

A LA CONSEJERÍA DE TURISMO, COMERCIO Y DEPORTE

Sevilla a 17 de enero de 2008

**INFORME DEL CONSEJO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE
ANDALUCÍA AL PROYECTO DE DECRETO REGULADOR DE LAS
CONDICIONES DE IMPLANTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE CAMPOS DE
GOLF EN ANDALUCÍA**

El Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, en ejercicio de la función que le reconoce el Decreto 58/2006 de 14 de marzo de 2006, ante la Consejería de Salud, comparece y como mejor proceda,

EXPONE

Que por medio del presente escrito procedemos a evacuar informe respecto del Proyecto de Decreto Regulador de las Condiciones de Implantación y Funcionamiento de Campos de Golf en Andalucía y ello en base a las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Como consideración general se valora negativamente desde este Consejo que tras más de dos años en el trabajo de borrador del presente Decreto, se nos de traslado a los Consumidores de forma Urgente y tan sólo a los efectos del cumplimiento del preceptivo Trámite de Audiencia, máxime cuando durante estos dos años han sido varias las Consejerías han ido diseñando el borrador del presentes texto, no se haya tomado contacto con

las Asociaciones de Consumidores a fin de aportar al borrador nuestro punto de vista encaminado siempre a la salvaguarda de los legítimos intereses de los Consumidores y Usuarios de Andalucía. A mayor abundamiento cuando el proyecto ya se ha presentado en prensa como texto consensuado.

Consideramos que la afección territorial, ambiental, económica y turística de la norma requeriría un proceso de negociación amplio que permitiera un consenso previo entre todos los agentes afectados.

SEGUNDA.- Igualmente entendemos que en la actualidad con las últimas modificaciones introducidas a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), que eliminan de hecho las diferencias de consideración en el planeamiento entre viviendas de primera y segunda residencia, ha desaparecido el riesgo que suponían los asentamientos de núcleos de población en suelo no urbanizable sin los equipamientos necesarios que sí se exigen en los desarrollos de los núcleos urbanos.

TERCERA.- A pesar de todo lo anterior no cabe duda de la importancia del presente texto dado que Andalucía es la comunidad autónoma española con más campos de golf, 91 en funcionamiento. Máxime teniendo en cuenta que existen más de 200 nuevos proyectos, de los que la inmensa mayoría están vinculados a promociones inmobiliarias. Además, el desarrollo del golf, iniciado en la costa, se ha extendido al interior, y hay pequeños municipios que tienen planteados proyectos con urbanizaciones que harían multiplicar hasta en más de dos veces su población actual.

Si bien es cierto que, los campos de golf y sus urbanizaciones anexas representan el peor modelo de ocupación del territorio, el que más suelo, agua y recursos naturales consume. Este Consejo valora positivamente la regulación de la implantación y el funcionamiento de los campos de golf en Andalucía ante la necesidad de evitar continúen las especulaciones urbanísticas y los impactos medioambientales que las instalaciones de campos de golf han producido en nuestra Comunidad Autónoma, a lo largo de los últimos años.

CUARTA.- No obstante como valoración negativa entendemos que el presente Proyecto entra en contradicción con el POTA que propugna un

modelo territorial basado en la ciudad compacta mediterránea, evitando procesos de expansión indiscriminada y de consumo innecesario de recursos naturales como el suelo, el agua o la energía. Además de obligar a recalificar grandes extensiones de suelo, pues a las hectáreas mínimas del campo de golf hay que añadir los suelos correspondientes a la zona residencial, hotelera y comercial. En ningún caso entendemos que la creación de campos de golf puede servir a intereses inmobiliarios especulativos ligados a grandes complejos residenciales, por lo que consideramos necesario extremar las limitaciones en tal sentido, garantizando el estricto cumplimiento de las prescripciones del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía-POTA citado.

Y en todo caso entendemos que el desarrollo de los campos de golf en la Comunidad Andaluza tiene que estar necesariamente condicionado por los recursos hídricos existentes, de forma que en ningún caso se afecte, no sólo al consumo humano, sino al propio ciclo natural del recurso.

QUINTA.- Del mismo modo, entendemos que la implantación de nuevos campos requiere de un Plan Director integral que defina las necesidades y oportunidades reales en función del parque de campos existentes y planifique su posterior desarrollo con criterios de sostenibilidad ambiental.

SEXTA.- Tenemos que rechazar que en ningún momento se haya previsto la audiencia a los agentes ciudadanos para la autorización de estas instalaciones, que sólo sería posible a través de las posibles modificaciones puntuales de los planes municipales de ordenación urbana que entendemos igualmente rechazables.

SÉPTIMA.- Cuestionamos la afirmación del Preámbulo de la norma sobre que exista un incremento de la demanda por parte de los ciudadanos andaluces sobre este tipo de instalaciones (podríamos hacer afirmaciones similares sobre el paddle, el tenis, la petanca...). Antes bien, la aparición de estos campos ha inducido la práctica y una demanda interna que entendemos satisfecha al estar vinculada a las propias instalaciones existentes. Son

factores exógenos y extradeportivos los que movilizan tal demanda, y especialmente el interés de empresas e inversores los que la sustentan.

OCTAVA.- Igualmente, consideramos que no se puede afirmar, como se hace en el Preámbulo, que estas instalaciones fomentan el respeto y la mejora del medio natural. Lo harán cuando sirvan para regenerar áreas degradadas y sólo en la medida en que su ubicación no genere un impacto mayor que la situación pre-existente.

NOVENA.- Antes de entrar en el texto normativo, este Consejo quiere poner de manifiesto la dificultad de seguir una correcta interpretación de la norma debido a las excesivas remisiones normativa que la misma realiza. Por ello insta a que, en la medida de lo posible, dichas remisiones sean reproducidas en el texto que analizamos. Siendo, en todo caso, necesario que se indique el título completo de las normativas citadas.

DECIMA.- El CUA estima necesario la introducción de un nuevo artículo en el que se definan, a modo de glosario, los términos técnicos empleados a lo largo del texto.

UNDÉCIMA.- Como se viene reiterando ante esta Consejería, se echa en falta en el Preámbulo del Decreto que expresamente se mencione el cumplimiento del trámite de audiencia al Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, trámite que por ser preceptivo debería venir reflejado en el texto, haciendo referencia al Decreto regulador de este Consejo, Decreto 58/2006 de 14 de marzo.

DUODÉCIMA.- Entrando ya en el articulado de la norma que se nos presenta, y concretamente en relación con el **Artículo 1 Objeto**, valoramos positivamente que el objeto de la norma tenga como centro o eje de regulación la mejora de la oferta turística y deportiva por encima de la residencial.

DECIMOTERCERA.- En relación con el **Artículo 2 Concepto de campo de golf**, apartado 1 y a fin de completar el contenido del apartado, se propone una modificación en la última frase del mismo, en los siguientes términos:

“... y reúna las condiciones de calidad y los requisitos exigidos en la presente norma”.

DECIMOCUARTA.- Continuando con el **Artículo 2**, apartado 3, este Consejo propone la eliminación del término “similares” que pone fin al texto de dicho párrafo por cuanto que no deja de ser un término indeterminado, debiendo de contener el mencionado párrafo todos aquellos elementos que se entienden incluidos en el concepto que se trata de regular. En este caso cabe añadir Servicios Públicos, Cafetería, Recepción, dependencias de los trabajadores y dirección del centro, etc...

DECIMOQUINTA.- En relación con el **Artículo 4 Terrenos adscritos y usos compatibles**, y en relación con su propio título, se propone añadir al título del artículo el término “incompatibles”, ya que al igual que los terrenos adscritos y usos compatibles, también contempla los usos incompatibles con los campos de golf (apartado 4).

DECIMOSEXTA.- Siguiendo en el estudio del **Artículo 4**, apartado 1, se considera necesario clarificar en la norma si los términos “complementarios” y “compatibles”, se utilizan como sinónimos o se trata de conceptos diferentes, en cuyo caso deberían quedar definidos en el texto normativo.

DECIMOSÉPTIMA.- En el **Artículo 4**, apartado 3, se interesa la inclusión, entre los usos compatibles del campo de golf, de las dotaciones o equipamientos que atiendan a condiciones de seguridad.

DECIMOCTAVA.- En el apartado 4 del citado Artículo 4 se viene a establecer las incompatibilidades con los campos de golf, para posteriormente establecer una exención de las mismas. Entiende este Consejo que el apartado 5 debió de formar parte del apartado 4 y enfocarse a continuación de lo

expuesto en el mismo como una excepción al mismo y no formar parte de un apartado distinto.

DECIMONOVENA.- Por último y en relación al apartado 5 del **Artículo 4**, debería señalarse expresamente en la norma, el carácter excepcional de la autorización de otros usos compatibles con los campos de golf de Interés Turístico, tales como residencial, educativos, comerciales, etc.... Nos preocupa que los POT puedan permitir campos de golf que no necesiten cumplir lo establecido en el Decreto, permitiendo usos residenciales, terciarios o comerciales, que en otros campos de golf estarían prohibidos.

VIGÉSIMA.- En relación con el **Artículo 5, Inscripción en el Registro de la Propiedad**, entiende este Consejo que si bien puede obligarse a que la constitución de un campo de golf como tal debe hacerse bajo una unidad registral, no se comprende porque debe de ser esta una unidad indivisible sobre la que se prohíba segregaciones posteriores. Dado que tal limitación al derecho de propiedad no tiene sentido y debería en todo caso ser motivado en la norma o en su exposición de motivos.

VIGÉSIMAPRIMERA.- Echamos en falta en el **Artículo 7 Condiciones generales** que se indique en todo caso, que organismo sería el que valoraría los condicionantes físicos, ambientales y paisajísticos de los terrenos, para la implantación o no de campos de golf en ellos. Esta alegación queremos hacerla extensiva a todos los casos similares que nos encontramos en el presente texto.

VIGÉSIMASEGUNDA.- El **Artículo 8 Aptitud de los terrenos para la construcción de campos de golf**, apartado 1 a), último inciso, se echa en falta un mayor desarrollo del Plan de Regeneración Ambiental (características, contenido mínimo, medidas a aplicar...), dado que únicamente se menciona en la norma que nos ocupa.

VIGÉSIMATERCERA.- Continuando en el **Artículo 8**, apartado 1, a) en su último epígrafe debe establecerse un máximo de Has. que puedan ser

objeto de desmonte, más allá del porcentaje relativo a la extensión del campo, al objeto de evitar impactos desproporcionados en valores absolutos.

VIGÉSIMACUARTA.- En el citado Artículo 8, apartado 1 c), entendemos que debe reducirse el porcentaje de vegetación arbórea autóctona susceptible de verse afectado por la construcción de un campo hasta un nivel no superior al 50%.

VIGÉSIMAQUINTA.- Entrando ya en el **Artículo 9 Suficiencia de recursos hídricos**, al parecer de este Consejo la norma debió establecer quien es el organismo competente en materia de agua para emitir el informe sobre disposición de recursos hídricos suficientes en cantidad y calidad para el normal funcionamiento del campo. Igual debió establecer la norma cual es la reserva de agua que precisa un campo para poder llevar un normal funcionamiento con 18 hoyos.

VIGÉSIMASEXTA.- En el **Artículo 9**, apartado 2 se propone la eliminación del término “*preferentemente*” entendiéndose que, en todo caso, los campos de golf deberán ser regados con aguas residuales convenientemente depuradas, con las salvedades que establece la norma.

VIGESIMASEPTIMA.- Siguiendo con el **Artículo 9**, apartado 2 e) y dada la relevancia del contenido del mismo, y por tratarse de una clara limitación para el riego de los campos de golf, se sugiere su inclusión en un apartado distinto del artículo.

VIGESIMAOCTAVA.- El **Artículo 9**, apartado 2, letra d) no hace mantener grandes reservas sobre que los recursos hídricos puedan provenir de plantas de desalación, dado el elevado consumo energético y consiguiente impacto ambiental de las mismas. Entendemos que el uso de estas instalaciones puede estar justificado para la atención de demandas de primera necesidad, pero no para recursos de ocio, por lo que su uso debe ser computado en tal sentido a la hora de evaluar la sostenibilidad de la instalación.

VIGESIMANOVENA.- Por último en relación con el apartado 3 del **Artículo 9**, se observan expresiones ambiguas e indeterminadas, tales como “... si las circunstancias del abastecimiento urbano no lo desaconsejan y las condiciones de los recursos de la zona lo permiten...”, que deberían ser objeto de mayor concreción en la norma que nos ocupa, sobre todo cuando van referidas a una materia de especial sensibilidad, como es la suficiencia de recursos hídricos. En todo caso, rechazamos la previsión de recurrir a otras fuentes de recursos hídricos en todo caso, en la medida en que ante la escasez estructural de este recurso no caben concebirse circunstancias que justifique ni objetiva ni subjetivamente su aplicación a este tipo de usos, por lo que creemos mas conveniente su eliminación.

TRIGÉSIMA.- Entrando ya en el **Artículo 11 Mantenimiento y recuperación medioambiental de los terrenos en los que se implantan campos de golf**, apartado 1 y fin de completar el contenido del apartado, se propone añadir al mismo lo siguiente:

“...conlleve, en todo caso, la integración paisajística y el mantenimiento de las condiciones ambientales...”.

TRIGESIMAPRIMERA.- Continuando con el **Artículo 11**, proponemos la inclusión de un nuevo apartado entendiendo que se debería establecer la realización de un análisis de vulnerabilidad ambiental de los terrenos para la implantación de campos de golf, en el que se tenga en cuenta como mínimo los siguientes factores: existencia de hábitats y especies de interés, la calidad y fragilidad del paisaje, la vulnerabilidad de los acuíferos y otros sistemas hídricos, la pérdida de la capacidad agronómica, la afección a puntos geológicos de interés o al patrimonio histórico.

TRIGESIMASEGUNDA.- En relación con el **Artículo 12 Condiciones urbanísticas para la implantación de Campo de Golf**, apartado 1, este Consejo no puede admitir que la propia norma invite a la revisión de los planes de ordenación urbana para la autorización de estas instalaciones. Sólo en el caso de que el Plan lo haya previsto cabe entender una autorización de estas características, en la medida en que no se puede concebir el resultado de esta

potencial modificación como una actuación singular, sino que su implantación tiene un efecto expansivo susceptible de afectar al conjunto de la ordenación urbanística de un municipio.

TRIGESIMATERCERA.- El Artículo 16, Prescripciones Generales. Entendemos que si el apartado 2 de este artículo hace mención a categorías de campo de golf, debería el presente Decreto establecer dichas categorías de forma expresa. Así mismo debería la norma evitar la incorporación de términos indeterminados como estar dotadas de servicios urbanísticos previstos para su normal funcionamiento.

TRIGESIMACUARTA.- El Artículo 17 Prescripciones relacionadas con el tratamiento del terreno el apartado 1 de este artículo puede entrar en clara contradicción con lo establecido en el artículo 8 a) del texto.

TRIGESIMAQUINTA.- El Artículo 18, Prescripciones relacionadas con la vegetación y la fauna , en su último párrafo al introducir lo de nidos artificiales, parece implicar poco tacto respecto de las relaciones de los campos de golf con las aves dado que las zonas de campo se convierten en calles peligrosas ya que las pelotas vienen a utilizar el mismo medio que las aves para alcanzar su destino y por lo tanto debió obviarse una referencia directa si bien ello sin eliminar la necesidad de que el diseño del campo permita el desarrollo de la fauna, sin necesidad de poner ejemplos.

TRIGESIMASEXTA.- Se proponen dos nuevos apartados en este **Artículo 18**, dedicado a las prescripciones relacionadas con la vegetación y la fauna.

“... La implantación de los campos de golf no interrumpirá los corredores de conexión entre espacios naturales del entorno, garantizando que la actividad que en ellos se desarrolle no afecte a los distintos flujos ambientales que entre ellos se produzcan, con el máximo respeto al paisaje, la fauna y la flora autóctonas.”

“... Todo proyecto de campo de golf habrá de disponer de un conjunto de acciones programadas para sensibilizar a sus usuarios sobre la defensa y conservación de los valores de la flora y fauna del lugar”.

TRIGESIMASEPTIMA.- En relación con el **Artículo 19 Prescripciones relacionadas con el ciclo del agua**, apartado 1, nos parece sumamente preocupante el acopio y utilización de aguas pluviales, sustrayéndolas de su ciclo natural y pudiendo afectar a la alimentación de acuíferos, por lo que debe quedar claro si tras su drenaje natural por el terreno se pretende dar ese destino.

TRIGESIMOCTAVA.- Creemos conveniente en el **Artículo 20 Prescripciones relacionadas con el diseño de las construcciones, edificaciones e instalaciones**, apartado 2 cambiar sentido ultima frase de la siguiente forma:

“ (...) no interfiera en la practica deportiva y garantice la calidad paisajística de la instalación”

TRIGESIMONOVENA.- Este Consejo estima necesario la inclusión de un nuevo artículo, al final del Capítulo IV relativo a las condiciones de accesibilidad que deben reunir las instalaciones de los campos de golf. En este sentido, se propone la siguiente redacción:

“Todas las instalaciones propias de los campos de golf, más las complementarias y compatibles, deberán estar adaptadas para su utilización por personas con discapacidad, respetando en todo caso las condiciones de accesibilidad establecidas por la normativa aplicable”.

CUADRAGESIMA.- En relación con el **Artículo 24 Requisitos para la declaración de Interés Turístico**, en su apartado b) debió establecer las infraestructuras, servicios, dotaciones y equipamientos y servicios públicos que demanda la implantación del Campo de golf para ser considerado de Interés Turístico.

CUADRAGESIMOPRIMERA.- En el **Artículo 25 Prescripciones técnicas suplementarias de los Campos de Golf de Interés Turístico** creemos excesivo el plazo de tres años del apartado b) del numero 2, para la implantación de un sistema integrado de gestión ambiental.

CUADRAGESIMOSEGUNDA.- Sobre el **Artículo 26 Acciones de sostenibilidad**, apartado 2.a), entendemos que la referencia a medidas de responsabilidad social corporativa supone un brindis al sol, carente de significado en cuanto a que este concepto carece de categorización o naturaleza jurídica y, en su formulación genérica, no aporta ningún valor añadido a los promotores de la instalación, a quienes se supone que va dirigida la obligación.

CUADRAGESIMOTERCERA.- En el **Artículo 29 Tramitación de los proyectos de interés turístico**, tenemos que insistir en nuestro rechazo al hecho de que no se contemple la audiencia a los agentes económicos, sociales o ciudadanos afectados.

CUADRAGESIMOCUARTA.- Continuando con el **Artículo 29** apartado 2, echamos en falta el requerimiento de un informe de impacto medioambiental, dentro ya de la evaluación completa exigida por la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

CUADRAGESIMOQUINTA.- Llegados ya al **Artículo 31 Comisión Técnica de Calificación** este Consejo entiende que el hecho de que la aprobación de campos de golf con desarrollos urbanísticos dependa de una comisión política, y que no exista ningún baremo objetivo para evaluar el número de viviendas que se incluirá en cada proyecto, puede propiciar discrecionalidad y corrupción urbanística mucho mas cuando en la citada Comisión no están presente los agentes sociales. Por ello desde el CCUA instamos a que se admita la participación de los agentes sociales, entre ellos las asociaciones de consumidores, en esta Comisión técnica de Calificación.

CUADRAGESIMOSEXTA.- En la **Disposición Adicional Primera Declaraciones de Interés Turístico no contempladas en los Planes de Ordenación del Territorio**, resulta inexplicable y rechazable que se invite a la revisión o modificación de los planes que no hayan previsto este tipo de instalaciones para darle cabida a las mismas. Entendemos que la planificación debe ser una actividad previa, no sometida a intereses sobrevenidos que alteran el equilibrio del planeamiento cuando se introducen de forma singular.

CUADRAGESIMOSEPTIMA.- En la **Disposiciones transitoria segunda, Instrumentos de planeamiento en tramite**, es conveniente añadir “antes de su aprobación o para la instalación efectiva del campo de golf”

Por lo expuesto, procede y

SOLICITAMOS A LA CONSEJERÍA DE TURISMO, COMERCIO Y DEPORTE : Que habiendo presentado este escrito, se digne admitirlo, y tenga por emitido informe sobre el Proyecto de Decreto Regulator de las Condiciones de Implantación y Funcionamiento de Campos de Golf en Andalucía, si así lo tiene a bien, proceder a incorporar las modificaciones resultantes de las alegaciones expuestas en el presente informe. Por ser todo ello de Justicia que se pide en lugar y fecha arriba indicados.