

Misión Ramsar de Asesoramiento n°58

Sitio Ramsar Albufera de Valencia

20-22 de diciembre 2006

por Pere Tomàs Vives y Tobias Salathé

Introducción

1. El Convenio Relativo a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (conocido como el Convenio sobre los Humedales o Convenio de Ramsar) se firmó en la ciudad de Ramsar (Irán) en 1971, entrando en vigor en 1975. Su misión es “la conservación y el uso racional de los humedales a través de acciones a nivel nacional y mediante la cooperación internacional, a fin de contribuir a la consecución de un desarrollo sostenible en todo el mundo.” Ramsar es el único convenio medioambiental que se ocupa de un ecosistema específico. A fecha de agosto de 2006 contaba con 152 Estados miembros y otros estaban preparando su adhesión.

Los Humedales de Importancia Internacional

2. El requisito para formar parte del Convenio como Parte Contratante (países miembros) es designar por lo menos un humedal que responda a los criterios de Ramsar para su inclusión en la Lista de Humedales de Importancia Internacional, con la obligación añadida de *"elaborar y aplicar su planificación de forma que favorezca la conservación de los humedales incluidos en la Lista y, en la medida de lo posible, el uso racional de los humedales de su territorio"* (Artículo 3.1). El Convenio espera que los Estados miembros incluyan en la Lista todos aquellos sitios que responden a los criterios de Ramsar.
3. Los sitios Ramsar no tienen que ser necesariamente espacios naturales protegidos, pero sí se requiere que se mantengan las condiciones ecológicas de los mismos mediante una gestión basada en el concepto de "uso racional".
4. Por otra parte, el Artículo 3.2 del Convenio estipula que *"Cada Parte Contratante tomará las medidas necesarias para informarse lo antes posible sobre modificaciones ecológicas de los humedales situados en su territorio e incluidos en la Lista y que se hayan producido, se estén produciendo o puedan producirse como consecuencia del desarrollo tecnológico, de la contaminación o de cualquier otra intervención del hombre. Las informaciones sobre dichas modificaciones se transmitirán sin demora a la organización o al gobierno responsable de las funciones de la Oficina permanente especificado en el Artículo 8 [la actual Secretaría de Ramsar albergada por la Unión Mundial para la Naturaleza en su sede de Suiza]"*.

Aplicación del Convenio de Ramsar en España

5. España ratificó el Convenio de Ramsar en 1982 e inscribió en la Lista de Humedales de Importancia Internacional los Parques Nacionales de Doñana y de Las Tablas de Daimiel (BOE nº 199, de 20 de agosto de 1982). A lo largo de estos años se han ido añadiendo otros sitios hasta contabilizarse actualmente un total de 63, con una superficie de 282.229 ha.
6. España ha sido tradicionalmente una de las Partes Contratantes más activa en lo que concierne a la puesta en práctica del Convenio. Fue uno de los primeros Estados en sumarse al mismo (1982), contribuyendo presupuestariamente, acudiendo a todas las reuniones celebradas hasta la fecha y cooperando con la Secretaría del Convenio de manera muy activa.
7. Por otra parte, en los últimos años ha desarrollado los instrumentos necesarios para implementar las líneas directrices del Convenio, siendo el máximo exponente de esta iniciativa el "*Plan Estratégico Español para la Conservación y el Uso Racional de los Humedales*", aprobado el 19 de octubre de 1999 por la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza que fue presidida por el Ministro de Medio Ambiente (MMA). Además, España fue el país anfitrión de la octava reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes (COP8), que se realizó en Valencia en noviembre de 2002.
8. También cabe destacarse la activa participación de España en la aplicación del Convenio en el marco mediterráneo. De este modo, participó desde el inicio en el desarrollo de la Iniciativa para los Humedales Mediterráneos (MedWet) y en el posterior desarrollo del Comité para los Humedales Mediterráneos (MedWet/Com). En referencia a este Comité, hay que destacar que España fue país anfitrión de la 2ª Reunión del MedWet/Com en 1999, celebrada en Valencia, y que un centro español especializado en humedales, SEHUMED, forma parte del Grupo Técnico de MedWet.

El Sitio Ramsar nº454 Albufera de Valencia – historia breve

9. La Albufera de Valencia (21.000 ha) es el espacio natural protegido más antiguo de la Comunidad Valenciana (fue declarado Parque Natural en 1986). Forma parte, así mismo, de la Red Natura 2000 (designada Zona de Especial Protección para las Aves, ZEPA, y Lugar de Importancia Comunitaria, LIC, en función de las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE) y está incluida en la Lista Ramsar de Humedales de Importancia Internacional desde diciembre de 1989 (BOE nº 110, de 8 de mayo de 1990). Entre los terrenos de titularidad pública destacan los pertenecientes al Ayuntamiento de Valencia, que incluyen todo el lago de l'Albufera (aproximadamente 3.000 ha) y el cordón dunar situado entre el polideportivo y la Gola del Perellonet, zona que se conoce con el nombre de Devesa de l'Albufera (algo más de 800 ha). El resto de Ayuntamientos implicados en el Parque son propietarios de tan sólo pequeñas zonas incluidas en sus términos municipales: así Sueca es la titular del Clot de l'Olla y de la Muntanyeta dels Sants. La Diputación de Valencia también posee algunos terrenos en la zona (38 ha), la mayoría de ellos dedicados al cultivo experimental de arroz. Prácticamente el resto de las tierras incluidas en el Parque, divididas en un sinnúmero de pequeñas parcelas, pertenecen a particulares.

10. L'Albufera de Valencia forma parte de la llanura de inundación de los ríos Turia y Xúquer (Júcar), que incluye toda la línea de costa situada entre el nuevo cauce del Turia y los montes de Cullera, junto con el lago y todos los arrozales que rodean a éste, hasta el río Júcar. Las aguas del lago presentan un contenido salino de aproximadamente 2 gramos/litro, concentración superior a la de las aguas superficiales que llegan a él procedente de los ríos Turia y Xúquer. Se reconocen cinco unidades morfológicas que son: la playa, los cordones dunares, los marjales y la Albufera, los derrames del glacis y el glacis propiamente dicho y las llanuras de inundación. La propia laguna juega un papel de primerísimo orden en el contexto general de las zonas europeas de importancia en cuanto a la avifauna. Son más de 250 especies de aves las que utilizan regular o excepcionalmente este ecosistema y cerca de 90 las que se reproducen en él. El grupo de las ardeidas confiere al lago un alto interés internacional. Destaca también la presencia de los peces *Aphanius iberus* y *Valencia hispanica*, endemismos mediterráneos, relegados a los "ullals" y a las acequias que aún conservan una calidad de aguas aceptable.
11. Las excelentes condiciones ambientales de la zona han permitido el desarrollo de una intensa actividad agrícola en el Parque, por lo que el entorno del lago y el marjal, por sus especiales condiciones de inundabilidad, fueron un lugar ideal para su transformación agrícola mediante el cultivo del arroz. La explotación arrocera, pionera del expansionismo agrario, se fue extendiendo a lo largo del siglo XVIII a costa de la paulatina reducción de la superficie del lago mediante sucesivos aterramientos, siendo en la actualidad la actividad agrícola la principal actividad que se realiza en el Parque (14.000 ha) . Esta actividad permite que los arrozales permanezcan inundados gran parte del año, con lo que se consigue que un gran número de aves obtengan aquí su alimento diario. Existen también otros aprovechamientos importantes como el de la pesca, que se configura como una actividad tradicional muy arraigada en la zona, incluso anterior a la agrícola. La caza de aves acuáticas es, también, una actividad tradicional de importancia, ya que l'Albufera esta considerada como el mejor cazadero de anátidas de España.
12. El Ayuntamiento de Valencia aprobó en 1983 un "*Plan Especial de Protección de la Devesa de l'Albufera*" que abordaba su defensa y regeneración, eliminando aquellos usos o aprovechamientos incompatibles con las características naturales del área o con la regeneración de sus ecosistemas; así se frenó el brutal planeamiento urbanístico desarrollado entre los años sesenta y setenta al declarar el Ayuntamiento de Valencia como Suelo *No Urbanizable* y de *Protección Especial* el lago de l'Albufera y toda la zona de la Devesa, mientras que los Ayuntamientos de los pueblos ribereños declaraban como *No Urbanizable* y *Protegida* toda la zona de arrozales incluida en los límites del Parque. En 1988, y como consecuencia de la declaración del Parque dos años antes, se redacta el "*Plan Especial de Protección del Parque Natural de l'Albufera*", en el que se ordenan las actividades que se desarrollan en la zona y se indican todas las acciones que se deben llevar a cabo para la conservación y la regeneración de los distintos ecosistemas del Parque.

Sin embargo durante los primeros años de existencia del Parque Natural se consolidó una pantalla continua de edificación costera de unos 4 Km. de longitud en el tramo de restinga inmediatamente al sur de la Devesa de l'Albufera (pedanía de El Perellonet, término municipal de Valencia), así como otros tramos de edificación en el frente costero del término municipal de Sueca. Estos desarrollos urbanísticos, efectuados sobre suelos urbanizables y urbanos previstos en los planeamientos municipales, aunque sólo edificados parcialmente cuando se declaró el Parque, fueron asumidos por el Plan Especial del Parque Natural, aprobado en 1990.

13. El 12 de marzo 2004 la Fundació d'Amics del Parc Natural de l'Albufera informa la Secretaría Ramsar que la Conselleria de Territorio y Vivienda de Valencia había elaborado un borrador de Decreto de modificación del régimen jurídico del Parque en el que se contempla que *“con carácter excepcional, el Plan Rector de Uso y Gestión podrá prever la reclasificación de sectores de suelo no urbanizable, protegido o común, colindante a los núcleos urbanos históricos del Parque Natural. A tales efectos tendrán la consideración de núcleos urbanos históricos: Barrio del Tremolar en Alfafar, Pinedo, El Saler, El Palmar y El Perellonet en Valencia, El Perelló, Mareny de Barraquetes y Les Palmeres en Sueca, Mareny de San Llorenç en Cullera.”*

Hay que señalar que el Decreto que finalmente aprobó el Gobierno Valenciano en 2004 (Decreto 258/2004, de 19 de noviembre, *por el que se modifica el Decreto 71/1993, de 31 de mayo del Consell, de régimen jurídico del Parque de l'Albufera*; DOCV nº 4890, de 24 de noviembre de 2004) incluye una redacción distinta de la del borrador de Decreto (ver artículo único, apartado a, de dicho Decreto 258/2004).

14. La Secretaría Ramsar contacta con la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente (D^a Inés González Doncel, carta del 16 de marzo de 2004), Autoridad administrativa para el Convenio de Ramsar en España. El 20 de octubre de 2004, coincidiendo con la “3^a Reunión Internacional sobre Experiencias en Restauración Hidrológica de humedales” (organizado por el MMA en Huelva), personal del Área de Planificación y Ordenación de Territorio de la Generalitat Valenciana (D^a Carmen Olmos Soto y D. Juan Ors), remitieron copia del expediente administrativo del proyecto de modificación del Decreto 71/1993 de Régimen Jurídico del Parque Natural de l'Albufera a la Secretaría Ramsar, declarando (en su carta del 27 de octubre de 2004) que *“la modificación de este Decreto es necesaria para la aprobación del proyecto de Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque Natural, la cual está prevista en un plazo breve [el Decreto fue finalmente modificado el 19 de noviembre de 2004]. En el expediente se incluyen los argumentos expresados por organismos y entidades públicas y privadas a favor y en contra de la modificación del Decreto durante su tramitación. También se incluyen allí los cuatro envíos de documentación que la Conselleria ha efectuado sucesivamente al Ministerio, destinados a contestar la solicitud de información que formuló la Secretaría Ramsar sobre el asunto”* (769 paginas).

15. La Fundación Amigos de la Albufera (junto con Acció Ecologista Agró) mandó nuevas informaciones sobre la decisión del Gobierno Valenciano de autorizar la edificación de viviendas en Suelo No Urbanizable de Especial Protección del Parque, adoptada con ocasión de la aprobación del PRUG, a la Secretaría Ramsar el 20 de julio de 2005 (que fueron transmitidos al nuevo Director General para la Biodiversidad del MMA [la nueva denominación de la DG de Conservación de Naturaleza], D. José Luís Herranz Sáez, el 8 de agosto de 2005). El Gobierno valenciano justificó su decisión con, entre otros, dos argumentos: la autorización sólo afecta a 6,14 ha y el Parque abarca 21.000 ha, por lo que la afección es mínima y, además, se trata de satisfacer una demanda social, ya que las viviendas que se construyan, 60 como máximo, se destinarán al realojo de los vecinos expropiados y desalojados de sus viviendas por las obras de la Zona de Actuación Logística (ZAL) del Puerto de Valencia.

Una Misión Ramsar de Asesoramiento al sitio Albufera de Valencia

16. El Director General del MMA, D. José Luís Herranz, informa a la Secretaría Ramsar el 14 de febrero de 2006 *“que se han mantenido contactos con las Autoridades regionales, contactos que han resultado, de cualquier forma, infructuosos”*, y *“dado que existe una diferencia de criterio entre las Autoridades competentes de la Generalitat de Valencia y la Autoridad nacional responsable del Convenio de Ramsar en España, parece muy adecuada su sugerencia de preparar una Misión Ramsar de Asesoramiento.”* El 21 de julio de 2006 se añade que *“la Generalitat de Valencia propone realizar la visita sobre el terreno, indispensable en este tipo de Misiones, en alguna fecha durante la segunda quincena de octubre de 2006”* y se ofrece la posibilidad de que la Generalitat de Valencia organice todas las entrevistas solicitadas por los expertos y el detalle de la visita. Posteriormente, y por razones de agenda, se acordó que la visita sobre el terreno fuese realizada durante el mes de diciembre de 2006.
17. Las Misiones Ramsar de Asesoramiento (MRA) derivan de la Recomendación 4.7 del Convenio (4ª Reunión de las Partes Contratantes, Montreux, Suiza, 1990), referida a los *“Mecanismos para una mejor aplicación de la Convención de Ramsar”*. En ella se establece un mecanismo para brindar asistencia a las Partes Contratantes para dar una solución a los cambios negativos que se han producido o podrían producirse en las condiciones ecológicas de los sitios Ramsar. El espíritu de estas Misiones es el de colaborar con las Partes Contratantes para encontrar una solución aceptable a los problemas que se les presenten en la gestión de sus Sitios Ramsar.

Temas de investigación para la Misión Ramsar de Asesoramiento

18. **Las zonas urbanizables y su evolución en el Parque:** *a)* distribución y extensión actual de las áreas edificadas en el Parque, incluyendo los núcleos de población históricos, sectores edificadas con destino a primera o a segunda residencia, enclaves de uso industrial, nuevas zonas urbanísticas y zonas de actuación en el entorno de núcleos urbanos; *b)* impactos de estas zonas edificadas sobre el paisaje y la ecología del Parque (hidrología, hábitats naturales, especies amenazadas); *c)*

aspectos jurídicos de estas zonas en función de los Decretos gubernamentales existentes y del PRUG y sus disposiciones y límites específicos.

19. **Gestión sostenible de l'Albufera de Valencia como sitio Ramsar a largo plazo:** gestión de las aguas y del ecosistema (mantenimiento de las características ecológicas del sitio Ramsar), presiones del entorno (actividades humanas, infraestructuras...), etc.
20. **Compensaciones por las extensiones de las zonas urbanizables:** perjuicios ambientales de las mismas y compensaciones ecológicas necesarias (según el Artículo 4.2 del Convenio).

Las zonas urbanizables y su evolución en el Parque

21. Durante la misión Ramsar se pudieron visitar todas las áreas afectadas por la modificación del Decreto 71/93 de régimen jurídico del Parque Natural de l'Albufera (mediante un nuevo decreto 258/2004 aprobado el 19 de noviembre de 2004 y publicado en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana núm. 4890 de 24 de noviembre de 2004). Se trata de las zonas de Pinedo en el municipio de Valencia, el Tremolar en el municipio de Alfafar, y El Perelló y el Palmar en el municipio de Sueca. Se realizaron entrevistas con administraciones afectadas, asociaciones de usuarios (regantes), asociaciones de conservación de la naturaleza y expertos (ver anexo 1). A continuación se pasa a exponer la situación en cada una de las zonas afectadas.

Pinedo

22. Se trata de una pedanía del municipio de Valencia con una población superior a 3.000 habitantes. Según el informe de la Conselleria de Territori i Habitatge de la Generalitat Valenciana de 21 de mayo de 2004, "el Ayuntamiento de Valencia, a propuesta del Ayuntamiento Pedáneo de Pinedo y de varios colectivos ciudadanos, solicitó la ampliación del suelo urbano de Pinedo (límite sur) con la finalidad de realojar en su mismo pueblo a vecinos de la pedanía que serían desplazados de sus actuales viviendas por las obras previstas de construcción de accesos a la Zona de Actuación Logística (ZAL) del Puerto de Valencia. La extensión de la ampliación es de 6,14 ha que serían destinadas a 60 viviendas unifamiliares de nueva planta, con tipología local denominada 'casa de pueblo'".
23. El Decreto 258/2004 establece que "*en el caso de Pinedo (término municipal de Valencia), la finalidad única es permitir el realojo, en su misma pedanía de origen, de los vecinos de la misma desplazados de sus viviendas por la construcción de infraestructuras de acceso a la Zona de Actuación Logística del Puerto Autónomo de Valencia*". Estos términos son también recogidos en el artículo 35.4.3 del PRUG (Decreto 259/2004), el cual a su vez establece una serie de condicionantes para la edificación (se deben cumplir todos y cada uno de dichos condicionantes, tanto la justificación de la actuación por parte del ayuntamiento como los requisitos ambientales, ya que en caso contrario los terrenos siguen siendo suelo no urbanizable protegido con uso agrícola, huerta y arrozal). Estos condicionantes se especifican, en concreto, en:

1. Artículo único, apartado b), del Decreto 258/2004, de 19 de noviembre, del Consell, por el que se modifica el Decreto 71/1993, de 31 de mayo, del Consell de la Generalitat, de Régimen Jurídico del Parque de l'Albufera (ya citado en la propuesta de adición al punto 13 de este informe)
 2. Artículo 35, apartados 3 y 4, de la normativa del PRUG del Parque Natural (Decreto 259/2004, de 19 de noviembre, del Consell).
24. Durante la visita, los miembros de la misión Ramsar pudieron comprobar *in situ* que el límite sur de Pinedo se encuentra en una situación de degradación a pesar de que la zona está incluida en el Parque Natural. Alguna parcela es usada como aparcamiento y otras como huertos, por lo que, a primera vista, la zona no presenta valores naturales destacables. Sin embargo, parece que una parte de las familias afectadas por las obras de acceso a la ZAL han sido ya realojadas, por lo que es muy posible que las necesidades de construir nuevas viviendas en la pedanía no estén actualmente justificadas. En la reunión con los técnicos municipales de urbanismo del Ayuntamiento Valencia, no quedó patente que exista una demanda social real de vivienda en la propia pedanía ocasionada por el realojo de los afectados por las infraestructuras de la ZAL, ya que, por un lado, una parte de los afectados ya han sido realojados en otras zonas y, por otro, las autoridades responsables de las infraestructuras de la ZAL parece que no han solicitado en ningún momento al Ayuntamiento de Valencia la dotación de nuevo suelo urbano en la pedanía de Pinedo.
25. Por ello, la actuación más adecuada sería la recuperación ambiental de las zonas degradadas incluidas en el Parque Natural, con el fin de restaurar el límite sur de Pinedo. Cabe por tanto instar al Ayuntamiento de Valencia, como órgano competente, iniciar sin demora la elaboración y tramitación de un Plan Especial, de los previstos en la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, que contemple prioritariamente este objetivo de restauración ambiental.

El Palmar

26. Núcleo ubicado a caballo entre los municipios de Valencia y de Sueca; la zona en cuestión tiene una superficie de 2,03 hectáreas y se encuentra en el término municipal de Sueca. Según el informe de la Conselleria de Territori i Habitatge de 21 de mayo de 2004, el PRUG “favorece la regularización urbanística de una zona ya consolidada por la edificación, colindante al casco histórico de El Palmar, que no fue contemplada como tal en el vigente PORN”. Sigue el informe “No se contempla nueva urbanización. En consecuencia, esta determinación del proyecto de PRUG no implica incremento neto de la superficie actualmente edificada en el parque, como tampoco incremento poblacional”.
27. El decreto 258/2004 establece que “en el entorno del Palmar, la posibilidad de actuación afecta únicamente al término municipal de Sueca, cuyo límite es colindante al casco urbano de esta pedanía de Valencia. En este caso, la finalidad

exclusiva es la regularización urbanística de un sector actualmente edificado de hecho, permitiendo con ello la dotación de los necesarios equipamientos y servicios comunitarios”. Ello se recoge de nuevo en el decreto del PRUG.

28. Durante la visita de la misión Ramsar a El Palmar se observaron diversas edificaciones en la zona, con uso de restaurante o de vivienda fuera de ordenación. Se informó que todas las construcciones son anteriores a la declaración del Parque Natural, y que actualmente no están dotados de servicios o equipamientos públicos. Los miembros de la Misión comprobaron que, a pesar de estar incluida en el Parque Natural, la zona en cuestión sufre un avanzado proceso de degradación y que, a primera vista, no presenta valores naturales relevantes.
29. Cualquier actuación que se realice en esta zona degradada del Parque Natural debe tener por objetivo prioritario minimizar el impacto negativo de las actividades y edificaciones fuera de ordenación existentes y promover su restauración. En todo caso, actuaciones de este tipo en el Parque (dotación de servicios, equipamientos, etc.), no deben sentar precedentes que permitan argumentar otras iniciativas semejantes en el futuro.
30. En todo caso, si finalmente se ejecutara la dotación de servicios y equipamientos en esta zona, debe garantizarse que se realiza de manera que no suponga ningún aumento ni desplazamiento de la superficie edificada (al contrario, debe favorecerse su reducción) y que se ejecuta una correcta recuperación paisajística y ambiental de la zona. La iniciativa en estas actuaciones corresponde al Ayuntamiento de Sueca, correspondiéndole a la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda la supervisión de las mismas, de manera que se garantice el cumplimiento del PRUG.

El Perelló

31. Núcleo de unos 2.500 habitantes ubicado en el municipio de Sueca. El informe de la Conselleria de Territori i Habitatge de 21 de mayo de 2004 dice que *“El Ayuntamiento de Sueca, a propuesta del Ayuntamiento Pedáneo de El Perelló, de distintos colectivos vecinales y asociaciones de padres de alumnos, manifiesta la necesidad de construir un centro escolar y un centro de salud, para servicio de los habitantes de esta pedanía, en terrenos colindantes al casco urbano de la misma (...). El proyecto de PRUG reserva para estas dotaciones públicas superficie de unas 2 hectáreas”*. La exclusividad de los usos permitidos (centro escolar y centro de salud) se recogen de forma clara tanto en el decreto 258/2004 como en el PRUG.
32. El planeamiento urbanístico municipal hace una reserva de suelo de 7.359 m² para equipamiento educativo cultural, y de 1.787 m² para equipamiento sanitario asistencial. El PRUG prevé que las parcelas de este suelo que finalmente no sean edificadas mantengan su carácter de Suelo No Urbanizable de Uso Agrícola.
33. A pesar de estar incluida en el Parque Natural, la zona en cuestión sufre un avanzado proceso de degradación y no hay signos de que existan en ella hábitats importantes.

34. Se da el caso que prácticamente todo el suelo urbano de El Perelló ha sido edificado y que actualmente sólo quedan varios solares de pequeñas dimensiones, que no permiten la construcción de un centro escolar. Sin embargo sí existen en las proximidades solares de menores dimensiones que quizás podrían acoger el centro de salud.
35. La visita de la misión Ramsar permite observar que los terrenos incluidos en la zona son huertas periurbanas, y que en algunas parcelas existen edificaciones construidas con anterioridad a la declaración del Parque Natural que están fuera de ordenación al localizarse sobre suelo no urbanizable de especial protección. Es previsible que la construcción de las infraestructuras sociales propuestas no produzca un deterioro añadido a la zona, si bien no debe en ningún caso servir de precedente para futuros nuevos cambios en el régimen normativo del Parque Natural.
36. Se recomienda encarecidamente que se realicen esfuerzos para hallar un solar alternativo dentro del suelo urbano actual para construir el centro de salud, y que sólo en caso de imposibilidad demostrada, éste se realice en la zona propuesta.
37. En todo caso, se debe garantizar que la construcción de estas dos infraestructuras no suponga de ninguna manera la legalización de edificaciones actualmente fuera de ordenación.

Barrio del Tremolar

38. Se trata de un núcleo separado del casco urbano de Alfafar, con una extensión de 9,37 ha y una población de 105 personas, según el informe de la Conselleria de Territori i Habitatge de 21 de mayo de 2004. El planeamiento urbanístico municipal de Alfafar había clasificado la zona como suelo urbano en 1991, si bien este hecho no fue recogido en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de la Cuenca Hidrográfica de la Albufera (Decreto 96/1995), el cual mantiene esta zona como no urbanizable de especial protección (recogiendo la clasificación del suelo del Plan Especial). La modificación del decreto de régimen jurídico (en respuesta a alegaciones del Ayuntamiento de Alfafar en lo que se refiere a esta zona), permite la reclasificación de esta zona como suelo urbano, tal y como mantiene el planeamiento municipal.
39. La visita de la Misión Ramsar a la zona ha permitido comprobar que la zona en cuestión consiste en un mosaico formado por viviendas, edificaciones agrarias, zonas degradadas, algunas parcelas de arrozal y zonas de interés natural (*Phragmites*, *Typha*). Estas últimas cubren aproximadamente el 40-50% de la zona afectada. En estas áreas, parece lógico que tendría que prevalecer la clasificación del suelo establecida en el PORN (suelo no urbanizable).
40. La actuación más adecuada sería la puesta en marcha de un plan que permita la regularización únicamente de las viviendas y edificios existentes con anterioridad a la declaración del parque natural, la eliminación de los edificios construidos con posterioridad a la declaración del parque (así como algunos elementos puntuales

que degradan el paisaje: desechos, neumáticos, etc.), la restauración de las áreas naturales para dedicarlas a uso público y la recuperación de los edificios agrarios e industriales en desuso como instalaciones con finalidad educativa, interpretativa y cultural. Todo ello precisaría de la realización de un detallado proyecto de restauración ambiental de la zona, con el fin de planificar las actuaciones necesarias y los actores implicados. Esto podría permitir el establecimiento de un área dedicada al uso público en la parte norte del Parque Natural, lo que contribuiría la dinamización económica de la zona.

Aspectos jurídicos de estas zonas en función de los Decretos gubernamentales existentes y del PRUG y sus disposiciones y límites específicos.

41. Cabe por último, hacer varias consideraciones en relación a los aspectos jurídicos y competenciales. En primer lugar, hay que destacar que la legislación relativa a l'Albufera de Valencia es muy compleja. Por un lado, la gran importancia de este humedal en el contexto del estado español y del Mediterráneo occidental está de manifiesto por sus diferentes designaciones: ZEPA (1988), Parque Natural (1986), y LIC (2001).
42. El hecho de ser un extenso humedal dependiente de su cuenca hidrográfica hace que, además de la Conselleria de Territori i Habitatge, tenga competencias sectoriales la Confederación Hidrográfica del Júcar, y competencias territoriales los Ayuntamientos de Valencia, Catarroja, Albal, Silla, Sueca, Sollana, Cullera, Albalat de la Ribera, Algemesí, Massanassa, Alfafar y Sedaví. Ello supone que tanto el Plan Hidrológico de Cuenca como los planeamientos urbanísticos municipales tienen efectos directos sobre el Parque Natural.
43. La existencia de una serie de planes especiales que han sido modificados o derogados complica además la situación actual. Hay que destacar que el Decreto 258/2004 por el cual se modifica el Decreto 71/93 de régimen jurídico del Parque Natural de l'Albufera, establece en su disposición derogatoria la derogación de "las disposiciones del Plan de Ordenación de la Cuenca Hidrográfica de l'Albufera, aprobado por el Decreto 96/1995, de 16 de mayo, del Consell de la Generalitat, que muestren dicha oposición o incompatibilidad". Así mismo, el Decreto 259/2004, por el cual se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de l'Albufera también deroga las disposiciones del PORN de la Cuenca Hidrográfica de l'Albufera, que puedan oponerse a lo establecido por el propio decreto. Es decir que el PRUG, que es una norma de desarrollo del PORN, establece la derogación de parte de éste, lo cual no deja de parecer contradictorio.

Problemática global de l'Albufera: cantidad y calidad del agua

44. El Plan Hidrológico del Júcar establece en 100 Hm³/año las necesidades de caudal del lago de l'Albufera; esta agua procede de los sobrantes de los arrozales y regadíos. L'Albufera es por tanto un sistema totalmente dependiente de los arrozales, sin cuyos aportes no podría sobrevivir. El abandono de huertos tiene un impacto sobre la cantidad de agua que llega a l'Albufera ya que las aguas de drenaje de huertos van a los arrozales y de éstos pasan al lago.

45. Según especialistas de la Universidad Politécnica de Valencia, otro gran problema de l'Albufera es la falta de productividad primaria de los macrófitos sumergidos (carófitos, *Potamogeton...*), que han sido sustituidos por cianofíceas y algas tóxicas (*Mycrocistis*) lo que provoca un fuerte empobrecimiento de la fauna. La escasez de macrófitos se debe a la mala calidad del agua a causa principalmente de la contaminación de origen urbano e industrial.
46. L'Albufera recibe actualmente los efluentes de aguas depuradas de una población de alrededor de 1.000.000 de personas, en algún caso puntualmente sin depurar, y alrededor del Parque existen unas 3.000 empresas e industrias que, en muchos casos vertían a las acequias que desembocaban en el lago, pudiendo en la actualidad darse algún vertido puntual. Además, el lago también se ve afectado por los productos fitosanitarios que se usan en los arrozales y en la huerta.

En la última década se han hecho esfuerzos considerables para depurar las aguas residuales urbanas de los municipios del Parque; así los vertidos sin depurar han pasado de 35 Hm³ en 1990 a 5 Hm³ en 2005. Sin embargo, siguen existiendo problemas de eutrofización ya que la calidad de las aguas depurada no es siempre óptima.

Así mismo, l'Albufera está sufriendo un evidente proceso de colmatación por el aporte de sedimentos de barrancos y acequias.

47. Parece pues que es preciso enfocar la problemática de este importante humedal de manera integrada, teniendo en cuenta su cuenca y los usos de suelo que en ella existen. Se recomienda establecer un área de amortiguación de impactos alrededor del núcleo central, con la finalidad de evitar que las amenazas mencionadas afecten a dicho núcleo. Para ello, el Estudio para el Desarrollo Sostenible de l'Albufera de Valencia elaborado por la Confederación Hidrográfica del Júcar, podría servir de referente.

Conclusiones

48. L'Albufera de Valencia es sin duda uno de los humedales más importantes y diversos de España, y por ello ha recibido varias figuras de jurídicas de protección tanto a nivel regional, nacional como internacional. L'Albufera requiere, por lo tanto, una gestión efectiva totalmente integrada cuyo objetivo prioritario sea la conservación de este espacio natural, Esto es, evidentemente, una responsabilidad compartida de todos los agentes implicados en la gestión de este espacio (administraciones, organismos, entidades), responsabilidad que debe ser asumida. Se recomienda, por tanto, mejorar la asunción de responsabilidades y la colaboración y comunicación entre los agentes implicados en el marco de los mecanismos de gestión y participación existentes, lo que debe redundar en una mejora de la gobernanza del espacio, con el fin común último de asegurar la conservación del mismo.
49. Se el establecimiento de un área ~~tampón~~ de amortiguación de impactos en el entorno del Parque Natural para evitar que las amenazas mencionadas afecten al núcleo de l'Albufera. En esta acción deberá quedar la participación de los

diferentes sectores implicados: administraciones, población local, asociaciones de usuarios y de defensa de la biodiversidad, expertos, etc.

50. Varias zonas visitadas por la misión Ramsar dentro del Parque mostraban marcas de degradación ambiental muy avanzada. Se recomienda ejecutar en un plazo breve un programa global de restauración ambiental de los espacios periurbanos y rurales degradados con el fin de planificar las actuaciones necesarias para el mantenimiento del carácter ecológico del ecosistema de l'Albufera, y que incluya –entre otras- la restauración de todas las áreas degradadas mencionadas en este informe. Este programa debe incluir también la recuperación de la calidad de las aguas y asegurar sus necesidades de caudal.
51. Es indudable que el desarrollo urbanístico dentro del Parque Natural debe limitarse estrictamente. No es aceptable que cada aumento de población dentro o en la periferia del Parque suponga un incremento correlativo de servicios y equipamientos y, en consecuencia, un aumento de la presión sobre los recursos ambientales del humedal. La comunidad mundial de conservación de humedales está pendiente de la gestión de una de las zonas más emblemáticas de España, l'Albufera, y sigue de cerca su gestión por parte de las autoridades responsables. Así pues, la misión Ramsar subraya los siguientes puntos específicos con relación a los núcleos urbanos:
 52. **Pinedo:** La actuación más adecuada sería la recuperación ambiental de las zonas degradadas incluidas en el Parque Natural, con el fin de restaurar el límite sur de Pinedo. Cabe por tanto instar al Ayuntamiento de Valencia, como órgano competente, iniciar sin demora la elaboración y tramitación de un Plan Especial, previstos en la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, que contemple prioritariamente este objetivo de restauración ambiental.
 53. **El Palmar:** Cualquier actuación que se realice en esta zona degradada del Parque Natural debe tener por objetivo prioritario minimizar el impacto negativo de las actividades y edificaciones fuera de ordenación existentes y promover su restauración ambiental. En todo caso, actuaciones de este tipo en el Parque (dotación de servicios, equipamientos, etc.), no deben sentar precedentes que permitan argumentar otras iniciativas semejantes en el futuro.

En todo caso, si finalmente se ejecutara la dotación de servicios y equipamientos en esta zona, debe garantizarse que se realiza de manera que no suponga ningún aumento ni desplazamiento de la superficie edificada (al contrario, debe favorecerse su reducción) y que se ejecuta una correcta recuperación paisajística y ambiental de la zona. La iniciativa en estas actuaciones corresponde al Ayuntamiento de Sueca, correspondiéndole a la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda la supervisión de las mismas, de manera que se garantice el cumplimiento del PRUG.

54. **El Perelló:** La zona en cuestión sufre un avanzado proceso de degradación. Se recomienda que se realicen esfuerzos para hallar un solar alternativo dentro del suelo urbano actual para construir el centro de salud. Se debe garantizar que la construcción de las infraestructuras no suponga de ninguna manera la legalización

de edificaciones actualmente fuera de ordenación, y en ningún caso deben servir de precedente para futuros nuevos cambios en el régimen normativo del Parque Natural.

55. **Barrio del Tremolar:** La actuación más adecuada sería la puesta en marcha de un plan que permita la regularización únicamente de las viviendas y edificios existentes con anterioridad a la declaración del parque natural, la eliminación de los edificios construidos con posterioridad a la declaración del parque (así como algunos elementos puntuales que degradan el paisaje: desechos, neumáticos, etc.), la restauración de las áreas naturales para dedicarlas a uso público y la recuperación de los edificios agrarios e industriales en desuso como instalaciones con finalidad educativa, interpretativa y cultural. Todo ello precisaría de la realización de un detallado proyecto de restauración ambiental de la zona, con el fin de planificar las actuaciones necesarias y los actores implicados. Esto podría permitir el establecimiento de un área dedicada al uso público en la parte norte del Parque Natural, lo que contribuiría a la dinamización económica de la zona.

Agradecimientos

Agradecemos la colaboración prestada por el Ministerio de Medio Ambiente del Gobierno de España y, en especial, el esfuerzo realizado por D. Antonio Fernández de Tejada, Jefe del Área de Espacios Naturales Protegidos y por Dña. Magdalena Bernués, Jefa del Servicio de Conservación e Inventariación de Zonas Húmedas (Dirección General para la Biodiversidad), así como por D. Iñigo Ascasibar, Jefe de Área de Política Territorial (Secretaría General para el Territorio y la Biodiversidad) y por D. Javier Ferrer, Jefe de la Oficina de Planificación Hidrológica de la Confederación Hidrográfica del Júcar.

Por supuesto también agradecemos especialmente la colaboración, recibimiento y atenciones prestadas por la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de la Generalitat Valenciana, y en particular de la Dirección General de Gestión del Medio Natural a través de Dña. Carmen Olmos, Jefa del Área de Espacios Naturales, de D. Juan Ors, Jefe del Servicio de Ordenación Sostenible del Medio, y del personal de la Oficina de Gestión Técnica del Parque Natural de l'Albufera, especialmente D. José Segarra, Director-Conservador del Parque y D. Fernando Cortés, técnico del espacio protegido.

Igualmente queremos agradecer la colaboración del Ayuntamiento de Valencia, en particular de D. Jorge Bellver, Director y Coordinador General del Área de Urbanismo, Vivienda y Calidad Urbana, de D. Juan Antonio Altés, Jefe del Servicio de Planeamiento, y de D. Manuel Latorre, Jefe del Servicio de Asesoramiento Urbanístico, sin olvidar a D. Salvador Gil, Alcalde de Sueca, a D. Javier Granell, Alcalde de la Entidad Local Menor de El Perelló (Sueca), a D. José Fortea, Presidente de la Acequia de Sueca, a Dña. Rosa Miracle y otros miembros de la Fundación Amigos de la Albufera, a D. Víctor Navarro, a D. William Colom y otros miembros de Acció Ecologista Agró, y a Dña. María José Viñals y D. Herminio Boira, de la Universidad Politécnica de Valencia.

También queremos agradecer a los responsables de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda de la Generalitat Valenciana la puesta a disposición de los miembros de la Misión Ramsar de una ingente cantidad de información así como de fotografía aérea y cartografía de calidad; y finalmente a Ana Bayarri, de la misma Conselleria, por la excelente organización de la logística y del conjunto de la MRA.

ANEXO 1. Programa y composición de la Misión Ramsar de Asesoramiento

20 de Diciembre 2006

Mañana: llegada de la Misión a Valencia

1º Discusiones con las siguientes Autoridades administrativas (en gabinete):

- a) Autoridad administrativa valenciana: introducción al Parque Natural y su gestión, nuevo Decreto, contenido del PRUG y zonificación (zonas urbanizables y no urbanizables, zonas protegidas, etc.).
- b) Autoridades administrativas nacionales: Autoridad de Conservación de la Biodiversidad y Autoridad del agua (un representante de la Confederación del Júcar, MIMAM): gestión del agua y del Dominio Público Hidráulico en la zona de l'Albufera.

2º Reunión interna de los componentes de la MAR

21 de Diciembre 2006

1º Visita sobre el terreno a las zonas problemáticas: Barrio del Tremolar en Alfafar, Pinedo, El Saler en Valencia, El Perelló y El Palmar en Sueca.

2º Entrevista con los Grupos denunciantes:

- Fundación Amigos de la Albufera: Rosa Miracle y otros miembros.
- Acció Ecologista Agró: Víctor Navarro, William Colom y otros miembros.

3º Entrevista con las Autoridades locales:

- Ayuntamiento de Valencia: Jorge Bellver, Director y Coordinador General del Área de Urbanismo, Vivienda y Calidad Urbana, Juan Antonio Altés, Jefe del Servicio de Planeamiento, y Manuel Latorre, Jefe del Servicio de Asesoramiento Urbanístico.
- Alcalde de Sueca: Salvador Gil.
- Alcalde de la Entidad Local Menor de El Perelló: Javier Granell Blasco.

4º Presidente de la Acequia de Sueca: José Fortea.

5º Entrevista con especialistas en gestión de humedales de la Universidad Politécnica de Valencia: María José Viñals y Herminio Boira.

6º Reunión interna de los componentes de la MAR

22 de Diciembre 2006

Mañana: discusión final sobre los temas de investigación con las autoridades administrativas implicadas (en gabinete)

ANEXO 2. Composición de la Misión

Expertos de la Secretaría Ramsar:

- 1 D. Tobias Salathé, Consejero Principal para Europa, Secretaría del Convenio Ramsar
- 2 D. Pere Tomás Vives, experto internacional en humedales, Estación biológica de la Tour du Valat, Francia

Expertos de las Autoridades valencianas (Conselleria de Territori i Habitatge):

Titulares:

- 3 D^a Carmen Olmos Soto, Jefa del Área de Espacios Naturales.
- 4 D. Juan Ors Martínez, Jefe del Servicio de Ordenación Sostenible del Medio.
- 5 D. José Segarra Ferrando, Director-Conservador del Parque Natural de l'Albufera.

Suplente:

- 6 D. Fernando Cortés Meseguer, técnico del Parque Natural de l'Albufera.

Expertos de las Autoridades nacionales:

- 7 D. Antonio Fernández de Tejada, Jefe de Área de Espacios Naturales y Presidente del Comité Español de Humedales, Dirección General para la Biodiversidad, Ministerio de Medio Ambiente.
- 8 D^a Magdalena Bernués, Jefa de Servicio de Conservación e Inventariación de Humedales y Secretaria del Comité Español de Humedales, Dirección General para la Biodiversidad, Ministerio de Medio Ambiente.
- 9 D. Iñigo Ascasibar, Jefe de Área de Política Territorial, Secretaría General para el Territorio y la Biodiversidad, Ministerio de Medio Ambiente.
- 10 D. Javier Ferrer Polo, Jefe de la Oficina de Planificación Hidrológica de la Confederación Hidrográfica del Júcar.