

Plan de Ordenación del Territorio del PONIENTE ALMERIENSE



JUNTA DE ANDALUCIA

Consejería de Obras Públicas y Transportes

PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PONIENTE ALMERIENSE
JUNTA DE ANDALUCÍA
CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS
Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo

Coordinación:

Josefina Cruz Villalón: Directora General de Ordenación del Territorio y Urbanismo

Francisco Espinosa Gaitán: Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes

Dirección Facultativa:

DGOTU: Antonio Fajardo de la Fuente y Gloria Vega González

Delegación Provincial de Almería: M^a Dolores Aguilera Molina, Francisco Fuentes Cabeza, Alberto Marín Marín, José Manuel Cuenca Muñoz y Antonio Galán Pedregosa.

Equipo Técnico consultor:

Tecnología de la Naturaleza S.L.: José Antonio Cañete Pérez (director técnico), Javier Esnaola Gómez, María Victoria García Rubiano, Miguel Martín Heredia, Ricardo Salas Martín, Cristina Rodríguez Lahuerta y Miguel Villalobos Megía. La Memoria de Información fue realizada por la empresa Arquitectura, Ingeniería y Territorio S.L. con la participación de Rodolfo Caparrós Lorenzo, Miguel Ángel Vargas y Juan José Martínez.

Digitalización de la cartografía, GIS; el grafismo ha sido realizado por José Félix Reyes Morales, Juan González Cué, Pilar Cañizo Mateo, Candelas Angulo Romero, Mercé Miquel Andreu, Arsenio Cuesta Benítez y Juan González Lastra.

© JUNTA DE ANDALUCÍA. Consejería de Obras Públicas y Transportes

Coordina la edición: Secretaría General de Planificación. Departamento de Publicaciones

Maquetación: TECNA S.L.

Fotomecánica:

Impresión:

Depósito Legal:

I.S.B.N.:

INTRODUCCIÓN	11	3.2. Unos servicios supramunicipales muy mediatizados por un sistema de asentamientos extensivos	40
MEMORIA INFORMATIVA	15	3.3. Una estructura interna del medio urbano mejorable	40
I. SÍNTESIS DE LA CARACTERIZACIÓN DEL PONIENTE	16	4. ES NECESARIO ORDENAR Y POTENCIAR LOS RECURSOS PRODUCTIVOS TERRITORIALES	42
1. ENCUADRE TERRITORIAL	16	4.1. Precaria ordenación y baja accesibilidad del espacio agrícola	42
2. EL MEDIO FÍSICO Y LOS RECURSOS NATURALES	16	4.2. El turismo, los conflictos de uso y sus potencialidades	45
3. LA POBLACIÓN Y LA ACTIVIDAD ECONÓMICA	17	4.3. La competencia por los espacios con valor estratégico	45
3.1. LA POBLACIÓN	17	MEMORIA DE ORDENACIÓN	47
3.2. LAS ACTIVIDADES PRIMARIAS	20	I. OBJETIVOS	49
3.3. OTRAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS	21	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	49
II. EL ORIGEN Y EL PROCESO DE FORMACIÓN DE LA ESTRUCTURA TERRITORIAL	25	1. ESTRUCTURAR EL TERRITORIO Y MEJORAR SU FUNCIONALIDAD ..	50
III. LAS OPORTUNIDADES Y PROBLEMAS TERRITORIALES	27	2. POTENCIAR LOS RECURSOS PRODUCTIVOS TERRITORIALES	51
1. ES NECESARIO GARANTIZAR LA OFERTA DE RECURSOS NATURALES	27	3. RACIONALIZAR EL CONSUMO DE RECURSOS NATURALES	51
1.1. Sobreexplotación y pérdida de calidad de la aguas de los acuíferos	27	4. MEJORAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS BÁSICOS	52
1.2. Destrucción y degradación de espacios naturales y con valor ambiental	29	II. ESCENARIOS	57
1.3. Ocupación de cauces y zonas inundables	32	1. EL ESTADO DE LOS RECURSOS	57
1.4. La degradación del paisaje	32	2. LAS ACTIVIDADES AGRARIAS	58
1.5. Pérdida de calidad ambiental	34	3. LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS	59
1.6. Consumo de tierras y arena	34	4. LAS DEMANDAS DE SERVICIOS PÚBLICOS	60
2. LA ESTRUCTURA TERRITORIAL NO ES ADECUADA PARA LAS NUEVAS NECESIDADES	36	5. LA EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA Y LAS PROYECCIONES	60
2.1. El sistema de asentamientos es débil y está poco estructurado	36	III. ESTRATEGIAS Y PROPUESTAS	64
2.2. Insuficiencias de la red viaria	39	1. LA ESTRUCTURA TERRITORIAL Y FUNCIONAL	64
2.3. Carencia de un sistema de espacios libres de escala comarcal	39	1.1. Jerarquización y funcionalidad del sistema de asentamientos. Los equipamientos supramunicipales	64
3. LOS SERVICIOS Y DOTACIONES SUPRAMUNICIPALES SON INSUFICIENTES Y EL MEDIO URBANO RESENTA DÉFICITS	39	1.2. Conectividad interna y externa	68
3.1. Baja funcionalidad del transporte público	40	1.3. El transporte público	75

1.4. El sistema de espacios libres	78
2. LA ORDENACIÓN DE USOS DEL TERRITORIO	83
2.1. El espacio rural	83
2.2. Los suelos estratégicos para usos terciarios e industriales	90
2.3. Las áreas turísticas	93
3. LOS RECURSOS NATURALES Y EL PAISAJE	97
3.1. Los recursos hídricos	97
3.2. Los espacios naturales protegidos y de interés ambiental-territorial	100
3.3. Los espacios degradados	103
3.4. Los riesgos naturales: inundaciones y avenidas	107
3.5. El paisaje	116
4. LOS SERVICIOS BÁSICOS	123
4.1. La infraestructura del abastecimiento de agua	123
4.2. La infraestructura de saneamiento	125
4.3. Los residuos sólidos urbanos	127
4.4. Los residuos sólidos agrícolas	127
4.5. La infraestructura de abastecimiento de energía eléctrica	129
IV. ÁREAS DE ANÁLISIS PORMENORIZADO	132
MEMORIA ECONÓMICA	157
I. MARCO, CONTENIDOS Y CRITERIOS DE PRIORIDAD	159
1. EL MARCO DE LA MEMORIA ECONÓMICA	159
2. CONTENIDOS DE LA MEMORIA DE ORDENACIÓN	159
3. CRITERIOS PARA LA PRIORIZACIÓN DE LAS ACCIONES DEL PLAN	160
II. PROGRAMAS DE LA MEMORIA ECONÓMICA	161
1. PROGRAMA DE ARTICULACIÓN DEL TERRITORIO	161
2. PROGRAMA DE ORDENACIÓN Y COMPATIBILIZACIÓN DE USOS DEL TERRITORIO	163
3. PROGRAMA DE RECURSOS NATURALES, AMBIENTALES, CULTURALES Y EL PAISAJE	165

4. PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS, HIDRÁULICAS, ENERGÉTICAS Y RESIDUOS SÓLIDOS	168
III. VALORACIÓN ECONÓMICA GLOBAL	170
NORMATIVA	173
TÍTULO PRELIMINAR	175
TÍTULO PRIMERO: LA ARTICULACIÓN DEL TERRITORIO	178
Capítulo primero. Del sistema de asentamientos	178
Capítulo segundo. Del sistema de comunicaciones y transportes	180
Sección 1ª. Principios generales	180
Sección 2ª. De la red viaria	180
Sección 3ª. Del sistema de transportes	184
Capítulo tercero. Del sistema de espacios libres	186
TÍTULO SEGUNDO: LA ORDENACIÓN Y COMPATIBILIZACIÓN DE USOS DEL TERRITORIO	190
Capítulo primero. La ordenación y compatibilización de los usos urbanos	190
Sección 1ª. De los objetivos y usos	190
Sección 2ª. De los suelos residenciales, terciarios industriales	190
Sección 3ª. De los suelos turísticos	192
Sección 4ª. De la ordenación de áreas de análisis pormenorizado.	
La compatibilización de usos	193
Capítulo segundo. De la ordenación de las áreas productivas rurales	196
Sección 1ª. De los usos agrícolas. Definiciones	196
Sección 2ª. De las normas de regulación de las actividades agrícolas intensivas en invernadero	197
Sección 3ª. De la ordenación particular de las áreas de cultivos forzados consolidados	198
Sección 4ª. De la ordenación particular de las áreas de cultivos forzados en expansión	198
Sección 5ª. De la ordenación particular de las áreas de cultivos tradicionales	199

Capítulo tercero. De los usos portuarios	200
TÍTULO TERCERO: LOS RECURSOS NATURALES, AMBIENTALES, CULTURALES Y EL PAISAJE	201
Capítulo primero. De la protección y mejora de los espacios de interés ambiental y territorial	201
Sección 1ª. De los objetivos y normas generales	201
Sección 2ª. De los espacios naturales protegidos	201
Sección 3ª. De los espacios de interés ambiental y territorial	201
Sección 4ª. De los espacios degradados	206
Capítulo segundo. De la protección y mejora del paisaje y del Patrimonio cultural	208
Sección 1ª. De la protección y mejora del paisaje	208
Sección 2ª. Del patrimonio cultural	209
Capítulo Tercero. De los recursos hídricos y los riesgos naturales	210
Sección 1ª. De los recursos hídricos	210
Sección 2ª. De los riesgos naturales	211
Capítulo Cuarto. De la ordenación de la Costa	214
TÍTULO CUARTO: INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS, HIDRÁULICAS, ENERGÉTICAS Y RESIDUOS SÓLIDOS	215
Capítulo primero. De las infraestructuras básicas e hidráulicas	215
Capítulo segundo. De la energía, las telecomunicaciones y los residuos sólidos	217
DOCUMENTACIÓN GRÁFICAS	219

INTRODUCCIÓN

La Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía desarrolla la competencia que en materia de ordenación del territorio tiene atribuida la Comunidad Autónoma y establece los objetivos, instrumentos y procedimientos para su ejercicio efectivo por la Junta de Andalucía.

Dicha Ley 1/1994 crea dos nuevos instrumentos: el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, y los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, cuyo objeto es "establecer los elementos básicos para su organización y estructuración espacial, siendo el marco de referencia territorial para el desarrollo y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de las Administraciones y Entidades Públicas, así como para las actividades de los particulares".

El contenido de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional se define de forma muy general y flexible, a fin de que puedan ser aplicados a una realidad tan diversa en Andalucía como son las áreas urbanas y de montaña, el litoral o las áreas metropolitanas. Así, en su artículo 11 la Ley establece que estos Planes tendrán el siguiente contenido:

- a) Los objetivos territoriales a alcanzar y las propuestas a desarrollar durante la vigencia del plan.
- b) El esquema de las infraestructuras básicas y la distribución de los equipamientos y servicios de ámbito o carácter supramunicipal necesarios para el desarrollo de los objetivos propuestos.
- c) La indicación de las zonas para la ordenación y compatibilización de los usos del territorio y para la protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, estableciendo los criterios y las medidas que hayan de ser desarrolladas por los distintos órganos de las Administraciones Públicas.
- d) Las determinaciones de los Planes con incidencia en la Ordenación del Territorio y de los Planes Urbanísticos vigentes en su ámbito que deban ser objeto de adaptación justificando las alteraciones propuestas para los mismos

e) La concreción de aquellas determinaciones del plan cuya alteración precisará su revisión a los efectos del artículo 26 apartado 2.

f) Las previsiones para el desarrollo, seguimiento y ejecución del plan.

En desarrollo de dicha Ley el 9 de Enero de 1996, el Consejo de Gobierno acordó mediante el Decreto 6/1996 la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de la Comarca del Poniente de la provincia de Almería con los siguientes objetivos específicos:

- a) Potenciar las ventajas de localización que representa la proximidad del corredor de comunicación mediterráneo y favorecer el desarrollo socioeconómico del ámbito mediante el aprovechamiento de las potencialidades existentes.
- b) Mejorar la accesibilidad y articulación con la aglomeración urbana de Almería y con el eje litoral mediterráneo y optimizar la accesibilidad y conectividad interna.
- c) Estructurar el sistema de asentamientos y optimizar la localización de los equipamientos y servicios supramunicipales de manera que se fortalezcan y diversifiquen las funciones urbanas de los núcleos de población.
- d) Favorecer la compatibilidad de las actividades y usos del suelo de carácter industrial, agropecuario, residencial y turístico, al objeto de minimizar sus costes ambientales, económicos y sociales.
- e) Preservar los espacios con valores productivos, medioambientales, paisajísticos, históricos y culturales y procurar un aprovechamiento del sistema hídrico que favorezca la sostenibilidad del recurso, y que permita corregir las situaciones de riesgo existentes.

El Decreto estableció, así mismo, el ámbito del plan, compuesto por los términos municipales de El Ejido, La Mojonera, Roquetas del Mar, Vícar, Dalías, Berja y Adra. Posteriormente, en el proceso de elaboración del Plan, se consideró conveniente in-

cluir también en el ámbito a Enix y Félix, por lo que mediante el Decreto 20/1998 se modifica el ámbito del Plan para incluir a ambos municipios.

Para la dirección y seguimiento de los trabajos, el Decreto crea una **Comisión de Redacción** en la que están presentes todas las Administraciones afectadas. El 14 de febrero de 1996 se constituye dicha Comisión, conformada por todos los Ayuntamientos, representantes de los Departamentos de la Junta de Andalucía afectados, de la Administración General del Estado y de la Diputación Provincial. Dicha Comisión ha sido responsable del seguimiento de los trabajos, y ha conocido e informado los distintos documentos que conforman el Plan.

La **oportunidad** de redacción de un Plan de Ordenación del Territorio para la comarca del Poniente Almeriense en el marco de la Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio se encuentra en la propia complejidad de la comarca, en la que resulta evidente una profunda transformación a lo largo de los últimos años en su estructura interna como consecuencia del desarrollo de la agricultura intensiva y de las actividades turísticas. Ello ha dado lugar a importantes conflictos que deben ser solucionados en el marco territorial, con unas infraestructuras insuficientes y un consumo elevado de recursos naturales.

La conveniencia de la redacción del Plan fue planteada en la propia exposición de motivos del Decreto 6/1996 por el que se ordenó su formulación en la que se señalaba que el desarrollo de la agricultura forzada extratemprana "ha provocado una transformación radical del territorio incidiendo negativamente sobre un soporte físico frágil, provocando deterioros ambientales, riesgos sanitarios y confusión en cuanto a las infraestructuras y demás elementos de articulación y estructuración de la comarca. La dependencia de esta agricultura respecto a los recursos territoriales suelo y agua, principalmente, y las crecientes necesidades de los mismos, puede suponer también estrangulamientos en el futuro y conflictos respecto al desarrollo de las iniciativas turísticas de la zona".

Por estas razones, apunta la mencionada Exposición de Motivos, "resulta necesario desarrollar una propuesta integral para estructuración y organización de este ámbito territorial, que permita la coordinación de las políticas sectoriales y urbanísticas a desarrollar en el futuro".

Conforme a lo dispuesto, los planes de ordenación, en cumplimiento del artículo 12 de la Ley 1/1994, constarán de los siguientes documentos: Memoria Informativa, Memoria de Ordenación, Memoria Económica, Normativa y Documentación gráfica.

La **Memoria Informativa** tiene por objeto el análisis de aquellos elementos y procesos que permiten definir cual es el modelo de ordenación territorial del ámbito, así como diagnosticar su situación actual.

Las determinaciones que recoge la Ley 1/94 de Ordenación del Territorio de Andalucía y las que establece el Decreto 6/1996 orientan el contenido de este documento, que se centra en los aspectos que un Plan debe contener. Tiene el trabajo efectuado un carácter intencional, dirigido al propósito de configurar un marco de reflexión que permita la elaboración de las propuestas de ordenación y de la normativa del Plan. A este respecto el Plan incluye una parte de los trabajos efectuados, una síntesis del diagnóstico, para evitar lo prolijo de los análisis informativos, que en su día fueron conocidos e informados favorablemente por la Comisión de Redacción en abril de 1997.

Este diagnóstico fue elaborado de forma previa a la inclusión en el ámbito del Plan de los municipios de Enix y Félix, aunque se tuvieron en consideración en aquellos aspectos por los que se justificaba la deseable adscripción de estos términos municipales en el ámbito del Plan: los criterios físicos, al completar una parte poco extensa, pero significativa, del acantilado y llanura litoral y una parte importante de la vertiente sur de la Sierra de Gádor; y los criterios funcionales, al satisfacer estos municipios sus necesidades de servicios públicos y privados en distintos centros del Poniente.

La **Memoria de Ordenación** contiene la definición de los objetivos y criterios de la ordenación, así como las propuestas y medidas. El documento fue informado favorablemente por la comisión de redacción, en la sesión de 18 de enero de 1999.

La **Memoria Económica**, de acuerdo con el artículo 12, apartado c) de la Ley 1/94, contiene la estimación de las acciones emprendidas en el Plan y el orden de prioridad de las mismas. El Plan, por tanto, no determina la programación de las acciones, lo que será objeto de las distintas administraciones implicadas, sino que fija el orden secuencial más adecuado para llevar a cabo las acciones previstas.

Se establece en la presente memoria la relación de acciones objeto de las distintas actuaciones establecidas en la Memoria de Ordenación y en la Normativa, con una evaluación económica de su coste, el orden de prioridad y la asignación a los órganos concretos que deberán llevarlo a cabo o, en su caso, desarrollar la iniciativa. Estas acciones se agrupan formalmente en programa y subprogramas de acuerdo con las materias abordadas y la división funcional en que se organiza la Administración. Estas acciones se agrupan formalmente en 4 programas, que se valoran en 564,8 millones de euros (93.974 millones de pesetas).

La **Normativa**, compuesta por ciento cincuenta y nueve artículos en cuatro títulos, contiene las determinaciones de ordenación y gestión del plan y la naturaleza de las mismas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la citada Ley, que señala que

podrán tener el carácter de Normas, Directrices y Recomendaciones, con distintos efectos, ya que las primeras son determinaciones de aplicación directa vinculantes para las Administraciones Públicas y para las particulares, las Directrices son determinaciones vinculantes en cuanto a sus fines, y las Recomendaciones son determinaciones de carácter indicativo. El alcance de cada determinación se señala en cada artículo mediante una inicial que indica si se trata de una norma de aplicación directa (N), una directriz (D), o una recomendación (R).

Por último la **Documentación gráfica**, comprende la cartografía de ordenación y propuesta a una escala adecuada (1:50.000) para la correcta comprensión de su contenido y determinaciones, correspondientes a "Infraestructuras de Comunicaciones y Transportes", "Ordenación de Usos", "Protección y Mejora de Recursos Naturales y el Paisaje", "Infraestructuras Básicas" y "Síntesis de Ordenación".

Respecto a su **tramitación**, conforme a lo previsto por el apartado 6 del artículo 13 de la Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y del artículo 8 del Decreto 6/96 de 9 de enero de 1996 por el que se formula el Plan de Ordenación del Territorio del Poniente de la Provincia de Almería, tras el pronunciamiento favorable de la Comisión de Redacción sobre el documento de Plan, éste fue sometido a Información Pública mediante Resolución de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de 22 de mayo de 2000 y, simultáneamente, al trámite de audiencia a las Administraciones afectadas durante un período de dos meses.

En el periodo de la Información Pública y Audiencia se han presentado 18 alegaciones que han planteado 239 sugerencias. Una parte muy importante de éstas se han incorporado al Plan para dar cumplimiento al acuerdo de la Comisión de Redacción, reunida el 14 de mayo de 2001, aprobándose además la continuación del procedimiento de tramitación previsto. Conforme a ello el documento del Plan fue informado favorablemente por la por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Almería y por la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Andalucía los días 6 y 21 de junio respectivamente.

En este último periodo el Plan ha incorporado algunas modificaciones surgidas de las sugerencias aportadas por los representantes de organismos e instituciones que componen estos órganos colegiados, como por su adaptación a normativas aprobadas en dicho periodo, que no alteran el modelo de ordenación propuesto.

La tramitación concluye con su aprobación por acuerdo del Consejo de Gobierno y su entrada en vigor es efectiva a partir de la publicación del Decreto en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

