



**AJUNTAMENT D'OLIVA  
(VALENCIA)**

**INFORME TÈCNIC RELATIU A LA INCIDENCIA DE LA MODIFICACIÓ DEL  
REGLAMENT DEL DOMINI PÚBLIC HIDRÀILIC SOBRE EL TERME  
MUNICIPAL D'OLIVA (VALENCIA).**

**Juan R. Porta Sancho, Arquitecte Tècnic Municipal**

**24 de febrer de 2017**

---



**AJUNTAMENT D'OLIVA**  
**(VALENCIA)**

**INFORME TÈCNIC RELATIU A LA INCIDENCIA DE LA MODIFICACIÓ DEL  
REGLAMENT DEL DOMINI PÚBLIC HIDRÀILIC SOBRE EL TERME MUNICIPAL  
D'OLIVA (VALENCIA).**

**1.- OBJETE.**

A requeriment de l'Alcaldia i de la Regiduria de Planejament urbanístic, es redacta el present informe amb la intenció de donar a conèixer a la corporació la incidència que sobre el nostre terme municipal té el Reial Decret 638/2016, de 9 de desembre, pel qual s'ha modificat el Reglament del Domini Públic Hidràulic, aprovat per Reial Decret 849/1986, de 11 d'abril del govern central, per tal que aquella pugua adoptar les mesures que considere adients per a una millor governança de la planificació territorial municipal.

**2.- ANTECEDENTS.**

**2.1.- PEL QUE FA A LES ACTUACIONS MUNICIPALS.**

L'Ajuntament d'Oliva, des de sempre, ha estat molt pendent de l'afecció del risc d'inundació sobre el territori municipal, adoptant en conseqüència diverses accions tant estructurals com no estructurals, no sols guiat per la mateixa necessitat física d'afrontar el risc sinó, també, pel necessari compliment de la legislació vigent en cada moment.

Així doncs, i fent un resum molt breu d'eixes actuacions, ens remetrem a les més recents i necessàries per a fonamentar aquest informe.

Com a conseqüència de l'entrada en vigor del Pla Especial davant el Risc d'Inundacions de la Comunitat Valenciana (1999) que considerava a Oliva sotmesa a un risc d'inundació mitja i, conseqüentment, obligava de redactar el Pla d'Actuació Municipal front al Risc d'Inundacions (en avant PAMRI), el qual hauria d'incorporar un anàlisi del risc amb àmbit



**AJUNTAMENT D'OLIVA  
(VALENCIA)**

municipal, i del Pla d'Acció Territorial sobre Prevenció del Risc d'Inundació en la Comunitat Valenciana (2003) (en avant PATRICOVA) que feia la mateixa consideració, i establia els criteris per a realitzar eixos anàlisi del risc d'inundació mitjançant els corresponents estudis d'inundabilitat, l'Ajuntament observant la diferència ostensible entre la realitat i el reflectit en la cartografia de risc, d'obligada observança, va acordar realitzar l'Estudi d'Inundabilitat d'Oliva.

Així doncs en 2005 es va realitzar el primer estudi per tal de, a més de cobrir els objectius anteriorment indicats, poder justificar a l'administració estatal la urgent necessitat de què aquesta portara endavant l'actuació prevista en el «Plan de defensa contra las avenidas de la comarca de La Safor» relativa a la problemàtica generada pel barranc Alfadalí i la rambla de la Gallinera, i poder tenir el preceptiu estudi per a la modificació del Pla General d'Ordenació Urbana d'Oliva que en aqueixos moments estava realitzant-se.

Posteriorment i amb motiu de l'execució, per part de l'administració estatal a través de l'empresa pública AcuaMed, de les obres reflectides als projectes «Obras de laminación y mejora del drenaje de la cuenca de la rambla Gallinera en Oliva (Valencia)» i «Obras de control y laminación de avenidas en la cuenca media del río Serpis», obres declarades d'Interès General per l'Estat, es va realitzar en 2010 per ordre de la Confederació Hidrogràfica del Xuquer l'estudi denominat «Modelación hidráulica bidimensional de las zonas inundables de los cauces del río Serpis, rambla de La Gallinera, río Bullent y río Molinell». Donat que eixe estudi d'inundabilitat reflectia prou fidelment les situacions prèvia i posterior a les obres indicades anteriorment, l'Ajuntament d'Oliva va encomanar la redacció del «**ESTUDIO DE INUNDABILIDAD EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE OLIVA (VALENCIA)**» basant-se en aquell. Aquest estudi d'inundabilitat va ser aprovat per resolució de data 7 de març de 2014 del Director General d'Avaluació Ambiental i Territorial de la Conselleria d'Infraestructures Territori i Medi Ambient complint amb allò exigít pel PATRICOVA. D'acord amb les determinacions del PATRICOVA, la cartografia resultant d'aquest estudi d'inundabilitat al ser de major escala prevaleix sobre la del mateix PATRICOVA.



**AJUNTAMENT D'OLIVA  
(VALENCIA)**

A la vista dels resultats de l'estudi d'inundabilitat i obtesa la seua aprovació l'Ajuntament d'Oliva va acordar, en la seua reunió plenària de 25 de setembre de 2014, sol·licitar a la Conselleria d'Infraestructures Territori i Medi Ambient la **inclusió del municipi d'Oliva en la categoria de municipi amb elevat risc d'inundació**, cosa que va fer el dia 1 d'octubre de 2014. El dia d'avui no s'ha resolt aquesta sol·licitud.

Per altra banda i en compliment de la normativa de caràcter tant estatal com autonòmica en matèria de Protecció Civil, l'Ajuntament d'Oliva, en sessió plenària de 28 d'abril de 2016 va acordar aprovar el «**PLAN DE ACTUACIÓN MUNICIPAL FRENTE AL RIESGO DE INUNDACIONES DE OLIVA**», el qual va ser homologat per la Comissió de Protecció Civil de la Comunitat Valenciana el 20 de juny de 2016. L'anàlisi del risc d'inundació preceptiu que es realitza en aquest Pla es fonamenta, com no podria ser d'altra manera, en el «ESTUDIO DE INUNDABILIDAD EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE OLIVA (VALENCIA)».

Per tant, l'Ajuntament d'Oliva s'ha dotat successivament dels instruments exigits per les normatives estatal i autonòmica per tal de pal·liar els efectes negatius de les inundacions sobre les persones i els bens, i ha realitzat la pràctica totalitat de les actuacions estructurals que li corresponien d'acord amb les determinacions del «Plan de defensa contra las avenidas de la comarca de La Safor» al igual que les administracions autonòmica i estatal.

## 2.2.- PEL QUE FA AL REIAL DECRET 638/2016 QUE MODIFICAT EL REGLAMENT DEL DOMINI PÚBLIC HIDRÀULIC.

De forma resumida, i respecte a les modificacions que es realitzen en el nou Reglament, i més concretament en l'ària relativa als riscos d'inundació, que és la que ens ocupa, cal destacar el següent:

- La modificació de l'article 9.2 possibilita l'ampliació de la zona de policia (que de per si ja és de 100m) per a incloure les zones o vies de flux preferent, indicant que en aquestes zones sols podran autoritzar-se activitats no vulnerables front a les avingudes i no suposen una



**AJUNTAMENT D'OLIVA**  
**(VALENCIA)**

reducció significativa de la capacitat de desguàs de la zona. Cal tenir en compte que eixa zona de flux preferent, és definida en el Reglament i s'ha delimitat per part del Ministeri d'Agricultura, Pesca, Alimentació i Medi Ambient atenent a la cartografia temàtica de riscos de inundabilitat que te al seu abast l'administració estatal a través del Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente. Cal fer l'advertència aquí que la cartografia temàtica difereix ostensiblement de la resultant del «Estudio de inundabilidad en el término municipal de Oliva (Valencia)», molt probablement per estar realitzada amb anterioritat i no considerar les obres executades del Serpis, les obres en execució (encara que temporalment suspeses) de la rambla de La Gallinera, i la no inclusió dels barrancs locals, la qual cosa suposa un seriós problema de definició del punt de partida a l'hora de la seua consideració.

- La Inclusió de l'article 9.bis marca les limitacions als usos en la zona de flux preferent en sol rural, considerant aquest com aquells que es troben en la situació bàsica de sol rural indicada en el text refós de la Llei de Sol i Rehabilitació Urbana (RDL 7/2015) a l'entrada en vigor del RDL 638/2016. Això implica que en eixes zones de flux preferent, que son les que l'esmentada cartografia temàtica considera que poden ser inundables en un període de retorn de 100 anys on la classificació del sòl siga no urbanitzable, urbanitzable (amb programa o no aprovat), o inclús urbà, però que no estiga efectivament urbanitzat, no es permetrà realitzar cap nova edificació de la tipologia indicada, incloent usos residencials, industrials, terciaris o rotacionals, amb les excepcions previstes en l'apartat segon d'eixe nou article 9 bis.
- La Inclusió de l'article 9.ter indica les obres, construccions i usos que es permetran en la zona de flux preferent en sols en situació bàsica de sol urbanitzat, considerats així en text refós de la Llei de Sol i Rehabilitació Urbana (RDL 7/2015) a l'entrada en vigor del RDL 638/2016.
- La Inclusió de l'article 9.ter concreta el règim especial en municipis amb més de 1/3 de la seua superfície inclosa en la zona de flux preferent, indicant: “ *... en los municipios en que al menos un 1/3 de su superficie esté incluida en la zona de flujo preferente o que por la morfología de su territorio tengan una imposibilidad material para orientar sus futuros desarrollos hacia zonas no inundables, se podrá permitir como régimen especial la realización de nuevas edificaciones o usos asociados en la zona de flujo preferente, siempre que cumplan*



**AJUNTAMENT D'OLIVA**  
**(VALENCIA)**

*los siguientes requisitos y sin perjuicio de las normas adicionales que establezcan las comunidades autónomas...".*

- La modificació de l'article 14.1 implica una nova consideració de les zones inundables, fora del 100m (ampliables) de la zona de policia, establint-les com aquelles que: "... puedan resultar inundados por los niveles teóricos que alcanzarían las aguas en las avenidas cuyo período estadístico de retorno sea de 500 años..»; conforme a la cartografia temàtica indicada, eliminant la possibilitat, conforme a l'anterior Reglament, d'exceptuar eixa previsió per als casos en què: "... el Ministerio de Medio Ambiente, a propuesta del organismo de cuenca fije, en expediente concreto, la delimitación que en cada caso resulte más adecuada al comportamiento de la corriente".
- La Inclusió de l'article 14 bis imposa les limitacions als usos del sol en la zona inundable. Indicant que les noves edificacions i usos associats en aquells sols que es troben en la situació bàsica de sol rural a l'entrada en vigor del Reglament (els no urbanitzats efectivament per comptar amb els serveis urbanístics exigibles), es realitzaran, en la mesura d'allò possible , fora de les zones inundables, i quan això no siga possible justificadament s'haurà de tenir en compte determinades limitacions. Per al sols urbanitzats, podrà permetre la construcció de noves edificacions tenint en conter, en la mesura d'allò possible, els condicionaments exigits per a les zones en sols rurals.

### **3.- CONCLUSIONS.**

#### **3.1.- EN QUANT A LA NOVA REGULACIÓ.**

La nova regulació estatal pot ser molt greu per a les condicions d'urbanització i edificació de sols, inclús d'aquells classificats en el planejament vigent com urbanitzables (encara que compten amb programa i planejament de desenvolupament aprovat) o urbans, al tindre Oliva amples zones que es consideren inundables per al període de retorn de 500 anys.

L'exigència del nou Reglament relativa a què sols es permeten les edificacions residencials a una cota de planta igual o major que el calat previst per a un període de recurrència



**AJUNTAMENT D'OLIVA**  
**(VALENCIA)**

d'inundacions de 500 anys no sols dificultarà l'ocupació d'eixos sols que estan classificats com a no urbanitzables, urbanitzables (inclús amb programació aprovada) o urbans (amb o sense urbanització realitzada), sinó que en els dos últims casos entren en contradicció amb les ordenances municipals que, al imposar unes altures màximes a les edificacions, provoca tipologies edificatòries inviables, i obliga a fer estancs els soterranis en tots eixos llocs. El resultat podrà ser la impossibilitat material de realitzar la urbanització i/o l'edificació de les zones incloses en espais amb risc d'inundabilitat (recurrència amb període de 500 anys), o l'encariment tant elevat dels costos d'urbanització i edificació que les facen totalment inviables.

En el cas de les diverses zones classificades com urbanitzables, algunes d'ells ja urbanitzades (o en procés de estar-ho), però sense edificacions, afectades pel risc d'inundació amb període retorn de 500 anys, a l'hora d'atorgar les llicències d'edificació es tindrà que obligar a elevar les plantes baixes, entrant en contradicció amb l'ordenança que regula l'altura màxima de cornisa.

### 3.2.- EN QUANT A LA CONTRASTACIÓ AMB EL PATRICOVA.

Aquesta nova regulació s'enfronta directament amb la del PATRICOVA, atès que aquesta última parteix del respecte al planejament urbanístic vigent en el moment de la seua entrada en vigor, cosa que obvia la normativa estatal.

El PATRICOVA, aprovat per Decret 201/2015, de 29 d'octubre, del Consell, sols estableix la classificació com a sòls no urbanitzables d'especial protecció de les zones que es consideren de risc 1, que són aquelles en les que: "... la probabilitat que, en un any qualsevol, es patisca almenys una inundació, és superior a 0,04 (equivalent a un període de retorn inferior a 25 anys), amb un calat màxim generalitzat aconseguit per l'aigua superior a vuitanta centímetres (80 cm)", la qual cosa impedirà qualsevol tipus d'edificació en la zona, mentre que en les zones de risc 2 a 5 que estiguen en sols classificats com a no urbanitzables es podran fer eixe tipus d'actuacions (habitatges ...) sempre que es justifique "... per mitjà d'un



**AJUNTAMENT D'OLIVA**  
**(VALENCIA)**

estudi específic i detallat de la zona ... l'escassa incidència del risc d'inundació en relació amb l'activitat a implantar”.

També cal dir que el PATRICOVA preveu que en els sols urbanitzables sense programa d'actuació integrada aprovat, que estiguen en zones afectades per perillositat d'inundació, si que es podran fer les actuacions urbanístiques que es programen sempre que es faça un estudi d'inundabilitat específic que justifique l'actuació, mentre que per als sols classificats en els planejaments vigents com a “urbà i en el sòl urbanitzable amb programa d'actuació integrada aprovat, afectat per perillositat d'inundació, (els ajuntaments) n'hauran de verificar la incidència i imposar, quan escaiga, condicions d'adequació de les futures edificacions” sense que existisca cap limitació més. En el cas dels sols urbans és important fer constar que aquest Pla autonòmic atribueix als respectius ajuntaments la competència de l'aplicació de les seues previsions en el cas de sols urbans, cosa que no fa el Reglament estatal, que imposa als municipis les seues determinacions.

Es posa així de manifest que les determinacions introduïdes pel govern central per a l'ocupació del territori són molt més limitadores que les previstes en el PATRICOVA, i que eixa aplicació tindrà un efecte de limitació sobre els desenvolupaments urbanístics d'Oliva i en molts dels municipis costaners de la Comunitat Valenciana (la major part dels quals tenen amples zones inundables) molt superior als que suposaria l'entrada en vigor del Pla d'Acció Territorial de la Infraestructura Verda del Litoral de la Comunitat Valenciana (PATIVEL), que actualment es troba en tramitació.

### 3.3.- EN QUANT A LA POSSIBLE EXTRALIMITACIÓ COMPETENCIAL DE L'ESTAT.

Es considera que el govern central, que ha establert reglamentàriament el règim de limitacions a les ocupacions del territori abans indicats en ús de les seues atribucions en matèria de “gestió de riscos d'inundació”, emparant-se en l'atribució de competències que li atribueix l'article 149.1.23ª de la Constitució, que assigna a l'Estat la competència per a aprovar la legislació bàsica en matèria de medi ambient, clarament s'ha extralimitat en eixes





**AJUNTAMENT D'OLIVA**  
**(VALENCIA)**

atribucions, afectant a una competència d'ordenació del territori que és exclusiva de la Generalitat Valenciana, segons preveu l'article 148 de la Constitució i el nostre Estatut d'Autonomia.

El fet és que l'aplicació d'eixes determinacions suposaran la impossibilitat d'ordenar l'ocupació del territori en zones afectades per la zona de policia estatal d'aigües (100 metres en cada costat ampliables) que actualment estan ja classificades urbanísticament com "urbanitzables", moltes algunes d'elles amb plans parcials i programes aprovats, o urbans, en les quals no s'ha consumat totalment l'actuació urbanitzadora, o que limitaran de tal manera les ocupacions edificatòries de gran part de sols inundables (aquells que tinguen risc d'inundació amb un període de fins a 500 anys) que inclús són urbans i estan totalment urbanitzats al condicionar de tal manera la seua edificació, que la faran inviable, produint-se una situació fàctica de "desclassificació" massiva de terrenys.

A més a més d'allò referit, existeix una clara extralimitació reguladora en el Reglament aprovat en relació amb les previsions de la vigent Llei d'Aigües, aprovada per Reial Decret Legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, que sols atribueix a l'Estat la competència per a determinar les zones de domini públic, servitud o policia en matèria d'aigües, però que en manera alguna l'habilita per a desenvolupar les previsions que ha exercit en aquesta norma reglamentària que suposen limitacions de tal naturalesa, que inclús arriben a afectar a l'ocupació de terrenys ja classificats urbanísticament com edificables (al trobar-se classificats com urbans amb urbanització executada), que es troben emparades en les normes legals estatals que ho haurien d'habilitar.

Cal tenir en compte que la previsió de l'article 11 de la Llei d'Aigües preveu quan regula les "zonas inundables", que són aquells "terrenos que puedan resultar inundados durante las crecidas no ordinarias de los lagos, lagunas, embalses, ríos o arroyos, conservarán la calificación jurídica y la titularidad dominical que tuvieren", i que "los Organismos de cuenca darán traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo y, en particular, en las autorizaciones de usos que se



**AJUNTAMENT D'OLIVA**  
**(VALENCIA)**

acuerden en las zonas inundables”, mentre que el govern sols podrà “por Real Decreto, ... establecer las limitaciones en el uso de las zonas inundables que estime necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes”, la qual cosa no pot suposar que eixes limitacions afecten a tot tipus de sols, incloent aquell que ha estat ja urbanitzat o en procés d'urbanització, atès que això comporta unes afeccions no previstes en l'ordenació urbanística ja aprovada per la Comunitat Autònoma (amb informes favorables de les respectives Confederacions Hidrogràfiques) de tal intensitat que les poden arribar a fer inexecutables.

**3.3.- EN QUANT A L'AFECCIÓ AL NOSTRE MUNICIPI.**

Es clar que l'aplicació del nou Reglament afecta a una gran superfície del nostre terme municipal, superant, clar està la franja costanera de 1km, per l'envolvent de calat màxim per a períodes de retorn de fins a 500 anys.

La conseqüència de tot això, d'acord amb l'anteriorment exposat, és que en els casos de terrenys classificats com no urbanitzable o urbanitzables, no serà possible cap desenvolupament urbanístic sense les limitacions de l'article 14 del Reglament, que implicaran justificar que no és possible cap altra ocupació i que, en tot cas, es prenen les mesures de construcció “en alt” i amb una impermeabilització dels soterranis.

Per als casos de terrenys inclosos en la zona de policia (incloent l'afectada pel flux preferent), la conclusió encara és més greu, atès que no serà possible cap actuació urbanística, atenent a les previsions del nou article 9, bis, ter i quater, implicant “de facto” una desclassificació de les previsions urbanístiques vigents, tot això sense tenir en compte les determinacions que puguen resultar de la possible aprovació del PATIVEL i de les limitacions que aquesta normativa puga establir en la zona.



**AJUNTAMENT D'OLIVA  
(VALENCIA)**

**4.- PROPOSTA.**

En coherència amb la trajectòria d'assumpció del risc d'inundació que de sempre a portat endavant l'Ajuntament, i d'acord amb els motius indicats anteriorment, es deuria:

A través d'una moció municipal mostrar el rebuig de l'ajuntament al Reial Decret 638/2016, de 9 de desembre, pel qual es modifica el Reglament del Domini Públic Hidràulic, aprovat per Reial Decret 849/1986, de 11 d'abril.

Instar al Govern Central que procedisca a modificar urgentment el Reglament, deixant sense efecte les noves regulacions introduïdes pel Reial Decret 638/2016, de 9 de desembre que afecten als articles 4.2., 9.2 i 9 bis, ter i quater, i 14.1 i 14 bis, considerant que la regulació vigent en el PATRICOVA és suficient per a garantir les proteccions front al risc d'inundacions.

Interposar urgentment el corresponent recurs contenciós – administratiu contra el Reial Decret 638/2016, de 9 de desembre, sobre la base de les consideracions exposades .

En Oliva, a 24 de febrer de 2017

L'Arquitecte Tècnic Municipal

Snat. Juan R. Porta Sancho