

Las presentes alegaciones, comentarios y observaciones tienen como objeto dar respuesta al trámite de participación ciudadana (consulta pública) abierto sobre el proyecto de decreto, del Consell, de revisión del PLAN RECTOR DE USO Y GESTION DEL PARQUE NATURAL DE LA ALBUFERA y aprobación de las normas de gestión de la RED NATURA 2000 DE LA ALBUFERA (LIC Y ZEPA).

Como premisa para la formulación de las presentes observaciones y opiniones, partimos de la experiencia que la **ASOCIACION DE PROPIETARIOS Y EMPRESARIOS DEL PARQUE NATURAL DE LA ALBUFERA (APEPNA)** ha tenido desde el nacimiento, en el año 1986, del parque natural de la Albufera.

Con esta experiencia acumulada, podemos presumir las carencias que tendrá el régimen jurídico que se pretende impulsar, sus lagunas y sus debilidades y ello a la vista de los borradores previos, como el que se impulsó en el año 2014 y que tanta contestación tuvo. Las alegaciones que se presentaron al mismo pueden dar una pista de las cuestiones normativas de mayor conflictividad.

Con nuestras opiniones pretendemos ser constructivos, de forma que, tanto el proceso de tramitación, como el resultado final (la propia norma) sea acorde con la realidad ambiental, social y económica del parque. Decimos esto, porque ha sido habitual que desde la Administración se hayan obviado realidades como que la mayor parte del espacio natural es de propiedad privada plagada de actividades productivas (agricultura, pesca, industrias...) o lúdicas (turismo, actividades recreativas, hosteleria...), todas ellas, preexistentes a la declaración del parque natural

Debemos resaltar, como premisa, que el vigente PRUG de la Albufera, pese a sus deficiencias e imperfecciones (incluida su nulidad parcial por decisión de los tribunales) ha servido durante los últimos 20 años, concretamente desde el año 2004, como herramienta para gestionar el espacio natural protegido de la Albufera y su entorno, con un gran consenso entre los actores intervinientes en el espacio.

Sin ser una norma perfecta, la misma ha permitido durante dos décadas que las administraciones públicas (Generalitat y los 13 ayuntamientos implicados en el ámbito territorial del parque) y los actores implicados (agricultores, pescadores, empresarios vinculados al espacio, cazadores...) , es decir los titulares dominicales del parque, hayan convivido con equilibrio y tolerancia con las normas de protección ambiental impuestas, y ello, pese a los abruptos comienzos que propició unos criterios de protección, en cierto modo absolutos, que generaron un rechazo inicial frontal a la protección de los terrenos privados en los términos planteados.

Esta cuestión es esencial ya que, en nuestra opinión, la redacción final de las normas de protección que se planteen debe partir de la premisa del mantenimiento de ese consenso. Lo importante para su viabilidad es la aceptación de las mismas por los actores protagonistas del día, a día, en el parque. Este referente debe ser la premisa fundamental que permitirá la viabilidad futura de la norma y su aceptación.

Dicho esto, debemos resaltar que la tramitación que se propone es tremendamente ambiciosa en cuanto a su magnitud pues se pretende la modificación del PORN que afecta a un ámbito territorial de 940 km cuadrados con infraestructuras estratégicas para la economía nacional como lo es el Puerto de Valencia. En paralelo y vinculado a esta modificación, de la que desconocemos su calado, se pretende, a su vez, modificar el PRUG

y dotar de cobertura normativa, de paso, a las figuras de protección de la RED NATURA. Ante el alcance de las repercusiones potenciales de la normativa que se propone deben valorarse los efectos que sobre el territorio y la económica tendrán dichas regulaciones.

Es habitual en la planificación del territorio que la convicción política de cómo debe ser esta planificación se disfraza mediante unos “criterios técnicos”. Sobre esta cuestión, a falta del análisis y estudio pormenorizado del trabajo técnico elaborado hasta el momento, debemos poner en cuarentena, de momento, a falta de mayor información, el valor actual de los mismos, teniendo en cuenta que estos trabajos son impulsados bajo los criterios políticos del anterior gobierno autonómico del Botánico (PSOE-COMPROMIS) que muy probablemente no serán coincidentes con criterios políticos los del actual gobierno (PP-VOX).

Desde el principio se conceptuó el espacio natural como un todo discontinuo en que zonas que conceptualmente debían ser consideradas como zonas de amortiguación de impactos al espacio natural se incluyeron como si tuviesen los mismos valores ambientales que las zonas boscosas o lacustres. Esto trajo importantes problemas al incluir normas de protección en zonas transformadas con industrias o actividades turísticas preexistentes.

Es esencial que la futura norma de respuesta a la protección del espacio, tal y como ha sido hasta la actualidad, pero que a la vez de respuesta a los conflictos no resueltos hasta el momento en el parque. Tal y como hemos señalado anteriormente, una parte sustancial del parque esta sobre terrenos de titularidad privada con actividades económicas a las que no se les ha dado una respuesta satisfactoria a sus derechos de propiedad.

El “status quo” alcanzado hasta el momento que ha permitido una fluida gestión del parque y una razonable aceptación por los diferentes agentes sociales de las limitaciones impuestas, ha sido fruto de la negociación y de un dialogo fluido y continuado, a lo largo de los años, de los representantes de la Administración responsables de la planificación y gestión del parque, con los diferentes interlocutores que representan intereses legítimos en el ámbito del espacio protegido: agricultores, hosteleros, industriales, cazadores, pescadores, conservacionistas, etc.

En relación a esta cuestión, tal y como ya se ha planteado desde la creación del parque, se muestra necesario un análisis del impacto económico de la norma, tal y como exige la normativa vigente, con el fin de habilitar soluciones (expropiaciones, indemnizaciones, permutas de terrenos...) a las posibles restricciones de usos a las actividades preexistentes que pudiesen derivarse de la norma.

Ante lo ambicioso del proyecto normativo que se plantea esperamos que la propuesta normativa que se haga sea una revisión del PRUG vigente, y no un nuevo Plan totalmente diferente en sus planteamientos esenciales, que nada tenga que ver con lo existente hasta la actualidad. Por ello, proponemos el mantenimiento de la normativa del PRUG vigente que no se ha visto afectado por la nulidad derivada de la Sentencia del Tribunal Supremo. (Sala 3) de 10 de mayo de 2012. En nuestra opinión, este texto normativo debe mantenerse pues ha servido, de forma eficiente, como herramienta de gestión del Parque y, además, ha superado con éxito el control de legalidad del Tribunal Supremo por lo que, evidentemente, es una normativa absolutamente ajustada a Derecho.

A partir, de esa base normativa, en cierto modo, “blindada” por la citada Sentencia y por la aceptación de los agentes sociales, se pueden proponer todas las mejoras a la norma que,

en base a la experiencia, se crean precedentes, pero teniendo en cuenta que la mayor parte del Parque es de titularidad privada y que, además, existen actividades económicas esenciales para la supervivencia de sus titulares que no pueden ser ignoradas.

Algunas de las reformas propugnadas en el Borrador de Decreto que se redactó en el año 2014 y que finalmente su tramitación no prosperó, poseían un marcado sesgo ideológico que alejaba el documento de la necesaria imparcialidad técnica que debe poseer un instrumento de planificación territorial de este alcance.

Las posiciones ideológicas absolutistas, de marcado talante eco-céntrico, como las que destilaba el documento no pueden tener cabida, como tampoco pueden tener cabida las posiciones ideológicas estrictamente antropocéntricas. Ambas posturas se alejan del necesario equilibrio que deben inspirar las decisiones que competen a la planificación y gestión de un espacio natural como la Albufera y su entorno.

En nuestra opinión, la revisión normativa debe ponderar los intereses en juego y buscar el equilibrio entre todas las posiciones existentes, para que el interés público se vea satisfecho, con el mínimo perjuicio de los intereses de índole privado o particular. De lo contrario, el Parque pasa a convertirse en un “lujo” financiado por unos pocos, los propietarios, para solaz y disfrute de una mayoría. Aunque difícil, consideramos que en atención a la experiencia de los últimos años, puede ser posible alcanzar de nuevo el consenso.

Esperamos que, en la presente tramitación, no se prescinda, como ya sucedió en ocasiones anteriores (año 2014), de tramites fundamentales que pueden llegar a propiciar, en caso de no ser subsanados, la nulidad de la norma. En este sentido, no podemos formular una opinión sobre la propuesta normativa sin acceder al “programa de actuaciones”, o al estudio financiero que estime las dotaciones presupuestarias necesarias para su ejecución o a una cartografía de ordenación precisa. Es realmente imposible valorar cuáles son los objetivos y verdadera finalidad de la Revisión del PRUG propuesta.

En atención a lo expuesto anteriormente es importante señalar que borradores del PRUG precedentes carecían DE LOS MECANISMOS DE ARMONIACIÓN ENTRE LOS INTERESES PÚBLICOS Y PRIVADOS PREVISTOS EN LA LEGISLACION VIGENTE.

Estando el espacio natural protegido que conforma la Albufera y su entorno incluido en la denominada “Red Natura 2000” y, en consecuencia, tener la consideración de “Lugar de interés Comunitario” (LIC) y “Zona de Especial Protección para las Aves” (ZEPA) (códigos ES0000023 y ES0000471) parece lógico pensar que debería haberse tenido en cuenta, en las normas del Proyecto de Decreto, las previsiones establecidas la Ley 11 Ley 11/94, de la Generalitat Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana, que abre la posibilidad de establecer **“mecanismos de armonización”** entre los intereses públicos y privados existentes en el Parque, en los siguientes términos; “Las normas de gestión podrán establecer, asimismo, los necesarios mecanismos de armonización de sus previsiones con los usos preexistentes en el territorio al que se apliquen, así como las medidas directas, tales como acuerdos con propietarios, indemnización, compra de terrenos u otras que, al amparo de lo previsto en la presente ley, sea necesario aplicar para garantizar su efectividad sin lesionar intereses legítimos.”

Sugerimos que en la redacción definitiva de las normas cuya revisión o modificación se pretende se establezcan los correspondiente **“MECANISMOS DE ARMONIZACION”**

Muchos propietarios estarían dispuestos, sin duda, a alcanzar acuerdos de venta o incluso permutas de terrenos que les permitiese desarrollar su actividad en enclaves industriales donde la Generalitat sea titular de naves o solares. Estamos convencidos de que con dialogo y trabajo, se puede llegar a alcanzar soluciones equitativas y satisfactorias para todas las partes, propiciando un adecuado equilibrio entre los intereses públicos y particulares existentes en el Parque.

A falta de una concreción del proyecto normativo por lo que respecta a las distintas actividades existentes en el parque adelantamos algunas consideraciones y **SUGERENCIAS** que pueden ser de utilidad en la redacción de la norma:

- Para el supuesto de que se mantengan las **LIMITACIONES DE USO** susceptibles de ser indemnizadas al amparo de la legislación vigente, se propone la elaboración de un **ESTUDIO ECONOMICO PORMENORIZADO**, por sectores y actividades, que permita calcular las necesidades financieras y presupuestarias que conllevará la ejecución del futuro PRUG. Parece sorprendente que, hasta el momento, no se haya realizado un análisis riguroso de las necesidades económicas que conllevan las restricciones de uso y las actuaciones que el Plan impone en el espacio natural. Para gestionar un territorio como el del Parque de la Albufera donde se desarrollan diversidad de actividades económicas de todo tipo, parece lógico considerar la necesidad de elaborar un diagnóstico de su situación bajo un prisma que, más allá de lo puramente medioambiental, incorpore criterios económicos y socioculturales.
- Por lo que respecta al **RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CAMPAMENTOS PUBLICOS DE TURISMO O CAMPINGS** se propone en atención a la legislación vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, que se aplique, en todo caso, la legislación sectorial vigente. En caso contrario, es decir, ante la imposición de restricciones respecto a la legislación sectorial aplicable nos encontraríamos ante un claro supuesto de limitación singular de la actividad susceptible de ser indemnizada. SUGERIMOS evitar restricciones y exigencias para desarrollar la actividad que exceden de las exigidas, con carácter general, en la normativa sectorial vigente. Debe evitarse el establecimiento arbitrario de trabas que puedan incidir negativamente en los resultados económicos de la actividad. En este sentido, consideramos necesario que la regulación de la actividad de campings en el Parque se ajuste a la normativa sectorial de aplicación general en toda la Comunidad Valenciana, pues nada justifica una diferencia de trato entre empresas que ejercen una misma actividad.
- En relación a las **ACTIVIDADES TERCIARIAS, COMERCIALES Y TURISTICO RECREATIVAS** se propone su regulación para su posible implantación en determinados ámbitos cuya ubicación las haga compatibles. Existen edificaciones que, en su día, fueron utilizadas como viviendas, discotecas, almacenes agrícolas, trilladoras o graneros y que son elementos representativos de la arquitectura tradicional de esta zona que podrían ser reconvertidas para un nuevo uso.

La posibilidad de poderlas recuperar para darles un uso de carácter turístico ayudaría a evitar su progresivo deterioro por la falta de uso y conservación otorgando a sus propietarios la posibilidad de su explotación económica aprovechando el atractivo de los valores ambientales y culturales existentes en el ámbito del parque. La repercusión económica y de creación de puestos trabajo, aunque modesta, sería importante en momentos de crisis como el actual; primero con la rehabilitación de estas construcciones y, posteriormente, con su dedicación a cualquiera de la distintas figuras autorizadas y vinculadas al **TURISMO RURAL** del Parque. Además, este tipo de actividades, pueden suponer una fuente de ingresos complementarios a la actividad agraria para los agricultores de la zona.

Con el fin de propiciar la aceptación del parque por la población vinculada al espacio natural protegido y permitir, dentro de las actividades compatibles, el desarrollo socioeconómico de la zona, se propone o bien el mantenimiento de la regulación vigente en el DECRETO 259/2004 sobre este tipo de actividades en aquellos suelos que, por sus características, permitan ese destino o bien su viabilidad en aquellos espacios no urbanos que se encuentren ubicados en enclaves aislados y que cuenten con acceso rodado y edificaciones o instalaciones que, por sus características, sean susceptibles de albergar las actividades terciarias y turístico recreativas.

Ante la complejidad y extensión del territorio que conforma el espacio natural protegido existen numerosos enclaves dispersos que, en atención a sus características y usos, conforman “islas” que suponen excepciones a los usos predominantes en las diferentes zonas del Parque. Con el fin de que el PRUG sea un instrumento útil para la gestión y la armonización de los intereses públicos y privados existentes en el parque, se hace imprescindible realizar un esfuerzo de concreción que permita identificar, con total claridad, estos enclaves en la cartografía de ordenación. Además, una vez identificados y catalogados cartográficamente estos enclaves, es necesario que el Plan contemple para ellos un régimen jurídico específico y sobre todo claro. En este sentido, es fundamental que la norma no se redacte de tal forma que su ambigüedad deje su interpretación al criterio del técnico de turno.

Es esencial que la cartografía del PRUG contemple, de forma pormenorizada, los enclaves que reúnen características adecuadas para albergar este tipo de actividades compatibles con los objetivos del PRUG

- Por lo que respecta a la **ACTIVIDAD INDUSTRIAL** existente en el Parque sería recomendable en atención a la situación de algunas industrias ubicadas en las zonas más perimetrales del parque colindantes con los mismos límites valorar su exclusión del ámbito espacial del parque es decir, sería recomendable valorar una REDEFINICION DE LOS LÍMITES DEL PAQUE en los sectores con presencia industrial y, además, como medidas complementarias, establecer los MECANISMOS DE ARMONIZACION adecuados.

Es evidente que la actividad industrial no es una actividad compatible en un espacio natural protegido, por lo que, en principio, lo lógico hubiese sido, en su día, a mediados de la década de los ochenta, buscar una solución definitiva sobre esta

cuestión. Este es uno de los problemas no resueltos que debe ser abordado en la tramitación de la normativa que se propone. Para el que no conozca los antecedentes, debemos poner de manifiesto que, en parte, el problema tiene su origen en una delimitación del espacio natural protegido poco rigurosa con la realidad física y urbanística del territorio afectado. En este sentido, debemos resaltar que existen ACTIVIDADES INDUSTRIALES con sus correspondientes licencias repartidas por varios de los municipios que cuentan con parte de su término municipal incluido en el Parque. Paradójicamente, el mayor número de estas actividades industriales se encuentran en parcelas colindantes con el límite del Parque o muy próximas a él (300 m). En estas singulares circunstancias existen diversas actividades industriales en los municipios de Masanasa, Albal, Silla y Sueca.

Así pues, en el ámbito del Parque encontramos actividades industriales que podemos clasificar en dos grupos claramente diferenciados en virtud de su ubicación. Un primer grupo es el de aquellas actividades industriales ubicadas en enclaves aislados, que suponen excepciones a los usos predominantes en la zona donde se encuentran ubicados, normalmente de clara vocación agrícola y, otro grupo, quizás el más numeroso, de aquellas empresas cuya ubicación se encuentra en el límite exterior del Parque o muy próximos a él.

Es evidente que siendo las industrias una realidad anterior a la declaración del Parque y, estando éstas, en el límite elegido discrecionalmente, nada justifica, tratándose de actividades consolidadas y claramente incompatibles, su inclusión en el espacio natural protegido. Hay que destacar sobre esta cuestión, que el criterio para establecer el límite Oeste del Parque no fue otro que hacerlo coincidir con la barrera física que constituye la carretera conocida como “Pista de Silla”, lo que se hizo sin valorar más consideraciones, ni alternativas. Así pues, no hubo en su día, ni hay en la actualidad, ningún fundamento técnico o jurídico que avale la decisión de incluir actividades industriales, en un espacio natural protegido.

El sentido común nos dice que incluir una industria en un espacio natural, nada beneficia a los objetivos de conservación del mismo, sin embargo, los perjuicios para las empresas afectadas, es inmediato, tangible y evidente, ya que supone el preámbulo de su extinción.

La actividad industrial objeto de controversia, la que se encuentra en la zona perimetral del parque tocando físicamente sus límites apenas conforma, sumando los distintos enclaves, una superficie de 16 hectáreas, lo que supone una superficie equivalente al 0,007 % del Parque.