

# **SOBRE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.**

*Iñaki Atxukarro Arruabarrena  
Letrado del Ayuntamiento de Donostia*

## **I. Introducción: quien mucho abarca poco aprieta.**

Tengo la sensación de que se está extendiendo una idea, una opinión, que considero equivocada.

Parece que cada vez son más los que sostienen que tras la entrada en vigor de la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental, todos los planes de urbanismo, así como sus modificaciones, deben ser objeto de una Evaluación Ambiental Estratégica -EAE-, ya sea en su modalidad de evaluación ordinaria o simplificada.

Y cuando digo todos los planes, digo todos, por pequeños que sean, por utilizar la expresión que utiliza José Antonio Ramos Medrano en un artículo muy reciente publicado en Actualidad Ambiental nº 73.

Como a continuación expondré, en mi opinión, la Ley 21/2013 no puede interpretarse de ese modo.

En mi opinión, a partir de la entrada en vigor de la Ley 21/2013, sigue habiendo planes urbanísticos, así como modificaciones, que no deben ser objeto de EAE.

Considero, además, desde la perspectiva política, que resulta también lo más acertado, si realmente estamos interesados en integrar los aspectos medioambientales en la elaboración y aprobación del planeamiento urbanístico.

Esto es, que resulta también lo más acertado si realmente estamos interesados en la elaboración y aprobación de planes urbanísticos, así como de modificaciones, que respeten los principios de desarrollo sostenible -en nuestro caso, los principios establecidos en el artículo 3 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco-

Y es que como digo en el título de esta introducción, creo que quien mucho abarca, poco aprieta.

Creo que si nos empeñamos en someter a EAE todos los planes, por pequeños que sean, el resultado va a ser catastrófico.

Personalmente, me parece contraproducente y un auténtico dispendio que el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco tenga que emitir un informe ambiental estratégico de todos los planes urbanísticos, así como de sus modificaciones; aun cuando la mayoría de ellos no tengan ningún efecto significativo en el medio ambiente -y cuando digo ninguno, digo ninguno-; y no pueda dedicar su tiempo a lo que realmente importa.

Esto es, hacer una Evaluación Ambiental Estratégica de los planes urbanísticos, así como de las modificaciones, que establecen el marco para proyectos legamente sometidos a evaluación de impacto ambiental.

Y es que me parece mucho más sensato y sostenible evaluar menos planes, hacerlo mejor y de ese modo incidir realmente en el desarrollo sostenible de nuestro territorio.

## **II. La evaluación ambiental estratégica del planeamiento urbanístico en la Ley 21/2013, de Evolución Ambiental.**

### **II.1. Los planes urbanísticos que deben ser objeto de evaluación ambiental estratégica ordinaria de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley.**

El artículo de la Ley 21/2013 que establece qué planes deben ser objeto de evaluación ambiental estratégica, bien ordinaria, bien simplificada, es el artículo 6.

De acuerdo con el apartado 1 de ese artículo deben ser objeto de evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes, así como sus modificaciones, que cumplan una serie de requisitos.

Veamos y numeremos esos requisitos.

Por un lado, han de ser planes que:

- ⑩ Se adoptan o aprueban por una Administración Pública. -requisito 1-
- ⑩ Y cuya elaboración o aprobación ha de venir exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma-requisito 2-

Por otro lado, han de ser planes que:

a) establecen el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental -requisito 3- y se refieren a alguna de las materias que se enuncian en este subapartado-requisito 4-; o bien,

b) requieren una evaluación por afectar a espacios Red Natura 2000 en los términos previstos en la Ley 42/2007 -requisito 5-

A la vista de esos requisitos analicemos los planes urbanísticos enumerados en el artículo 59 de la Ley de Suelo y Urbanismo del País Vasco -las clases de planes serán similares en el resto de Comunidades Autónomas-.

Tenemos:

Los planes de ordenación estructural: plan general, plan de compatibilización y plan de sectorización.

Los planes de ordenación pormenorizada: plan parcial, plan especial de ordenación urbana y planes especiales diversos en función de su objeto.

Pues bien, todos esos planes urbanísticos del artículo 59 cumplen claramente los dos primeros requisitos: se aprueban por una Administración Pública y tanto su elaboración como su aprobación vienen exigidas por una disposición legal.

Como digo, son dos requisitos que cumplen todos esos planes urbanísticos.

Y esos planes cumplen también el requisito 4, ya que por definición todos los planes urbanísticos se refieren en principio a la ordenación del territorio urbano y rural, al uso del suelo; esto es, a una de las materias enunciadas en el subapartado a).

Por el contrario, entiendo que no sucede así con el requisito 3; entiendo que claramente hay planes urbanísticos y modificaciones que no establecen el marco para la futura autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental -EIA-, ni ordinaria, ni simplificada

Por ejemplo, pensemos en Donostia y en los planes urbanísticos que el Ayuntamiento aprueba.

Resulta evidente que hay muchos planes que el Ayuntamiento aprueba en los que no se cumple ese requisito. Esto es, que son numerosos los planes urbanísticos que establecen el marco para proyectos legalmente NO sometidos a evaluación de impacto ambiental, ni ordinaria, ni simplificada.

Como digo, podrían ponerse numerosos ejemplos tanto en Donostia como en cualquier otro municipio de España.

De aquí, una primera conclusión clara: son numerosos los planes urbanísticos, así como las modificaciones, que no precisan una EAE ordinaria.

### **Los planes urbanísticos que deben ser objeto de una evaluación ambiental estratégica simplificada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.**

Dice el apartado 2 del artículo 6 que serán objeto de evaluación ambiental estratégica simplificada:

- a) Las modificaciones menores de los planes y programas mencionados en el apartado anterior.
- b) Los planes y programas mencionados en el apartado anterior que establezcan el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión.

Si analizamos la regulación de esos dos primeros subapartados tampoco parece que haya problemas de interpretación.

Por lo que ahora importa, tanto en uno como en otro caso, estamos ante planes que cumplen el requisito 3; ya que como hemos visto son esos los planes mencionados en el apartado anterior; son esos los planes mencionados en el apartado 1.

Esto es, aquí se trata de modificaciones menores de planes en los que se establece el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental -subapartado a)-; o de planes de reducida extensión en los que se establece el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental -subapartado b)-

¿Y el subapartado c)? ¿A qué planes se refiere el subapartado c)?

### ***La interpretación del subapartado c) del artículo 6.2***

Me parece que aquí está la clave.

¿Cómo interpretar lo dispuesto en el subapartado c) en relación con el planeamiento urbanístico?

En mi opinión, los planes urbanísticos, todos los planes urbanísticos, están regulados en los apartados 1 y en los subapartados a) y b) del apartado 2 del artículo 6.

Son esos apartados y subapartados del artículo 6 los que nos dicen cuáles son los planes urbanísticos y sus modificaciones sometidos a evaluación ambiental estratégica, bien ordinaria, bien simplificada; y son también esos apartados y subapartados los que nos dicen qué planes urbanísticos y qué modificaciones no están sujetos a evaluación ambiental estratégica, ni ordinaria, ni simplificada.

¿Y cuáles son esos planes no sujetos?

En primer lugar, los planes urbanísticos, así como las modificaciones, que establecen el marco para proyectos NO sometidos a evaluación de impacto ambiental.

En segundo lugar, los planes urbanísticos, así como las modificaciones, ya evaluados ambiental y estratégicamente -este supuesto lo analizaremos en una nota futura-

¿Cómo interpretar pues lo dispuesto en el subapartado c)? ¿A qué planes se refiere?

El subapartado c) se refiere a los planes y programas que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no cumplan los demás requisitos mencionados en el apartado anterior -en el apartado 1 del artículo 6-

O sea, como literalmente dice, se refiere a planes que cumplen el requisito 3, pero no cumplen alguno de los demás requisitos.

Esto es, también se refiere a planes que establecen el marco para la futura autorización de proyectos *legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental* -aunque en la redacción del subapartado haya desaparecido, por economía, esa última expresión-

Me parece que esa es la interpretación más ajustada a la literalidad del precepto y la más razonable.

En definitiva, considero que la Ley 21/2013, impone la Evaluación Ambiental Estratégica a todos los planes, así como a las modificaciones, que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental; y que, *a sensu contrario*, no la impone para los planes que establecen el marco para la autorización de proyectos NO sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental.

De ahí que considere errónea la interpretación según la cual todo plan urbanístico está sujeto a evaluación ambiental estratégica, cuando menos simplificada; interpretación que se apoya en el hecho de que por definición todo plan urbanístico establece un marco para la autorización en el futuro de proyectos.

En mi opinión, esa interpretación se basa en una lectura errónea del subapartado c).

En mi opinión, el subapartado c) no es aplicable a planes que no cumplen el requisito 3.

En mi opinión, no puede sostenerse que está sujeto a evaluación ambiental estratégica simplificada -EAES- un plan urbanístico que no establece el marco para la autorización futura de un proyecto legalmente sometido a evaluación de impacto ambiental.

O dicho en positivo, en mi opinión, para que un plan urbanístico o una modificación esté sujeto a evaluación ambiental estratégica simplificada es *requisito sine qua non* que establezca el marco para la autorización futura de un proyecto legalmente sometido a evaluación de impacto ambiental, bien ordinaria, bien simplificada.

Y es que, amén de no ser lo que dice literalmente el precepto, no parece muy razonable someter a Evaluación Ambiental Estratégica, aunque sea simplificada, a un Plan que no establece el marco para proyectos sometidos legalmente a evaluación de impacto ambiental.

O dicho en positivo, no parece razonable someter a Evaluación Ambiental Estratégica a un Plan que establece el marco para proyectos que NO están sometidos ni siquiera a evaluación ambiental de impacto simplificada.

Y es que, si los proyectos para los que un concreto Plan urbanístico establece el marco no están sujetos ni a evaluación de impacto ambiental simplificada, ¿qué sentido tiene realizar una evaluación ambiental estratégica de ese plan?

En definitiva, si en desarrollo de un plan urbanístico X o una modificación Y no va a ejecutarse ningún proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental: ¿qué sentido tiene y para qué ha de realizarse una evaluación ambiental estratégica de ese plan urbanístico X o de esa modificación Y?

En mi opinión, en esos supuestos, esa Evaluación Ambiental Estratégica ni tiene sentido, ni tiene contenido.

En Donostia, a 22 de noviembre de 2017.