

Sistema d'Espais Naturals

EL TRACTAMENT DELS ESPAIS AGRARIS EN EL PTMB

Els espais agraris són garants de la biodiversitat. En una àrea com la regió metropolitana de Barcelona, tant fortament humanitzada i urbanitzada, aquesta afirmació pren encara més força i a la vegada s'accentua la part més ambiental d'aquests espais. Es consideren també peces claus en l'equilibri territorial i en l'ordenació del territori.

Pro sovint s'oblida un fet molt important: **la funció principal dels espais agraris, que és proveir d'aliments a la població.**

En el marc de les Jornades de Reflexió sobre “ La Futura Llei d'Espais Agraris” que es va celebrar a Girona els dies 17 i 18 de gener de 2008, el Sr. Juli Esteban, director del programa de planejament territorial del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya, en la ponència titulada “La planificació dels Espais Agraris Catalans en els Plans i en els Criteris per el desenvolupament del programa de Planejament Territorial” deia que els plans territorials no son plans de desenvolupament dels sectors econòmics, sinó que son marcs normatius en els quals els diferents sectors econòmics han de poder desenvolupar-se de manera durable i compatible amb el respecte del patrimoni cultural i el paisatge necessaris.

El PTMB conté dues visions diferents dels espais oberts. Dues visions que són la base per a determinar el diferent grau de protecció d'aquests espais.

L'aproximació a la diagnosi dels espais oberts de **Barcelona Regional** es basa en tres pilars:

- Els espais protegits com a àmbits per a acollir els elements i processos ecològics
- Els connectors ecològics per a mantenir la funcionalitat ecològica del territori
- La resta de la matriu territorial. Espais ocupats i espais que resten per a activitats futures.

És en el tractament de la matriu territorial on s'estableix el tractament de les àrees d'interès agrícola, juntament amb els parcs metropolitans, els separadors urbans i la resta d'espais al servei de la urbanització.

Finalment, la interpretació d'aquest mosaic territorial estructura un model basat en una xarxa de grans espais naturals, que dona lloc a nou models o objectius. En la segona línia d'actuació o d'objectius es troba la producció d'aliments per al futur.

I finalment aquest treball, dona lloc a una diagnosi del espais oberts i la seva ordenació, en la qual s'estableixen diferents categories dels espais oberts.

- Espais protegits
- Espais connectors
- Espais d'esmoreïment (aquí hi entre el parc agrari del Baix Llobregat)
- Altres espais oberts (paisatge agrícola i enclavament agro-forestal, entre d'altres)

Aproximació de la Diputació de Barcelona

Aquest estudi identifica com a punt de partida, els valors naturals, agraris, culturals , socials i estratègics dels espais oberts per tal de poder protegir-los i gestionar-los. D'aquesta anàlisi n'ha sortit una valoració sectorial, amb quatre blocs diferenciats. En aquest blocs hi ha el dels Espais d'elevat interès agrari.

En la descripció d'aquests espais es posa de manifest que el manteniment i potenciació de les activitat agràries assegura una gestió del territori imprescindible per a la conservació i millora de tots aquests elements d'interès i els seus valors associats.

A partir d'aquest dos treballs es fixen les categories de protecció dels espais oberts en l'àmbit del Pla Territorial, i es distingeixen tres tipus bàsics d'espais segons les seves característiques:

- Els espais de protecció especial pel seu interès natural i agrari: Són aquells que pels seus valors requereixen un grau de protecció altament restrictiu i, diu també, **que possibilita el manteniment dels usos agraris en aquelles àrees no incloses en els espais de protecció especial de la vinya.**
- Els espais de protecció especial de la vinya. Són sòls que cal protegir, però degut als usos i a la relació amb el teixit socioeconòmic mostren motius diferents de protecció
- Els espais de protecció preventiva. Són àrees de sòl no urbanitzable que continuen estan expenses de futures necessitats urbanes.

Finalment, el que ha quedat reflectit en els plànols respon a diferents criteris. Segons el pla, correspon a 10 criteris, el primer dels quals és:

- a) Garantir la preservació i millora d'un sistema d'espais oberts robust i funcional, que asseguri la conservació dels principals elements i processos del patrimoni natural i cultural, així com el manteniment dels bens i serveis ambientals.

I l'últim d'aquests criteris és:

- j) Proporcionar pautes espacials i regulacions per a la implantació d'aquelles edificacions que es poden admetre en sòl no urbanitzable.

A la segona meitat de la taula, en la posició f i g (6 i 7) es troben els primers criteris relacionats amb l'activitat agrària (f.- contribuir a garantir la continuïtat de l'activitat agrària i del paisatge rural i g.- propiciar la gestió i la protecció del paisatge rural).

Existeixen diferents nivells de discussió al respecte dels espais oberts. En primer lloc, cal veure quins espais han quedat sota els diferents graus de protecció i en segon lloc cal veure el perquè.

En el cas del PTRMB trobem una singularitat respecte dels altres plans. Es tracta de la qualificació feta a mida que mereixen els espais agraris amb vinya del Penedès. Tot i que costa trobar una justificació clara del perquè al llarg del pla, si que hem arribat a esbrinar-la al llarg de les diferents converses mantingudes amb els responsables del mateix.

Les àrees vitivinícoles del Penedès són les úniques amb una extensió i un grau de vinculació amb el territori que existeix en tot l'àmbit metropolità. Per tant són les úniques que mereixen aquesta qualificació.

De les diferents visions i aproximacions i de les conclusions finals per a la definició dels diferents graus de protecció dels espais oberts, només es pot arribar a una conclusió: **el PTMB (a l'igual que la resta que han sortit a la llum pública) no defineix ni protegeix els espais d'especial interès agrari, tal com demanava la llei de política territorial de l'any 1983, i el Pla Territorial General de Catalunya de 1995, sinó que constata que existeix la realitat dels espais agraris en el marc del sistema d'espais oberts.**

| |
|--|
| Llei 23/1983, de 21 de novembre, de Política Territorial |
|--|

Article 13

-1 Els plans territorials parcials han d'incloure com a mínim

- a) La definició dels nuclis especialment aptes per a establir-hi equipaments d'interès comarcal
- b) L'assenyalament dels espais d'interès natural
- c) La definició de les terres d'ús agrícola o forestal d'especial interès que cal conservar o ampliar per les seves característiques d'extensió, de situació i de fertilitat.
- d) L'emplaçament d'infraestructures.
- e) Les àrees de protecció de construccions i d'espais naturals d'interès historicoartístic.
- f) Les previsions de desenvolupament socioeconòmic
- g) Les determinacions per a la planificació urbanística.

Pla Territorial General de Catalunya, de 1995

El PTG parla dels espais agraris en l'apartat de protecció mediambiental, tot indicant que un espai pot ser objecte de protecció pel seu valor agrícola o forestal.

Aquests sòls els anomena Sòls d'especial interès agrícola i les directrius que estableix per la seva protecció són:

- Mantenir el seu caràcter de sòl no urbanitzable i el seu ús agrícola.
- Impulsar la formulació d'un pla territorial sectorial agrícola que defineixi els usos agrícoles que hi ha a Catalunya i, amb criteris de productivitat propis del sector, delimiti els sòls d'especial interès agrícola que cal protegir especialment. Aquest pla territorial sectorial hauria de desenvolupar les polítiques estructurals agràries que permetin fer efectiva la protecció dels sòls, no com a mandat imperatiu, sinó amb la finalitat que les seves rendes productives siguin prou elevades perquè no perilli el seu ús agrícola.
- Fer compatibles protecció i producció agrícola.
- Fomentar, a les zones del territori amb més dependència del sector agrícola, la creació de nou sòl agrícola de qualitat.
- Canalitzar la demanda de nou sòl per a urbanitzar fora dels espais agrícoles de qualitat.
- En el cas que el planejament vigent classifiqui sòls agrícoles de qualitat com a sòls urbanitzables en una proporció important, es recomana efectuar la revisió del planejament, per dur a terme la requalificació d'aquells sòls com a no urbanitzable.
- Reglamentar des de la legislació urbanística la ubicació en sòls agrícoles de construccions fixes o desmuntables o hivernacles. Mentrestant no s'aprova el reglament, serà el planejament territorial parcial o el planejament territorial general urbanístic el que n'establirà la regulació.

I amb la manca de criteri agrícola del pla, aquest justifica que en aquests sòls s'hi inclouen aquelles àrees d'alt valor agrícola amb conreu de la vinya amb denominació d'origen (DO), indicacions geogràfiques protegides (IGP) i produccions ecològiques, així com àrees dedicades a altres conreus i activitats relacionades amb l'agricultura i la ramaderia.

En els plànols d'ordenació, però, els sòls de protecció especial de la vinya, queden circumscrits en l'àmbit del Penedès majoritàriament i s'extén a una part del sòl no urbanitzables dels municipis de Collbató i d'Esparraguera, a la comarca del Baix Llobregat. En aquest sentit cal posar de manifest que els sòls on es conrea vinya amb una denominació d'origen són més extensos que els que el pla protegeix, i en aquests sòls concorren els mateixos motius de protecció que els de la comarca de l'Alt Penedès.

Aquest fet se'ns justifica dient que el que es valora és l'extensió d'aquests sòls i, per tant, la seva importància com a peces extenses, més que el que es diu que es valora, que és que estigui sota l'aixopluc d'una Denominació d'Origen.

I quan des de la **Unió de Pagesos** hem reclamat que manca l'anàlisi agrari en el Pla territorial (aquest i altres) se'ns diu que és el departament d'agricultura el que no fa la feina que li correspon. Cal dir que en això estem d'acord, però que la resposta ens evoca aquella frase que va ser tant cèlebre temps enrere: et diuen que vagis a la finestreta del costat, que a la que has anat no toca. I quan vas a la finestreta del costat, et diuen que tornis demà, que avui està tancada. I l'endemà encara està tancada, i també l'endemà. I avui encara continua tancada. El Departament d'Agricultura no té cap intenció d'identificar els sòls de valor agrari: ni per incloure'ls al pla territorial, ni per elaborar el Pla territorial sectorial agrari.

I això té conseqüències clares i palpables en els plans: la normativa dels espais oberts és d'aplicació directa i executiva.

Les normes d'ordenació en els sistemes d'espais oberts tenen una gran transcendència, ja que qualsevol projecte en l'espai obert ha de tenir en compte el que es diu en la normativa i cal que s'apliqui. En aquest sentit creiem que no s'ha acabat de trobar la fórmula per tal conjuminar la necessitat d'establir uns límits en els espais protegits, amb la necessitat de portar a terme activitats productives que ajudin a gestionar i mantenir el paisatge.

El pla fa un salt qualitatiu respecte de la legislació que hi ha hagut fins al moment en el sòl no urbanitzable, passant d'avaluar el sòl segons el seu potencial urbanístic a avaluar-lo segons el seu potencial paisatgístic i d'ordenació territorial, deixant al marge, en qualsevol cas, el potencial agrari com a factor que pot ajudar a contenir la pressió urbana i a la vegada pot generar el paisatge que actualment la societat valora.

Probablement és molt agosarat demanar que l'ordenació del territori es faci d'acord amb el valor agronòmic del sòl i també amb l'existència o no d'estructures agràries i zones agrícoles que produeixen productes de qualitat o constitueixen equipaments especialment importants. Però un cop el planejament incorpora en part aquests criteris, aleshores el que cal entendre és que la terra ha d'ésser explotada amb criteris tècnics i econòmics escaients, segons la seva destinació agrària més idònia. Cal tenir en compte que per a realitzar un correcte aprofitament agrari és necessari realitzar certes transformacions. Transformacions que sens dubte han de portar associada una certa edificabilitat.

Malgrat casuístiques concretes i específiques en algunes parts del territori, l'activitat agrària en ple funcionament, i amb totes les seves estructures associades, no es pot considerar com l'activitat que provoqui degradació paisatgística, Més aviat la implantació d'activitats no pròpies de l'entorn rural o periurbà, conjuntament amb la connivència o l'oblit de l'administració són les que provoquen la degradació de l'espai rural.

Un altre factor important de degeneració de l'espai obert és, precisament, l'abandonament de l'activitat agrària. Aquest abandonament pot venir donat tant per la manca de rendibilitat de l'explotació per problemes conjunturals del sector agrari, com per la sobrecàrrega de normativa que no permet un correcte desenvolupament de l'activitat, ja que comporta uns sobre costos difícilment assumibles per les economies de les explotacions, tenint en compte, principalment, que en el cas que ens ocupa, es tracta de sobre costos extrínsecs a la pròpia activitat.

La normativa del pla porta implícits certs aspectes que comporten aquesta sobrecàrrega de legislació sobre l'activitat agrària. S'entén que això ve determinat pel valor paisatgístic que se li dóna a l'espai obert, però passant per sobre de l'espai agrari com a activitat dinàmica sobre el territori.

Tot això porta a que la normativa utilitzi d'una manera parcial, subjectiva i interpretable alguns conceptes sectorials

Per exemple, l'article 2.6 (edificacions, instal·lacions i infraestructures en els espais oberts) divideix les edificacions com:

- a) *que aportin qualitat al medi natural, agrari i paisatgístic*
- b) *que siguin d'interès públic*

I considera que als efectes d'aquest article, *aportar qualitat* s'entén com tenir *conseqüències positives i duradores envers un territori endreçat en un àmbit que transcendeixi àmpliament l'extensió específica de l'actuació.*

Si analitzem cadascun dels conceptes d'aquest text per separat ens adonem que es tracta sempre de conceptes subjectius, oberts a àmplies interpretacions segons la persona que llegeix el text. Si tornem a posar de relleu que es tracta d'una norma d'aplicació directa i executiva, ens adonem que per autoritzar un edificació en els espais oberts, estem sotmesos al concepte que tingui sobre la qualitat i sobre territori endreçat la persona que ha d'autoritzar.

Un altre exemple: l'article 2.14 regula les activitats agràries en els espais oberts en el punt 4 es diu que es consideren edificacions del tipus B *aquelles que comporten una ocupació inusualment alta de la finca agrària*. Altra vegada ens adonem que el concepte ocupació *inusualment alta* vindrà determinat per la interpretació que se'n vulgui fer del mateix i, per tant, altra vegada estem davant la interdicció de l'arbitrarietat de la persona administrada.

D'altra banda, es tracta d'una norma altament complexa per la seva estructura i redacció, cosa que facilita que estigui plena d'indeterminacions. Aquest és el cas de les referències a edificacions aïllades, que inclou les agràries. Dels 23 articles i 69 subapartats del títol d'espais oberts, les referències a les edificacions, i per tant la norma a aplicar, es troba en 16 d'aquests subapartats. Tots ells plegats d'indeterminacions i aspectes arbitraris.

A més d'això, **la norma entra en aspectes sectorials, que res tenen a veure amb l'ordenació del territori i l'urbanisme.** Aquest és el cas de la descripció que es fa en l'article 2.6 de la tipologia *d'intervencions* on el pla entra a valorar les tècniques productives emprades en les explotacions agràries, i fa reduccionisme dels conceptes utilitzats en agricultura *d'intensiu i extensiu*.

El pla diu que s'entén com a edificacions agràries que aporten qualitat al medi natural, aquelles pròpies de l'agricultura a cel obert, la ramaderia i la silvicultura extensives, el turisme rural,.... Les que no aporten qualitat les considera aquelles que no contribueixen a la gestió i millora del territori no urbanitzat ..., com és el cas de les edificacions per agricultura intensiva, les granges i altres

Els conceptes **d'agricultura intensiva i extensiva** fan referència a sistemes de producció que tenen molts factors relacionats. Es tracta de les tècniques que es fan servir per a millorar el sistema. Consisteixen en fer més eficaç l'energia disponible en relació a una quantitat d'inputs donats o per a conservar la mateixa eficiència de l'energia solar disminuint la quantitat d'inputs, i per tant augmentant la seva eficàcia.

Es tracta de planificar els factors de producció (entesos com aquells que l'activitat agrària consumeix en el procés de producció), i de controlar tots els paràmetres del medi físic i biòtic.

L'agricultura intensiva és aquella que té més requeriments de factors de producció (ma d'obra, sistemes de reg, instal·lacions que modifiquen les condicions microclimàtiques del terreny, etc.). Aquesta agricultura és més productiva i es pot portar a terme en parcel·les més petites, ja que el rendiment que se'n pot treure és major. En cap cas es tracta d'una activitat industrial o pseudo industrial.

L'agricultura extensiva és menys exigent en mitjans de producció, però a la vegada és menys productiva, pel que requereix grans extensions de terreny per a fer-la més rendible.

Les granges, van també relacionades amb la quantitat sòl agrari que l'envolta. En depenen per a l'alimentació del bestiar o per a l'aplicació de les dejeccions ramaderes. D'altra banda, una activitat ramadera no pot ubicar-se en un altre lloc que no sigui el sòl no urbanitzable, tant per ajustar-se als requeriments de molts planejaments urbanístics, com per a les legislacions sanitàries i sectorials.

Per tant, utilitzar els conceptes extensiu i intensiu de manera reduccionista, fent només referència a l'edificabilitat que pot portar associada un tipus o un altre d'agricultura porta a pensar en l'agricultura com una activitat que només ocupa territori, oblidant l'activitat productiva que és, en realitat, el factor que farà mantenir un territori endreçat.

Per tant, i amb tot l'exposat fins aquí considerem que el PTMB és necessari i és el que hi ha, però no respon a les expectatives que la UP hi havia dipositat, tant pel que fa a la protecció d'espais, com a la possibilitat de desenvolupar l'activitat agrària d'una manera respectuosa amb el territori, però amb les perspectives de millora de viabilitat tècnica i modernització, que tota activitat econòmica requereix.

Maria Rovira
Responsable de Política Territorial a la Comissió Permanent Nacional
Unió de Pagesos de Catalunya

Barcelona, 8 d'octubre de 2009