
EL PLANEJAMENT URBANÍSTIC VIGENT I LA POLÍTICA
DE SÒL A L'ALT PENEDÈS

JORDI CASSO
Arquitecte

SUMARI

1. Introducció
2. Evolució demogràfica de l'Alt Penedès
3. Estructura territorial de l'Alt Penedès
4. Planejament general vigent: procés d'aprovació
5. Característiques del planejament general
6. Dades globals del planejament general
7. Desenvolupament i evolució del planejament general
8. Comparació dels sectors aprovats en el conjunt de la regió

ABSTRACTS

L'autor presenta una valoració de l'evolució del planejament urbanístic desenvolupat a l'Alt Penedès al llarg de les dècades dels vuitanta i noranta. En un context metropolità caracteritzat per la redistribució de la població, l'Alt Penedès presenta un comportament demogràfic força regular vinculat a les migracions metropolitanes, els fluxos relatius de desconcentració interna i la importància selectiva al territori de les urbanitzacions de segona residència, convertides en primera durant el període analitzat. De forma paral·lela a aquesta dinàmica demogràfica, s'ha produït un desenvolupament important del planejament, on destaca la forta concentració de l'activitat a mitjans i finals dels anys vuitanta, tant pel que fa a la nova elaboració com a les revisions realitzades. El gran nombre de modificacions aprovades mostra la creixent dinàmica urbana tot i la menor grandària i complexitat d'uns nuclis que el planejament ha tendit a mantenir com a àrees urbanitzades aïllades envoltades de sòl no urbanitzable. Pel que fa a la distribució d'usos, existeix un repartiment força homogeni del sòl urbanitzable programat residencial i més concentrat pel que fa al sòl urbanitzable programat industrial.

El autor presenta una valoración de la evolución del planeamiento urbanístico desarrollado en el Alt Penedès a lo largo de las décadas de los ochenta y noventa. En un contexto metropolitano caracterizado por la redistribución interna de la población, el Alt Penedès presenta un comportamiento demográfico muy regular vinculado con las migraciones metropolitanas, los flujos relativos de desconcentración interna así como con la importancia de las urbanizaciones de residencias secundarias, convertidas en primera durante el periodo analizado. De forma paralela a esta dinámica demográfica, se ha producido un desarrollo importante del planeamiento donde destaca la fuerte concentración de la actividad a mediados y finales de los años ochenta, tanto en lo que se refiere a la nueva elaboración como a las revisiones realizadas. El gran número de modificaciones aprobadas muestra la creciente dinámica urbana a pesar del menor tamaño y complejidad de unos núcleos que el planeamiento ha tratado de mantener como áreas urbanizadas aisladas rodeadas de suelo no urbanizable. En lo que se refiere a la distribución de usos, existe un reparto muy homogéneo de suelo urbanizable programado residencial y más concentrado en lo que se refiere al suelo urbanizable programado industrial.

L'auteur présente une évaluation de l'évolution de l'aménagement urbanistique développé à l'Alt Penedès durant les années 1980-1990. Dans un contexte métropolitain caractérisé par la redistribution de la population, l'Alt Penedès présente un comportement démographique très régulier dû aux migrations métropolitaines, les flux relatifs de déconcentration intérieure et l'importance des urbanisations des résidences secondaires, transformées en premières résidences durant l'époque analysée. Parallèlement à cette dynamique démographique, il s'est produit un développement important de l'aménagement où l'on peut observer la forte concentration de l'activité entre 1985 et 1990, tant en ce qui concerne la nouvelle élaboration comme les révisions réalisées. Le grand nombre des modifications approuvées montre la dynamique urbaine croissante malgré la grandeur et la complexité plus réduite de certains noyaux que l'aménagement a eu tendance à conserver comme des aires urbanisées isolées et entourées de sol non urbanisable. En ce qui concerne la distribution des usages du sol, il existe une distribution assez homogène du sol urbanisable programmé résidentiel et une distribution plus concentrée en ce qui concerne le sol urbanisable programmé industriel.

The author assesses the evolution of urban planning in the Alt Penedès during the eighties and nineties. In a metropolitan context characterised by internal population redistribution, the Alt Penedès presents reasonably regular demographic conduct, linked to metropolitan migrations, the relative flux of internal deconcentration, and the selective importance to the territory of second-home estates, which have become first-home estates during the period analyzed. Parallel to these demographic dynamics, major development has been observed in planning, notably the major concentration of the activity in the mid to late eighties, in terms both of new planning and revision. The great number of modifications approved reveals the increase in urban dynamics, despite the smaller dimensions and lesser complexity of certain nuclei that planning has tended to maintain as isolated developed areas surrounded by undevelopable land. As regards distribution of uses, a relatively homogeneous sharing-out of programmed residential developable land and a greater concentration of programmed industrial developable land are observed.

EL PLANEJAMENT URBANÍSTIC VIGENT
I LA POLÍTICA DE SÒL A L'ALT PENEDEÈS

1. Introducció

Aquest treball se centra a fer una valoració i un balanç del planejament urbanístic a l'Alt Penedès al llarg de les dècades dels vuitanta i noranta, a partir, bàsicament, de les revisions del planejament general fetes ja en el marc dels ajuntaments democràtics i jurídicament adaptades a la Llei del Sòl del 1976 i, posteriorment, a la legislació urbanística catalana. La valoració s'emmarca, des d'un punt de vista territorial, en l'evolució demogràfica i urbanística del conjunt de la regió metropolitana de Barcelona, tal com és definida en el Pla Territorial Parcial Metropolità, ampliant la històrica Regió I.

Les dades en què es basa el treball són les estadístiques de població dels censos fins al 1996 de l'Institut d'Estadística de Catalunya i la base de dades de Planejament Urbanístic i Usos del Sòl de l'any 1997, elaborada per la Direcció General d'Ordenació del Territori i Urbanisme de la Generalitat de Catalunya.

2. Evolució demogràfica de l'Alt Penedès

L'anàlisi del planejament urbanístic té una estreta vinculació amb l'evolució demogràfica de la comarca, i aquesta cal ponderar-la amb relació a l'evolució del conjunt de la regió metropolitana on s'insereix.

Des d'aquesta perspectiva cal remarcar, en primer lloc, que tot i la innegable incidència de la proximitat al centre metropolità, la comarca de l'Alt Penedès presenta unes característiques netament diferenciades de les altres sis comarques incloses a la regió metropolitana. La seva situació geogràfica, separada de Barcelona pels massissos muntanyosos del Garraf i l'Ordal, i la manca de corredors fluvials o costaners de fàcil relació directa amb el centre metropolità (com es produeix a les altres comarques) junt amb la potent estructura de plana agrícola, han fet que els creixements de població hagin estat al llarg del segle i, especialment els darrers 40 anys, molt inferiors als de la major part del territori metropolità. De la mateixa manera, fins fa pocs anys no s'ha iniciat un procés d'industrialització més ampli i diversificat, no tan vinculat a la transformació de productes agrícoles, d'explotació de pedreres o de molins paperers, com havia estat tradicionalment a la comarca.

Fem primer, tammateix, una ràpida ullada a l'evolució de la dinàmica metropolitana. Recordem que, durant tot el segle i fins al 1981, el creixement del conjunt de la regió metropolitana havia estat sempre elevat i molt superior a la mitjana de Catalunya, especialment al període 1960-1975, i amb els majors increments de població concentrats sobretot a l'entorn immediat del centre metropolità i als principals centres industrials de la regió (taula 1).

Taula 1. Evolució de la població a la Regió Metropolitana de Barcelona

	Superfície (km²)	Densitat 1996 (hab/km²)	Població 1981	Creixement 1981-1986		Població 1986	Creixement 1986-1991		Població 1991	Creixement 1991-1996		Població 1996	Creixement 1981-1996		Anual acumulat
				absolut	%		absolut	%		absolut	%		absolut	%	
Barcelonès	143,07	14.897	2.454.491	-77.891	-3,1	2.376.600	-74.463	-3,1	2.302.137	-170.759	-7,42	2.131.378	-323.113	-13,16	-0,94
Baix Llobregat	486,1	1.324	573.461	9.893	1,7	583.354	26.838	4,6	610.192	33.227	5,45	643.419	69.958	12,20	0,77
Maresme	396,9	803	253.527	15.975	6,3	269.502	23.601	8,7	293.103	25.788	8,80	318.891	65.364	25,78	1,54
Vallès Occidental	580,65	1.181	598.324	22.462	3,7	620.786	28.913	4,6	649.699	35.901	5,53	685.600	87.276	14,57	0,91
Vallès Oriental	851,9	335	225.095	15.369	6,8	240.464	22.049	9,1	262.513	22.616	8,62	285.129	60.034	26,67	1,59
Garraf	261,49	346	69.084	2.732	3,9	71.816	5.099	7,1	76.915	13.520	17,58	90.435	21.351	30,91	1,81
Alt Penedès	514,4	142	64.894	2.111	3,2	67.005	2.858	4,2	69.863	3.333	4,77	73.196	8.302	12,79	0,81
Regió metropolitana	3.234,51	1.307	4.238.876	-9.349	-0,22	4.229.527	34.895	0,83	4.264.422	-36.374	-0,85	4.228.048	-10.828	-0,26	-0,017
Catalunya	31.895	191	5.956.414	22.224	0,37	5.978.638	80.856	1,35	6.059.494	30.546	0,50	6.090.040	133.626	2,24	0,15
Catalunya-Regió M.	28.660,5	65	1.717.538	31.573	1,84	1.749.111	45.961	2,63	1.795.072	66.920	3,73	1.861.992	144.454	8,41	0,54

Aquest model es trenca bruscament el 1981 i, d'aleshores ençà, ens trobem amb un nou model d'estabilització de la regió, sense creixement global (la població el 1981 era de 4.238.876 habitants i el 1996 de 4.228.048), però amb una important redistribució interna de població, de manera que, d'una banda, el centre metropolità té fortes pèrdues (el Barcelonès perd en aquests 15 anys 323.113 habitants, el 13,16%, a un ritme del 0,94% anual) i creixen la resta de comarques i, d'altra banda, dins d'aquestes, tenen major creixement en termes relatius —i en certs casos també absoluts— municipis més petits i sense gran base industrial que no els municipis grans.

Aquesta estabilització de la regió metropolitana s'emmarca en un context de creixement global feble a Catalunya (133.626 habitants en 15 anys, el 2,24%, que representa només el 0,15% anual), però en el qual destaca el fet que el conjunt de Catalunya sense la regió metropolitana creixi més que no aquesta, i que les comarques de l'entorn de Girona i de l'entorn de Tarragona tenen en aquest període creixements relatius anàlegs o superiors als de les comarques metropolitanes: Gironès, 11,4%; Tarragonès, 13,1%; Baix Empordà, 17,1%; Baix Camp, 18,9% (similars al Baix Llobregat, el Vallès Occidental i l'Alt Penedès); la Selva, 26,9% (igual al Maresme, el Vallès Oriental i el Garraf), i encara cal destacar el Baix Penedès amb un coeficient molt més alt, el 60,0% en 15 anys.

Dins aquest context, com hem dit, l'Alt Penedès té un comportament demogràfic moderat i força regular, no només al període 1981-1996, sinó també els anys anteriors. Així, al llarg dels 15 anys, amb un creixement global del 12,8% (el 0,18% anual acumulatiu), hi ha una certa tendència creixent però sense puntes: 3,2-4,2-4,8 els tres quinquennis, cosa que representa el comportament més regular de les set comarques metropolitanes. I això ve afegit a un creixement des del període anterior, 1960-1981, molt inferior a les altres comarques i també força regular (19,3% de 1960 a 1970 i 15,3% de 1970 a 1981, davant del 40,1% i el 17,8% del conjunt de la regió en aquestes dues dècades).

Dins de la comarca, cal distingir diferents àrees i tipus de municipis quant al comportament demogràfic i

territorial. Les tendències generals abans apuntades també es reflecteixen a l'Alt Penedès, per bé que ho fan de forma, en general, menys acusada (taula 2).

Així, la capital, Vilafranca, ha crescut els 15 anys un percentatge del 14,1%, superior a la mitjana comarcal (12,8%), a diferència del que ha passat a la majoria de grans poblacions metropolitanes (que creixen per sota la mitjana o perden població), però la tendència ha estat decreixent per quinquennis (5,6-5,2-2,6) de manera que al darrer ja està per sota de la mitjana comarcal (4,8%). Paral·lelament, la corona de municipis del seu entorn (Olèrdola, Sant Cugat Sesgarrigues, la Granada del Penedès, Santa Fe del Penedès, les Cabanyes, Pacs del Penedès, Vilobí del Penedès i Santa Margarida i els Monjos) progressivament tendeix a captar residents procedents de Vilafranca o que hi treballen, de manera que han tingut un creixement global del 22,0% i amb tendència creixent (4,1-5,3-11,2). A destacar, d'una banda, que Santa Margarida i els Monjos, de base industrial potent, manté un creixement sostingut estable, de l'ordre del 8% quinquennal, i, de l'altra, el fort impacte que aquest comportament supramunicipal té sobre els dos petits nuclis de Pacs del Penedès i les Cabanyes, que creixen respectivament el 54,6% i el 46,2%.

Els pocs municipis amb presència d'urbanitzacions de cases aïllades, situats als relleus muntanyosos de les serralades litoral i prelitoral, denoten com a tota la regió el pas de segona a primera residència: Pontons creix el 36,6%, Torrelles de Foix el 42,1%, Mediona el 28,7%, Castellet i la Gornal el 17,2% i Olesa de Bonesvalls el 135,7%. En aquest darrer, que destaca molt de la resta, s'hi nota la major proximitat al Baix Llobregat a través de la carretera de Begues i, especialment, el pes de l'extensa urbanització de Ca n'Olivella, situada tocant a Vallirana.

La proximitat a l'entorn més metropolitanitzat de Martorell es deixa sentir també a Sant Llorenç d'Hortons, que creix el 36,6%. En canvi, les dues poblacions amb tradició industrial antiga de vora el riu Anoia, Sant Sadurn d'Anoia i Gelida, han tingut un creixement feble i de tendència decreixent: Sant Sadurn creix el 7,1%, però perdent l'1,0% entre

Taula 2. Creixement 1981-1996 per municipis de l'Alt Penedès

	Població 1981		Creixement 1981-1986		Població 1986		Creixement 1986-1991		Població 1991		Creixement 1991-1996		Població 1996		Creixement 1981-1996		Anual acumulat	Superfície km²	Densitat hab./ha	SU-Suble ha	hab./ha
	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%							
Avinyonet del Penedès	1.206	-19	-1,5	7	0,5	1.187	1.187	7	0,5	1.194	-9	-0,7	1.185	1.185	-21	-1,7	-0,12	29,12	41	179,48	6,6
Les Cabanyes	320	39	12,1	52	14,4	359	359	52	14,4	411	57	13,9	468	468	148	46,2	2,57	1,79	261	28,48	16,4
Castellet i la Gornal	1.059	5	0,4	43	4,0	1.064	1.064	43	4,0	1.107	134	12,1	1.241	1.241	182	17,2	1,06	46,84	26	306,07	4,1
Castellví de la Marca	1.423	-61	-4,2	75	5,5	1.362	1.362	75	5,5	1.437	24	1,7	1.461	1.461	38	2,7	0,18	28,49	51	41,75	35,0
Font-rubi	1.171	-37	-3,1	4	0,3	1.134	1.134	4	0,3	1.138	48	4,2	1.186	1.186	15	1,3	0,08	37,00	32	60,98	19,4
Gelidà	3.650	160	4,3	98	2,5	3.908	3.908	98	2,5	3.908	-5	-0,1	3.903	3.903	253	6,9	0,45	26,73	146	290,12	13,5
La Granada	1.195	-3	-0,2	10	0,8	1.192	1.192	10	0,8	1.202	97	8,1	1.299	1.299	104	8,7	0,56	6,57	198	79,32	16,4
Mediona	970	23	2,3	42	4,2	993	993	42	4,2	1.035	213	20,6	1.248	1.248	278	28,7	1,69	47,61	26	265,80	4,7
Olièrdola	1.579	-1	0,0	29	1,8	1.578	1.578	29	1,8	1.607	286	17,8	1.893	1.893	314	19,9	1,22	29,87	63	208,62	9,1
Olesa de Bonesvalls	305	24	7,8	118	35,8	329	329	118	35,8	447	272	60,8	719	719	414	135,7	5,88	30,57	24	335,70	2,1
Pacs del Penedès	401	-4	-0,9	39	9,8	397	397	39	9,8	436	184	42,2	620	620	219	54,6	2,95	6,14	101	41,30	15,0
El Pla del Penedès	1.000	2	0,2	-38	-3,7	964	964	-38	-3,7	964	-11	-1,1	953	953	-47	-4,7	-0,32	9,45	101	48,65	19,6
Pontons	213	4	1,8	39	17,9	256	256	39	17,9	298	35	13,7	291	291	78	36,6	2,10	25,86	11	150,94	1,9
Puigdàlber	306	1	0,3	-9	-2,9	307	307	-9	-2,9	298	21	7,1	319	319	13	4,2	0,28	0,40	797	11,14	28,6
Sant Cugat Sesgarrigues	697	47	6,7	-28	-3,7	744	744	-28	-3,7	716	36	5,0	752	752	55	7,9	0,51	6,29	120	51,69	14,5
Sant Llorenç d'Hortons	953	9	0,9	123	12,7	962	962	123	12,7	1.085	216	19,9	1.301	1.301	348	36,5	2,10	19,75	66	77,90	6,0
Sant Martí Sarroca	2.311	15	0,6	68	2,9	2.326	2.326	68	2,9	2.394	92	3,8	2.486	2.486	175	7,6	0,49	35,59	70	129,67	19,2
Sant Pere de Riudebitlles	2.170	14	0,6	-76	-3,4	2.184	2.184	-76	-3,4	2.108	36	1,7	2.144	2.144	-26	-1,2	-0,08	5,35	401	68,07	31,5
Sant Quinti de Mediona	1.533	36	2,3	-86	-5,4	1.483	1.483	-86	-5,4	1.483	85	5,7	1.568	1.568	35	2,3	0,15	13,89	113	86,82	18,1
Sant Sadurn d'Anoia	8.596	209	2,4	491	5,5	8.805	8.805	491	5,5	9.296	-91	-1,0	9.205	9.205	609	7,1	0,46	18,65	494	313,51	29,4
Santa Fe del Penedès	194	-2	-1,0	8	4,1	192	192	8	4,1	200	33	16,5	233	233	39	20,1	1,23	3,48	67	6,35	36,7
Sia Margarida i els Mojos	3.327	278	8,3	312	8,6	3.605	3.605	312	8,6	3.917	313	8,0	4.230	4.230	903	27,1	1,61	17,39	243	288,19	14,7
Subirats	2.214	-50	-2,2	-81	-3,7	2.164	2.164	-81	-3,7	2.083	224	10,7	2.307	2.307	93	4,2	0,27	55,78	41	228,56	10,1
Torreblavit	1.176	12	1,0	43	3,6	1.188	1.188	43	3,6	1.231	-55	-4,5	1.176	1.176	0	0	0,00	23,94	49	80,91	14,5
Torrelles del Foix	1.128	9	0,7	140	12,3	1.137	1.137	140	12,3	1.277	326	25,5	1.603	1.603	475	42,1	2,37	36,8	44	240,49	6,7
Vilafranca del Penedès	25.025	1.408	5,6	1.385	5,2	26.433	26.433	1.385	5,2	27.818	735	2,6	28.553	28.553	3.528	14,1	0,88	19,63	1.455	710,70	40,2
Vilobí del Penedès	772	-7	-0,9	50	6,5	765	765	50	6,5	815	37	4,5	853	853	80	10,4	0,67	9,43	90	97,25	8,8
All Penedès	64.894	2.111	3,2	2.858	4,2	67.005	67.005	2.858	4,2	69.863	3.333	4,8	73.196	73.196	8.302	12,8	0,81	592,41	124	4.428,46	16,5

1991 i 1996, i Gelida creix el 6,9%, però perd el 0,1% també els darrers cinc anys.

En tots dos casos, hi ha contribuït força la manca de nova oferta de sòl urbanitzat en aquest període, qüestió que, en el cas de Sant Sadurní d'Anoia, ve de problemes de gestió, ja que té força sòl qualificat, mentre que en el cas de Gelida s'hi afegeixen dificultats topogràfiques que dificultaran futurs creixement de la població.

3. Estructura territorial de l'Alt Penedès

L'Alt Penedès és una comarca enquadrada plenament en la Depressió Prelitoral catalana, amb una àmplia plana estesa de sud-oest a nord-est, delimitada al nord-oest bàsicament per la serra d'Ancosa i al sud-est per les estribacions meridionals del massís del Garraf, que van baixant progressivament fins a morir en arribar al Baix Penedès.

Hidrogràficament, cal distingir dues grans àrees: la part nord-est de la comarca, de relleu més trencat, drenada pel riu de Bitlles i l'Anoia, que van cap al Llobregat, i la part central i sud-oest, de major extensió i més suau que vessa les aigües a la riera de Canyelles i el riu Foix.

Podem distingir-hi diversos subsistemes territorials:

—La vall del riu de Bitlles, de Mediona a Torrelavit, caracteritzada per un terreny de transició entre plana i muntanya, poc planer, i una estructura de viles de dimensions mitjanes històricament lligades a la indústria paperera.

—La vall de l'Anoia, amb Sant Sadurní, Gelida, Sant Llorenç d'Hortons i la meitat nord del terme de Subirats.

—La part alta de la vall del riu Foix, amb Torrelles i Pontons, entrant ja a la part muntanyosa de la Serralada Prelitoral.

—La franja de contacte amb la Serralada Litoral, que comprèn Olesa de Bonesvalls i part d'Olèrdola i de Castellet i la Gornal.

—L'àmplia plana central, al llarg de l'eix de la carretera N-340 i gravitant a l'entorn de Vilafranca del Penedès.

4. Planejament general vigent: el seu procés d'aprovació

Tots els 27 municipis de l'Alt Penedès disposen actualment de planejament general adaptat, com a mínim, a la Llei del Sòl de 1976, i la majoria també són adaptats a la legislació catalana en matèria urbanística. El darrer municipi a actualitzar el seu planejament ha estat Pontons, que fins a l'any 1997 no ha revisat el seu vell pla general de 1966, un dels més antics de la comarca. Del total, 11 municipis tenen pla general i els altres 17 tenen normes subsidiàries.

A destacar que, tot i la menor dinàmica urbanística de l'Alt Penedès amb relació a les altres comarques metropolitanes, la tradició de planejament és força llarga a la major part dels municipis. Vilafranca del Penedès és el municipi amb planejament més antic: el 1960 es va aprovar una delimitació del sòl urbà, el 1963 el primer pla general, que fou revisat el 1972 i després, el 1982, per bé que per raó d'un procés contenciós-administratiu, va caldre refer-ne la tramitació i es va tornar a aprovar el 1987. Entre 1966 i 1976 s'aproven plans generals a 14 municipis més. En el moment de la transició als ajuntaments democràtics, inici del període d'anàlisi d'aquest treball, hi havia 3 municipis amb delimitacions del sòl urbà, 14 amb plans generals de la Llei de 1956 i 3 amb plans generals adaptats a la Llei del 1976, i només 7 municipis sense pla.

El procés de revisió i adaptació d'aquest planejament i d'elaboració de planejament nou als municipis que no en tenien s'ha estès al llarg de les dues dècades, però amb una forta concentració a mitjans i finals dels anys vuitanta.

Així, entre 1983 i 1987 s'aproven 18 nous plans (8 plans generals i 10 normes subsidiàries), incloent-hi tots els municipis de major entitat (Vilafranca del Penedès, Sant Sadurní d'Anoia, Santa Margarida i els Monjos i Gelida). De 1988 a 1990 se n'aproven 5 més

i, finalment, el 1993 es doten de normes urbanístiques els dos únics municipis que no tenien planejament (el Pla del Penedès i Torrelavit) i Mediona revisa el seu vell pla general. El darrer, com hem dit, ha estat Pontons el 1997. A destacar que el municipi de la Granada ja ha efectuat una revisió (aprovada el 1995) de les normes subsidiàries, ja adaptades, que eren del 1983. Igualment, els municipis de Pacs i les Cabanyes han tramitat la revisió de les seves normes, l'aprovació definitiva de les quals està pendent de l'elaboració d'un text refós.

Així doncs, encara que amb un lleuger retard amb relació a altres comarques més urbanitzades, la major part de municipis de l'Alt Penedès, i especialment els de major pes, porten més de 10 anys amb planejament actualitzat. I d'altra banda, seguint el procés iniciat per la Granada, gairebé tots els municipis que tenen planejament general del període 1983-1987 han començat o estan a punt de començar els treballs de revisió i posada al dia dels seus plans.

5. Característiques del planejament general

Llevat de l'àrea central constituïda per l'eix de la N-340 des de Sant Cugat Sesgarrigues a la Ràpita, que ja configura un conglomerat urbà sobreposat als límits administratius dels termes municipals, a la resta de la comarca es manté encara una configuració de les àrees urbanitzades aïllades entre elles i envoltades de sòl no urbanitzable, configuració que el planejament general ha tendit a mantenir.

Així, la majoria de plans preveuen sectors de creixement residencial, de grandàries diferents, conformant eixamples dels principals nuclis de població. Un aspecte que presenta dificultats per articular una solució adequada és el fet que molts municipis són constituïts per més d'un nucli de població, molts dels quals són de caràcter rural, veinats o agregats rurals, i no tenen estructuració ni serveis urbans. La major part de plans han optat per recollir com a sòl urbà amb delimitacions estrictes els nuclis de major entitat i regular com a nuclis en sòl no urbanitzable la resta. Tanmateix, com hem dit, els eixamples nous es preveuen reforçant els nuclis principals que

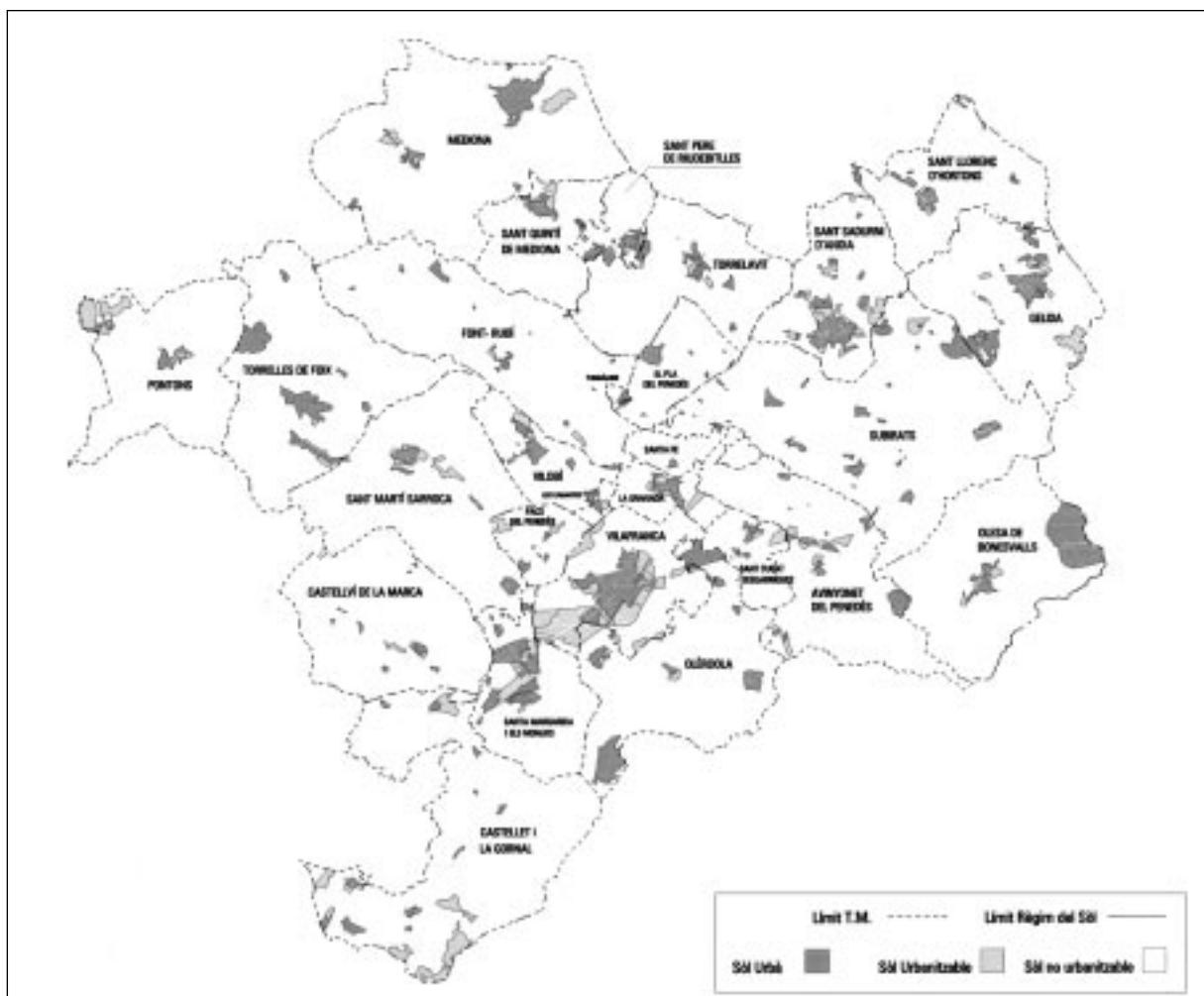
presenten característiques més urbanes. Això no obstant, l'aptitud general del territori del Penedès per als assentaments residencials junt amb una capacitat creixent de mobilitat, generen unes tendències centrífugues que caldrà controlar per tal d'evitar una excessiva difusió dels creixements residencials al llarg del territori, amb la dificultat del cost de dotar correctament de serveis cada assentament.

La distribució del sòl urbanitzable programat o apte per urbanitzar sòl residencial és molt repartida per tota la comarca en termes de superfície, de manera que en el sistema a l'entorn de Vilafranca que hem definit a l'apartat 2, es que representa el 17% de la superfície de la comarca i s'hi concentra el 53% de la població, hi trobem només el 22,6% del sòl urbanitzable programat residencial de tota la comarca. Cal dir, però, que una part important del sòl urbanitzable residencial dels municipis en contacte amb les serralades Litoral i Prelitoral correspon a urbanitzacions que es preveuen reconduir, i que pesen molt en superfície però menys en habitatges: del total de sòl residencial de la resta de la comarca fora del sistema de Vilafranca (77,4%), més de la meitat (42,5%) són urbanitzacions, però en habitatges són només el 23,1% del 56,4% total. En termes de potencial d'habitatges el resultat és més equilibrat, ja que els nou municipis en qüestió tenen el 43,6% del potencial d'habitatges en sòl programat (6.320 sobre 14.481), amb un índex de 162 habitatges per miler d'habitants que també és més alt que la resta de la comarca si n'excloem els municipis amb fort pes d'urbanitzacions classificades de sòl urbanitzable, i que distorsionen molt les dades. Aquests municipis són Castellet i la Gornal, Mediona i Pontons, amb un potencial de 3.773 habitatges en urbanitzable programat per només 2.780 habitants l'any 1996.

De la resta, en destaca Sant Sadurní, que amb un potencial de 1.433 habitatges té un índex de 156 habitatges/1000 habitants. I els 14 municipis restants tenen un potencial de 2.955 habitatges que donen un índex de 132.

Aquests indicadors, doncs, assenyalen una distribució força repartida de l'oferta residencial en sòl

Figura 1. Règim del sòl a l'Alt Penedès



urbanitzable, però amb major pes relatiu (a més d'absolut) als principals sistemes urbans.

Pel que fa al sòl urbanitzable programat industrial, la lògica de localització de l'activitat tendeix a una major concentració. Així, i tot i que 21 dels 27 municipis preveuen almenys un sector industrial, el 58% del nou sòl programat industrial es localitza a l'entorn de Vilafranca del Penedès i el 13,5% a prop de Sant Sadurn d'Anoia.

Pel que fa al sòl urbanitzable no programat, al conjunt de la comarca se'n preveu relativament poc, en proporció al sòl programat. Això és degut al fet que hi ha pocs plans generals i no tots tenen sòl no programat. De fet, només són destacables les previ-

sions de Vilafranca, que concentra el 67,5% de tot el sòl no programat de la comarca, i Sant Sadurn, que en té el 20%.

Per a usos, Vilafranca té el 73% del no programat industrial i Sant Sadurn el 38,1% del residencial.

6. Dades globals del planejament general

En les taules i mapes següents (taules 3 i 4, figures 1 i 2) s'expressen les superfícies de sòl de cadascuna de les set comarques de la regió metropolitana segons el règim jurídic del sòl, amb les dades actualitzades l'any 1997, de manera que no representen els plans generals tal com es van aprovar al

seu dia, sinó en l'estat de desenvolupament actual, amb les modificacions i els canvis de programació que s'han aprovat.

Coherentment amb el seu menor grau de desenvolupament urbà, l'Alt Penedès és la comarca de la regió metropolitana que té una proporció més elevada de sòl classificat de no urbanitzable, el 92,5%, molt per sobre de la mitjana, 75,6%, de la regió, tot i que disposa d'una major proporció de sòl planer que no les altres comarques.

Malgrat que la suma de sòls urbans i urbanitzables representi un percentatge petit del total comarcal, si es relaciona aquest sòl amb la població es veu que la proporció de sòl classificat d'urbà o urbanitzable és

de les més altes de la regió. Així, si s'expressa aquesta relació en termes d'hectàrees per miler d'habitants, l'Alt Penedès té el coeficient més alt de sòl urbà: 39,0 ha/1.000 habitants, superior fins i tot al Vallès Oriental, que té l'índex molt alt (31,3) i molt per sobre de les altres comarques, que oscil·len entre el 15 i el 21. Això, junt amb el fet que la proporció de sòls industrials i d'urbanitzacions dins el sòl urbà és més baixa a l'Alt Penedès que no a les àrees més metropolitanitzades, indica que les densitats dels nuclis urbans són per terme mitjà més baixes que no a la resta de la regió, d'acord amb el caràcter més rural de moltes poblacions.

També són molt alts els índexs de sòl urbanitzable per miler d'habitants. El conjunt de sòl urbanitza-

Taula 3. Règim del sòl en les comarques de la regió metropolitana de Barcelona. Planejament general

	Superfície		Sòl urbà		Sòl urbanitzable						Sòl no urbanitzable		
	ha	%	ha	%	Programat		No programat		ha	%	ha	%	
					ha	Percentatges	ha	Percentatges					
Baix Llobregat	48.657	19,2	9.687,98	19,9	4.170,69	8,6	20	2.714,88	5,6	34,7	32.083,45	65,9	13,1
Barcelonès	14.307	20,3	10.199,24	71,3	383,49	2,7	1,8	230,15	1,6	3	3.494,12	24,4	1,4
Maresme	39.690	11,2	5.657,58	14,2	3.089,16	7,8	14,8	503,02	1,3	6,4	30.440,24	76,7	12,5
Vallès Occidental	58.065	22,1	11.148,54	19,2	6.068,36	10,5	29,1	2.438,86	4,2	31,2	38.409,24	66,1	15,7
Vallès Oriental	85.190	17,7	8.919,47	10,5	3.635,17	4,3	17,5	1.331,42	1,5	17	71.303,94	83,7	29,2
Alt Penedès	59.241	5,7	2.854,07	4,8	1.228,28	2,1	5,9	346,11	0,6	4,4	54.812,54	92,5	22,4
Garraf	18.408	3,8	1.903,55	10,3	2.255,52	12,3	10,8	251,77	1,4	3,2	13.997,16	76	5,7
Regió metropolitana	323.558	100	50.370,43	15,6	20.830,67	6,4	100	7.816,21	2,4	100	244.540,69	75,6	100

Taula 4. Distribució del sòl urbanitzable programat per usos en les comarques de la regió metropolitana de Barcelona

	Total superfície		Residencial		Industrial		Altres (*)	
	ha	Percentatges	ha	Percentatges	ha	Percentatges	ha	Percentatges
Baix Llobregat	4.170,69	100,00	1.830,45	43,90	1.165,64	27,9	1.174,6	28,2
Barcelonès	383,49	100,00	156,96	40,90	63,51	16,6	163,02	42,5
Maresme	3.089,16	100,00	2.049,09	66,30	552,21	17,9	487,86	15,8
Vallès Occidental	6.068,36	100,00	2.770,95	45,70	1.860,17	30,6	1.437,24	23,7
Vallès Oriental	3.635,17	100,00	1.867,54	51,40	1.163,80	32,0	603,83	16,6
Alt Penedès	1.228,28	100,00	692,56	56,40	481,99	39,2	53,73	4,4
Garraf	2.255,52	100,00	1.987,11	88,10	205,03	9,1	63,38	2,8
Regió metropolitana	20.830,67	100,00	11.354,66	54,50	5.492,35	26,4	3.983,66	19,1

(*) Inclou sectors per a ús terciari, sectors mixtos residencials i industrials i sistemes.

Figura 2. Usos del sòl a l'Alt Penedès



ble programat és de 16,8 ha/1.000 habitants, el segon després dels 24,9 del Garraf i per davant del Vallès Oriental (12,7), Maresme (9,7), Vallès Occidental (8,9) i Baix Llobregat (6,5). Per usos, l'Alt Penedès té l'índex més alt de sòl urbanitzable industrial, 6,6, força per davant del Vallès Oriental (4,1), Vallès Occidental (2,7), Garraf (2,3), Baix Llobregat (1,8) i Maresme (1,7).

Pel que fa al sòl programat residencial, destaca de molt a la regió el Garraf, amb un índex de 22 ha/1.000 habitants, a causa del fort pes de les urbanitzacions, però el segon lloc correspon a l'Alt Penedès amb 9,5, força per davant del Vallès Oriental (6,5), el Masnou (6,4), Vallès Occidental (4,0) i Baix Llobregat (2,8).

Igualment, tot i que la proporció de no programat respecte al programat és baixa, en canvi al conjunt

de la regió l'oferta respecte a la població és la més alta: 4,7 ha de sòl no programat/1.000 habitants, poc més que el Vallès Oriental (4,6) i el Baix Llobregat (4,2), i més distanciada del Vallès Occidental (3,6), el Garraf (2,8) i el Maresme (1,6). Aquests indicadors del sòl urbanitzable són coherents amb el fet que l'Alt Penedès té, d'una banda, la densitat de població més baixa de la regió i, d'una altra, té un potencial de creixement més elevat precisament perquè parteix d'un grau menor de desenvolupament urbà.

7. Desenvolupament i evolució del planejament general

El planejament urbanístic l'hem d'entendre com una eina per gestionar el desenvolupament de les poblacions. El planejament general constitueix el marc jurí-

dic i l'establiment de les regles de joc, i una de les mesures del seu grau d'eficàcia és el nombre de figures de planejament derivat (plans parcials, plans especials, estudis de detall) que generi, i fins i tot, n'és indicador el nombre de modificacions del propi planejament general, que possibiliten una adaptació a elements no previstos, tot mantenint el pla com a referència i pauta de base (taula 5).

En aquest sentit, cal destacar l'elevat nombre de modificacions de pla general o normes subsidiàries aprovades, 160, que tenen característiques molt diferents: des de la simple modificació d'un article de la normativa, fins a un document d'actualització del pla amb un seguit de modificacions, com és el cas de Sant Martí Sarroca, l'any 1997. El municipi que ha tramitat més modificacions és, lògicament, el de més població, Vilafranca del Penedès, amb 23, i segueixen els altres municipis més poblats, Sant Sadurní d'Anoia i Santa Margarida i els Monjos, amb 15, o bé més extensos i de planejament ja relativament antic, Subirats (18), Font-rubí (16).

Entre les modificacions més significatives destaca la creació d'un nou sector urbanitzable a les Cabanyes, el canvi d'ús industrial o residencial al sector la Fanga de Gelida, la classificació en sòl urbà d'un nou àmbit industrial a Sant Pere de Riudebitlles per a una única indústria, l'ampliació del sòl urbanitzable residencial a Sant Pere de Molant i l'ampliació del sector urbanitzable industrial del Clot de Moja d'Olèrdola.

També és important el nombre de figures de planejament derivat d'àmbit municipal tramitades, en total, 189, tot i que cal remarcar, amb relació a altres comarques analitzades com són els dos Vallès, que en proporció a l'Alt Penedès hi ha més plans parcials (52) i menys plans especials de reforma interior o de millora urbana (30) i, sobretot, molts menys estudis de detall (74). Això es correspon amb el menor grau general de desenvolupament urbà i a la menor grandària i complexitat dels nuclis urbans, cosa que requereix un menor nivell d'intervenció en el sòl urbà. I en canvi, pesen més els plans d'extensió sobre sòls urbanitzables de nova creació.

Dels plans parcials, 28 són d'ús residencial, amb una superfície de 354,84 ha, 2 d'ús mixt residencial-industrial, amb 18,01 ha, i 22 d'ús industrial, amb 298,93 ha. Els sectors d'ús residencial i mixt representen un potencial de 7.694 habitatges (figura 3).

Cal remarcar que, si bé aquest potencial és lògicament inferior al de les comarques més poblades de la regió, la proporció respecte a la població comarcal és molt alta, tal com també hem vist que ho és la superfície de sòl urbanitzable residencial total. Així aquests 7.694 habitatges representen 105 habitatges/1.000 habitants, mentre que, per exemple, els 16.747 habitatges previstos als plans parcials aprovats al Vallès Oriental en el mateix període corresponen a 59 habitatges/1.000 habitants.

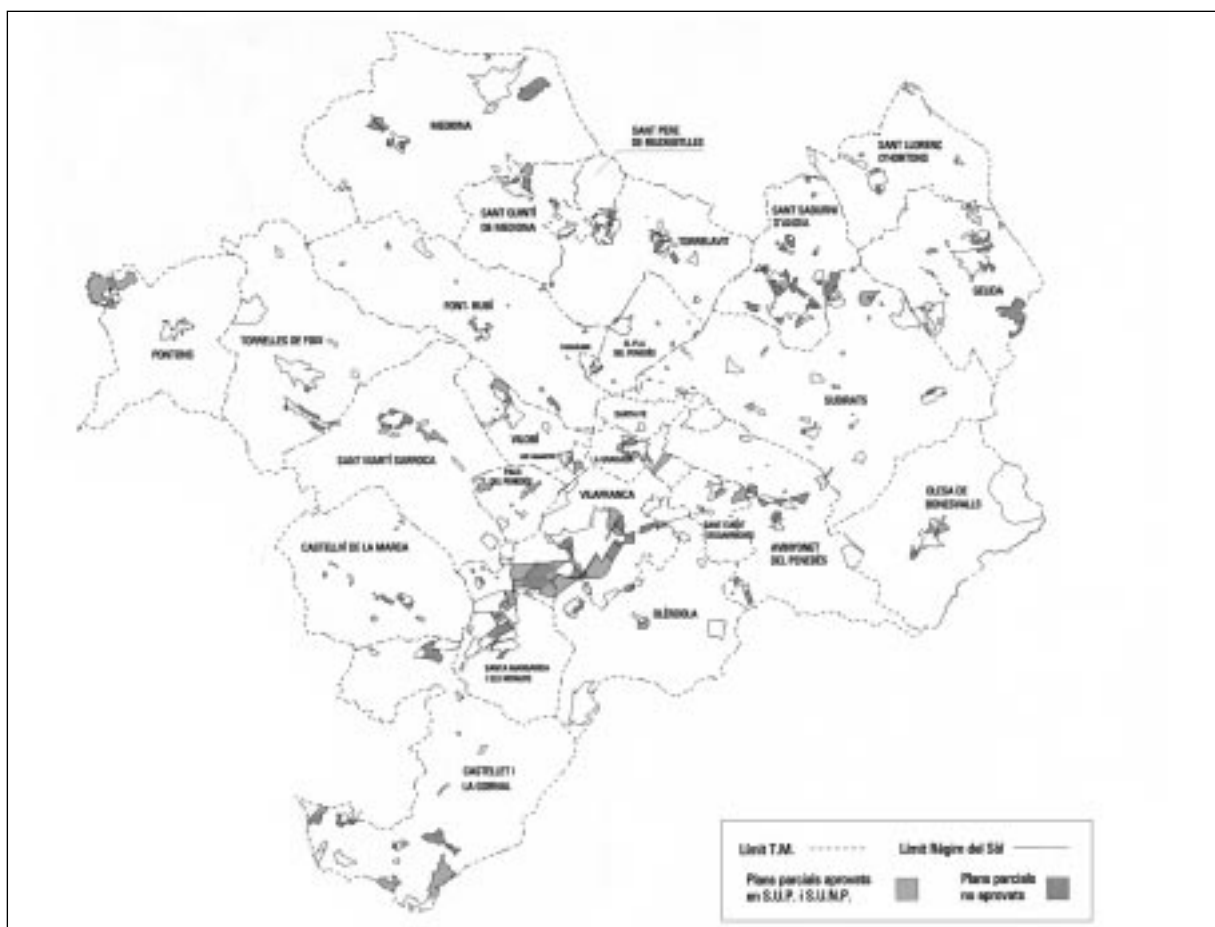
Quant a la distribució territorial dels plans parcials aprovats, hem d'assenyalar una sensible concentració i un major grau de desenvolupament en el sistema de l'entorn de Vilafranca del Penedès, especialment en l'ús industrial.

Així, de les 298,93 ha de sòl programat industrial aprovades al conjunt de la comarca, 210,36 ha són dins el sistema de Vilafranca, o sigui el 70,4% del total de la comarca, i el 88,1% de tot el programat industrial del sistema, mentre que el conjunt de la resta de la comarca només ha aprovat el 36,4% del sòl que té classificat d'urbanitzable industrial.

En l'ús residencial s'ha de matisar més, ja que pesen molt en superfície cinc plans parcials d'urbanitzacions de Castellet i la Gornal i de Pontons que, en canvi, aporten en proporció menys habitatges. Així, dels 7.694 habitatges aprovats al període, 4.377 (56,9%) corresponen al sistema de Vilafranca del Penedès, 1.398 (18,2%) a sectors d'eixample d'altres municipis i 1.919 (24,9%) són els que deriven dels cinc plans parcials d'urbanitzacions. Aquestes dades confirmen que, malgrat que l'oferta potencial de nous habitatges és força repartida, el sòl que realment es desenvolupa es concentra al principal sistema urbà.

Aquests resultats són igualment concordants amb el nombre d'habitatges acabats. Efectivament, els darrers cinc anys s'han acabat a tota la comarca

Figura 3. Plans parcials aprovats a l'Alt Penedès



3.257 habitatges, la meitat dels quals (1.663, el 51,1%) són a la ciutat de Vilafranca, i el conjunt dels nou municipis del sistema central concentren els 2/3 del total (2.202, 67,6%).

La taxa mitjana anual d'aquests cinc anys, expressada en habitatges per miler d'habitants, és en el conjunt de la comarca de 8,9. Els municipis que queden per sobre d'aquesta taxa són alguns dels que tenen forta incidència d'urbanitzacions (Castellet i la Gornal, 16,1; Olesa de Bonesvalls, 17,5), o hi pesa la proximitat de l'àrea de Martorell (Sant Llorenç d'Hortons, 11,2), o bé són en el sistema central (Vilafranca, 11,6; les Cabanyes, 14,1; Olèrdola, 12,9; Pacs, 11,0; Santa Fe del Penedès, 19,7; Santa Magarida i els Monjos, 11,9). La manca de nou sòl urbanitzable residencial els darrers anys a Sant Sadurn d'Anoia es reflecteix en la baixa

quota d'habitatges construïts, només 285 en aquests cinc anys, que representa una taxa mitjana de 6,2 habitatges anuals per miler d'habitants, de l'ordre de la meitat de la dels nuclis del centre comarcal, situació que el desenvolupament dels sectors del Gat Cendrer i del Pla d'en Mestres pot començar a corregir.

Les figures de planejament de caràcter plurimunicipal han estat, fins ara, molt poc utilitzades a l'Alt Penedès. Així, al període estudiat només hi trobem el Pla Especial del Parc Natural del Garraf, que afecta tres municipis de la comarca, Olesa de Bonesvalls, Olèrdola i Castellet i la Gornal, a més de diversos municipis del Garraf i el Baix Llobregat.

Finalment, cal assenyalar que de programes d'actuació urbanística aïllats se n'han tramitat molt pocs,

Taula 5. Planejament tramitat a l'Alt Penedès

	Rev. PG/NS	Rev. PAU Adap. PG	Mod PG/NS	NC	PAU	PP	MPP	PERI	PE Inf	PE altres	ED	PE Supram
Avinyonet del Penedès (NS 86)	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	3	PE Garraf
Les Cabanyes (NS 84)	-	-	4	1	-	1	-	-	-	-	5	-
Castellet i la Gornal (NS 84)	-	-	9	1	-	4	1	3	-	PE esp nat	6	-
Castellví de la Marca (PG 85)	-	-	4	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Font-rubi (NS 85)	-	-	16	-	-	1	-	2	-	-	2	-
Gelida (PG 85)	-	-	9	-	1	2	1	1	-	2	3	-
La Granada (NS 85)	NS 95	-	4	-	-	5	-	-	-	1	3	-
Mediona (NS 93)	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Olerdola (PG 83)	-	1 (92)	4	-	-	5	2	-	-	PE medi fis	3	PE Garraf
Olesa de Bonesvalis (PG 89)	-	-	-	-	1	2	-	2	-	-	-	PE Garraf
Pacs del Penedès (NS 85)	-	-	3	-	-	2	-	-	-	-	4	-
El Pla del Penedès (NS 93)	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pontons (PG 66)	PG 97	-	-	-	-	2	-	1	-	-	-	-
Puigdàlber (NS 84)	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sant Cugat Sesgarrigues (NS 86)	-	-	4	1	-	2	-	-	-	-	1	-
Sant Llorenç d'Hortons (PG 90)	-	-	3	-	-	1	-	1	-	2	-	-
Sant Martí Sarroca (NS 87)	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	2	-
Sant Pere de Riudebitlles (NS 90)	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	2	-
Sant Quintí de Mediona (NS 84)	-	-	7	-	-	1	-	1	-	-	-	-
Sant Sadurni d'Anoia (PG 83)	-	1 (94)	15	-	-	3	-	3	2	-	12	-
Santa Fe del Penedès (NSa 89)	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Santa Margarida i els Monjos (PG 85)	-	-	15	-	-	3	1	-	-	-	7	-
Subirats (PG 87)	-	-	18	-	-	1	-	2	-	-	3	-
Torreblanca (NS 93)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Torrelles de Foix (PG 85)	-	-	2	-	-	2	-	2	-	-	1	-
Vilafranca del Penedès (PG 82-87)	-	-	23	-	5	10	10	12	-	3	14	-
Vilobí del Penedès (NS 89)	-	-	2	-	-	2	-	1	-	-	3	-
TOTAL	2	2	159	3	7	52	15	30	3	10	74	1

només set, dels quals cinc corresponen a Vilafranca; i revisions globals del programa d'actuació, en sentit estricte, no se n'ha tramitada cap, ja que, com hem dit, els documents tramitats per Olèrdola el 1992 i Sant Sadurn el 1994 són documents més amplis, que inclouen modificacions i l'actualització del planejament.

8. Comparació dels sectors aprovats en el conjunt de la regió

Com a complement del que s'ha exposat a l'apartat anterior, el quadre següent permet comparar el grau de desenvolupament del planejament de l'Alt Penedès amb la resta de la regió metropolitana (taula 6).

El percentatge global de sòl programat amb pla parcial aprovat de l'Alt Penedès, el 54,7%, queda per sota de la mitjana de la regió, el 62,4%, i s'equipa-

ra amb el Maresme (56,0%), el Vallès Oriental (58,9%) i el Baix Llobregat (59,7%), força lluny de la comarca amb més planejament aprovat, el Vallès Occidental amb el 78,4%. Per usos, s'ha desenvolupat més proporció de sòl industrial (62,0%) que no residencial (51,2%), per bé que tenint en compte la menor antiguitat mitjana del planejament general dels municipis de la comarca, podem concloure que el grau de planejament aprovat és, en termes generals, correcte.

Per acabar, cal dir que, exclouent el Barcelonès, que té uns índexs de construcció d'habitatges molt baixos, la mitjana anual dels darrers cinc anys de 8,9 habitatges acabats per cada miler d'habitants a l'Alt Penedès és lleugerament superior a la mitjana de les sis comarques, darrera el Garraf (13,1) i el Vallès Oriental (10,6), però per davant del Vallès Occidental (8,6), el Baix Llobregat (7,7) i el Maresme (7,2).

Taula 6. Sectors de sòl urbanitzable aprovats a les comarques de la regió metropolitana de Barcelona (ha)

	Total	Percentatges	Residencial	Percentatges	Industrial	Percentatges	Altres	Percentatges
Baix Llobregat	2.488,85 (4.170,69)	59,7 19,10	1.233,46 (1.830,45)	67,4 18,60	582,46 (1.165,64)	50,0 14,1	672,93 (1.174,6)	57,3 30
Barcelonès	355,16 (383,49)	92,6 2,70	144,05 (156,96)	91,8 2,20	63,51 (63,51)	100,0 1,5	147,6 (163,02)	90,5 6,6
Maresme	1.730,28 (3.089,16)	56 13,30	1.239,57 (2.049,09)	60,5 18,70	331,51 (552,21)	60,0 8	159,2 (487,86)	32,6 7,1
Vallès Occidental	4.754,59 (6.068,36)	78,4 36,60	2.107,23 (2.770,95)	76 31,80	1.743,46 (1.860,17)	93,7 42,1	903,9 (1.437,24)	62,9 40,2
Vallès Oriental	2.139,35 (3.635,17)	58,9 16,50	891,74 (1.867,54)	47,7 13,50	960,44 (1.163,8)	82,5 23,2	287,17 (603,83)	47,6 12,8
Alt Penedès	671,77 (1.228,28)	54,7 5,20	354,84 (692,56)	51,2 5,40	298,93 (481,99)	62,0 7,2	18 (53,73)	40 0,8
Garraf	861,36 (2.255,52)	38,2 6,60	647,68 (1.987,11)	32,6 9,80	157,05 (205,03)	76,6 3,8	56,63 (63,38)	89,3 2,5
Regió metropolitana	13.001,36 (20.830,67)	62,4 100	6.618,57 (11.354,66)	58,3 100	4.137,36 (5.492,35)	75,3 100	2.245,43 (3.983,66)	56,4 100