifique el planeamiento de forma totalmente arbitraria y en función de intereses coyunturales que nada tienen que ver con los intereses generales de los ciudadanos.

4.- Análisis de la viabilidad, legalidad y oportunidad de las Áreas de Oportunidad

El POT contempla 4 áreas de oportunidad, tres en Sanlúcar y una en Trebujena, **con una superficie 672 has. (6,72 millones de m²) y entre 4.800 y 5.800 viviendas más.** Estos crecimientos injustificados se sumarían a los enormes crecimientos urbanísticos que han tenido lugar en la mayoría de estos municipios en las últimas décadas, unas veces en desarrollo del planeamiento, otras fuera de los mismos

Áreas de oportunidad:

- Área de oportunidad para actividades productivas y de servicios al transporte (Sanlúcar). 300 has. Se plantea un área de actividades económicas de tres millones de m² sin existir estudio alguno sobre la demanda de suelos industriales en este municipio, y que se están desarrollando otras áreas de actividades económicas de millones de m² en municipios colindantes como Jerez y El puerto.
- Área de oportunidad de dinamización turística de El Maestro (Sanlúcar). 40 has. Actividades hípcas, comerciales y terciarias. Clara operación especulativa pues se ha demorado para que el promotor hubiera adquirido la mayor parte del suelo como no urbanizable, si no, no se entiende que en siete meses desde la presentación de la anterior propuesta de POT haya aparecido esta necesidad imperiosa de promover un área turística en esta zona para actividades hípcas y de polo. Hay que destacar que en Martín Miguel no se han construido ninguno de los hoteles previstos, por lo que no se explica una nueva propuesta de centro turístico de alto standing. En vez de impulsar decididamente una política de restauración del patrimonio arquitectónico de Sanlúcar, se apuesta por la expansión hacia el exterior en suelos no urbanizables. La demanda hotelera en Sanlúcar debe abordarse desde la perspectiva de la restauración del rico patrimonio de esta ciudad, rehabilitando edificios singulares para usos hoteleros. Habría que preguntar al Ayuntamiento, que demanda ahora estas áreas de oportunidad, por qué en Casa Arizón no se ha optado por ubicar un hotel de calidad, en vez de hotelito, despachos estudios y viviendas, que no respetan en absoluto la integridad de una casa de Cargadores de Indias.
- Área de oportunidad para uso residencial de Sanlúcar (Sanlúcar). 100 has. Residencial mayoritariamente pública (55%) que no puede ser resueltos con el porcentaje de la LOUA (¿). Total entre 4.500 y 5.500 viviendas, equivalente a unos 12.000 habitantes. Como ya se ha indicado, esta área de oportunidad no tienen justificación de ningún tipo, por no ser equipamientos de carácter supramunicipal, y por no existir previsiones de demanda de viviendas protegidas de estas dimensiones. Resulta contradictorio que se opte por un área de oportunidad residencial en Sanlúcar con 5.000 viviendas para paliar el déficit de viviendas, según se dice, en vez de optarse por sacar al mercado las más de 3.000 viviendas sin vender que actualmente existen. O que se opte por urbanizar esos suelos en las afueras de la ciudad, contribuyendo a la extensión del casco urbano,

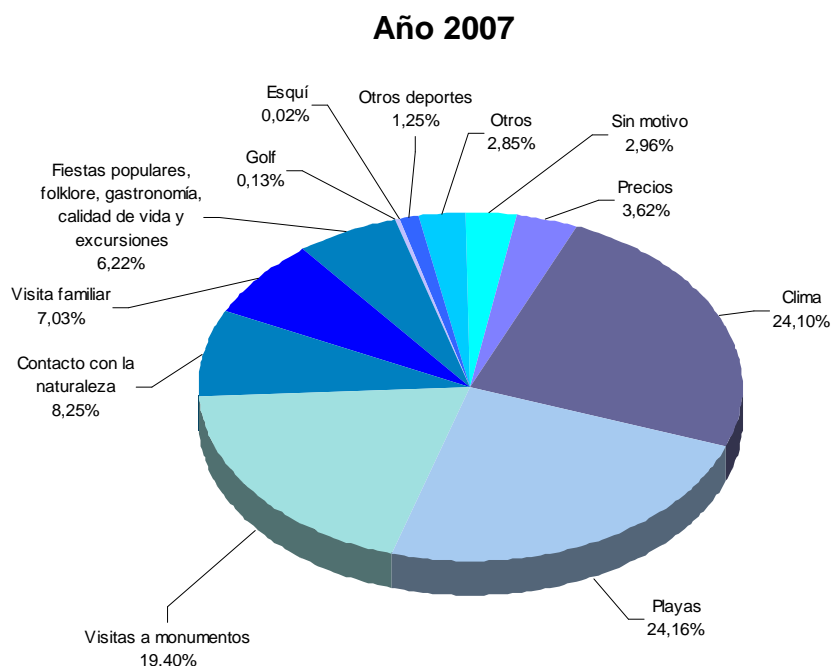
y no por incluir esas nuevas viviendas de protección en los suelos no desarrollados del corredor entre Sanlúcar y Bonanza (PP de Vistalegre).

Destacar como dato relevante de la absoluta falta de justificación de esta actuación que las viviendas previstas en esta área de oportunidad de Sanlúcar podrían alojar al triple del incremento de población previsto en los próximos ocho años en toda la comarca.

El argumento de que con estos nuevas promociones de viviendas se combatirá la construcción ilegal, es insólito y falaz, máxime viniendo de las administraciones que tienen plenas competencias en disciplina urbanística.

- Área de oportunidad de dinamización turística de Trebujena (Trebujena). 232 has. Hotelero, comercial, residencial (300 viviendas) y campo de golf. Se modifican las determinaciones del PGOU para los suelos turísticos de Gabela Honda, que solo contempla usos hoteleros y campo de golf, para poder construir viviendas por imposición del alcalde y del promotor, que aseguran que el golf y los hoteles no son rentables (?). Es una nueva concesión a la política de “más ladrillo”. Este proyecto urbanístico totalmente desgajado del núcleo urbano, con un gran consumo de suelo y agua, es la antítesis del que dice promover el POTA y este mismo POT.

Estas áreas de oportunidad incluye un nuevo campo de golf y otro posible, ante la laxitud que suponen los “usos deportivos”, que se unen a los ya existentes en Costa Ballena y Martín Miguel. **El POT no aclara de donde saldrá el agua para estos campos de golf**, una actividad que no supone ni el 1% de la demanda de los turistas que visitan Andalucía, pero que ocupará buena parte de los nuevos desarrollos urbanísticos y de consumo de agua. Según las estadísticas de la Consejería de Turismo, año tras año se constata que el turismo de golf es absolutamente minoritario, no superando en casi ningún año la motivación del 1% de los turistas que nos visitan.



Ante estos datos no se entiende ni la superficie que se propone dedicar a este uso ni que se pretenda declarar los campos de golf “Instalaciones recreativas-turísticas de interés territorial” (Artículo 51). Tampoco se entiende que se permita estas instalaciones en suelo no urbanizable, y menos que se recomiende un campo de golf en Conil cuando es un municipio que acertadamente no contempló ninguno en su PGOU.

5.- Otras valoraciones y propuestas

El POT no recoge prácticamente ninguna de las alegaciones presentadas en su día por Ecologistas en Acción, a excepción hecha de la de continuar con un sendero peatonal y carril cicloturístico el borde entre las marismas de Bonanza y la Colonia de Monte Algaida y la de incluir como hito paisajístico también la Loma de Maina.

Por tanto insistimos en las siguientes propuestas a incluir en el POT:

- El POT sigue optando por recomendar el Codo de la Esparraguera como Reserva Natural Concertada y no por incluirlo en el Espacio Natural de Doñana, cuando son terrenos públicos afectados al DPMT y ser área de cría de Cerceta pardilla y Focha moruna.
- No se da respuesta a la inclusión como Espacio de Valor Natural de la pequeña extensión que queda entre los límites sur del Parque Natural y la ampliación del Puerto de Bonanza, y ello a pesar de ser de las pocas marismas que quedan con influencia mareal.
- Se sigue sin aclarar suficientemente diferencia entre Zona de Interés territorial de los Prados (límite este de la Algaida) y Marismas a regenerar, puesto que son marismas en las que su prioridad debería ser su reinundación y regeneración. Se mantiene la excepción incomprensible para que en esta zona no estén prohibidos las nuevas roturaciones agrícolas y los aprovechamientos agrarios intensivos, cuando son precisamente los que deberían quedar expresamente prohibidos. Seguimos estimando que los alojamientos hoteleros en ellos no deben estar permitidos.
- No se recoge la recomendación de estudios sobre viabilidad de la conexión marítima con Matalascaña, ni la implantación de eólicas marinas, al menos a nivel de recomendación.

Ecologistas en Acción entiende que sería un auténtico despropósito, con graves consecuencias a corto, medio y largo plazo, la aprobación de este POT con los proyectos y normativa que incluye, y pide a la COTUA que solicite a la COPV una revisión en profundidad de los criterios que han inspirado este Plan de Ordenación del Territorio, para impedir que se reproduzca el nefasto y fracasado modelo de las recalificaciones masivas de suelos, de la expansión injustificada de los núcleos urbanos, de la creación de nuevos núcleos turísticos y de población en los que los Ayuntamiento terminan por no poder

asumir los servicios públicos mínimos, o la construcción de viviendas sin demanda real para potenciar el sector del ladrillo. Este intento de revitalizar a política del “ladrillo”, además de irresponsable, está avocada de nuevo al fracaso y contradice los compromisos de la Junta de Andalucía y el Gobierno Central de promover un nuevo modelo de desarrollo basado en el conocimiento, la innovación y la educación.

Sevilla a 7 de junio de 2010