

La transposición de la Directiva de evaluación ambiental de Planes y Programas (EAPP) por los legisladores autonómicos españoles: reflexiones a partir del análisis de varias leyes urbanísticas.

1. Introducción.

En esta comunicación se exponen ejemplos de cómo se están identificando por las Comunidades Autónomas los supuestos urbanísticos sometidos a evaluación ambiental de planes y programas (EAPP), oscilando entre normas que sin buenos criterios ambientales lo someten todo a EAPP (Valencia, Murcia), y aquellas que han acertado mejor en intentar aplicar criterios de selección más adecuados en la compleja casuística de la planificación urbanística (Galicia, Andalucía, Baleares).

2. Los supuestos de evaluación ambiental de planes urbanísticos en la Ley 21/2013.

¿Qué planes urbanísticos son sometidos directamente a una EAE ordinaria en España según la ley estatal básica? La respuesta es bien sencilla: al menos, los que constituyan el marco de proyectos sometidos a su vez a evaluación de impacto ambiental (sin concretar si se refiere sólo a la EIA ordinaria o a ésta y a la simplificada)¹. Fácil (relativamente, aunque trabajoso); sólo hay que revisar la lista de todos los proyectos sometidos a EIA de la Ley 21/2013 (no sólo los urbanísticos, obviamente) en sus anexos I y II (o disposiciones equivalentes de las normas autonómicas).

¿Y qué planes urbanísticos son sometidos a EAE simplificada en España? Aquí es donde empieza verdaderamente el reto que exige transponer las normas europeas, ya que la Ley 21/2013 no remite a un listado de supuestos de proyectos perfectamente tasado como vimos antes, sino que se refiere de modo absolutamente indeterminado que se trate de “modificaciones menores” de los planes antes definidos, o bien que se trate de “planes y programas mencionados en el apartado anterior que establezcan el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión.

Es pues tarea de las Comunidades Autónomas identificar qué tipos de planes urbanísticos pueden constituir el marco de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental, por un lado; pero, sobre todo, concretar qué es una modificación menor de un plan y cuando un plan establece el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión. Y ello, atención, para cualesquiera categorías de planes, no sólo los urbanísticos (aunque estos son, con muchísima diferencia, los más frecuentes).

Una primera indicación para determinar qué es una zona de reducida extensión a estos efectos es la superficie que se utiliza como umbral para la evaluación simplificada de proyectos “situados fuera de áreas urbanizadas de urbanizaciones, incluida la

¹ Si nos atenemos a que la única evaluación ambiental propiamente dicha es la que la Ley 21/2013 denomina “ordinaria”, sólo deberían tenerse en cuenta a estos efectos los proyectos del anexo I. Sin embargo, la Directiva europea de EAPP (10ª considerando) indica que deben tenerse en cuenta también los proyectos del anexo II. En realidad, lo que la Ley 21/2013 denomina “EIA simplificada” es la primera fase, fase preliminar o fase inicial denominada *screening*, selección o triaje, es decir, la fase en la cual se determina qué proyectos deben someterse o no a EIA.

construcción de centros comerciales y aparcamientos”, a saber, 1 hectárea² (letra b del Grupo 7 del Anexo II de la Ley 21/2013). Vaya por delante que en mi opinión este umbral es a todas luces excesivo e injustificado³, e incoherente con los umbrales superficiales para otros tipos de proyectos que implican cambio de uso del suelo (10 hectáreas).

Mucho más compleja –ese es el reto del legislador urbanístico autonómico- es la concreción del concepto “modificación menor”, pues parece que se trata en este caso más bien de los aspectos cualitativos del plan o programa que puedan afectar al medio ambiente. Lamentablemente, en algunos casos, se confunde el término “modificación” a estos efectos con el concepto de “modificación” de la ciencia urbanística, creando así una situación caótica en la que se evalúan planes con gran trascendencia jurídico-urbanística pero no significativas desde el punto de vista ambiental⁴.

3. Andalucía.

La reciente modificación andaluza de los supuestos de EAE urbanística⁵ insiste –como ya figuraba con anterioridad- en que no se someterán nunca a EAE (ni ordinaria ni simplificada) los Planes parciales y Planes especiales que desarrollen determinaciones de instrumentos de planeamiento general que hayan sido sometidos a evaluación ambiental estratégica, determinación que, en nuestra opinión, es contraria a la Directiva y a la Ley estatal básica, que exige que todos los planes que puedan materializarse en proyectos con efectos ambientales sea previamente evaluados, con independencia de que procedan de un plan previo que ya o haya sido. Bajo la peculiar interpretación andaluza de la Directiva, se podría asimismo evitar la EAE de los planes generales municipales cuando dispongan de unas directrices de ordenación territorial que ya lo hayan sido.

Sin perjuicio de lo anterior, la norma andaluza posee en mi opinión cuatro grandes aciertos:

1º) Remite reiteradamente a los proyectos sometidos a EIA, que la piedra angular de la norma europea, y que otras leyes autonómicas ignoran o casi.

2º) Hace un uso prudente y bien calibrado de la remisión a las categorías urbanísticas de planes, seleccionando cuidadosamente aquellos con trascendencia ambiental (por

² Si se trata de proyectos relativos a suelo industrial, no hay umbral: todos están sometidos a EIA simplificada: “a) Proyectos de urbanizaciones de polígonos industriales”.

³ En realidad, no está clara la justificación de todos los umbrales de los anexos I y II de la Ley 21/2013, pues no parece que se haya publicado una memoria a tal efecto.

⁴ Por ejemplo, en muchas comunidades, la modificación de cualquier superficie de espacios libres constituye una modificación estructural de gran calado.

⁵ Ley 3/2015, de 29 de diciembre, de medidas en materia de gestión integrada de calidad ambiental, de aguas, tributaria y de sanidad animal.

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-958

ejemplo, las modificaciones que afecten a la ordenación estructural que alteren el uso global de una zona o sector).

3º) Hay un supuesto de cierre la EAE simplificada, a saber, cualquier innovación de instrumentos de planeamiento de desarrollo que alteren el uso del suelo o posibiliten la implantación de actividades o instalaciones cuyos proyectos deban someterse a evaluación de impacto ambiental.

4º) Hay una lista de planes excluidos en todo caso de EAE, siendo un acierto excluir los estudios de detalle, y un enorme error excluir el planeamiento que desarrolle determinaciones de instrumentos de planeamiento general que hayan sido sometidos a evaluación ambiental estratégica.

«Artículo 40. Evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

1. La evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico se realizará siguiendo los trámites y requisitos de la evaluación de planes y programas previstos en la sección 4.ª del título III de esta ley, con las particularidades recogidas en los apartados siguientes, derivadas de los preceptos de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

2. Se encuentran sometidos a evaluación ambiental estratégica ordinaria los siguientes instrumentos de planeamiento urbanístico:

a) Los instrumentos de planeamiento general, así como sus revisiones totales o parciales.

b) Las modificaciones que afecten a la ordenación estructural de los instrumentos de planeamiento general que por su objeto y alcance se encuentren dentro de uno de los siguientes supuestos: que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos enumerados en el Anexo I de esta ley, sobre las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, industria, minería, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo-terrestre, utilización del medio marino, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo o que requieran una evaluación en aplicación de la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000.

En todo caso, se encuentran sometidas a evaluación ambiental estratégica ordinaria las modificaciones que afecten a la ordenación estructural relativas al suelo no urbanizable, ya sea por alteración de su clasificación, categoría o regulación normativa, así como aquellas modificaciones que afecten a la ordenación estructural que alteren el uso global de una zona o sector, de acuerdo con el artículo 10.1.A.d) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

c) Los Planes Especiales que tengan por objeto alguna de las finalidades recogidas en los apartados a), e) y f) del artículo 14.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre. Así como sus revisiones totales o parciales.

d) Los instrumentos de planeamiento urbanístico incluidos en el apartado 3, cuando así lo determine el órgano ambiental, de oficio o a solicitud del órgano responsable de la tramitación administrativa del plan.

3. Se encuentran sometidos a evaluación ambiental estratégica simplificada los siguientes instrumentos de planeamiento urbanístico:

a) Las modificaciones que afecten a la ordenación estructural de los instrumentos de planeamiento general que no se encuentren entre los supuestos recogidos en el apartado 2.b) anterior.

b) Las modificaciones que afecten a la ordenación pormenorizada de los instrumentos de planeamiento general que permitan la implantación de actividades o instalaciones cuyos proyectos deban someterse a evaluación de impacto ambiental de acuerdo con el Anexo I de esta ley. En todo caso, se encuentran sometidas a evaluación ambiental estratégica simplificada las modificaciones que afecten a la ordenación pormenorizada de instrumentos de planeamiento general relativas al suelo no urbanizable, a elementos o espacios que, aun no teniendo carácter estructural, requieran especial protección por su valor natural o paisajístico, y las que alteren el uso en ámbitos o parcelas de suelo urbano que no lleguen a constituir una zona o sector.

c) Los restantes instrumentos de planeamiento de desarrollo no recogidos en el apartado 2.c) anterior, así como sus revisiones, cuyo planeamiento general al que desarrollan no haya sido sometido a evaluación ambiental estratégica.

d) Las innovaciones de instrumentos de planeamiento de desarrollo que alteren el uso del suelo o permitan la implantación de actividades o instalaciones cuyos proyectos deban someterse a evaluación de impacto ambiental de acuerdo con el Anexo I de esta ley.

4. No se encuentran sometidos a evaluación ambiental estratégica, teniendo en cuenta su objeto y alcance de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, los siguientes instrumentos de planeamiento urbanístico:

a) Estudios de detalle.

b) Planes parciales y Planes especiales que desarrollen determinaciones de instrumentos de planeamiento general que hayan sido sometidos a evaluación ambiental estratégica.

c) Las revisiones o modificaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo recogidos en los apartados a) y b) anteriores.

4. Murcia

La Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (LOTURM) establece un nuevo régimen de supuestos de evaluación ambiental de planes urbanísticos, derogando la anteriormente vigente, establecida por Ley 4/2009, de Protección Ambiental Integrada.

En materia ambiental, la gran novedad es el completo desmantelamiento de los supuestos de evaluación ambiental de planes y programas (EAPP) previstos en la Ley 4/2009, de protección ambiental integrada de la Región de Murcia. De hecho, la LOTURM deroga el artículo 111, la disposición adicional primera, la disposición transitoria octava y el anexo IV de la citada Ley 4/2009, todos ellos relativos al procedimiento y supuestos de la evaluación ambiental de planes urbanísticos.

La gran novedad de la LOTURM es en efecto la simple y llana desaparición de absolutamente todos los supuestos tasados, concretos y específicos, de evaluación ambiental ordinaria de planes urbanísticos, así como también de los supuestos excluidos en todo caso de evaluación ambiental.

En efecto, se han eliminado los supuestos tasados de evaluación ordinaria que en la Ley 4/2009 se establecieron para los planes generales municipales de ordenación, las modificaciones de los mismos, y los planes parciales. Las detalladas condiciones o umbrales establecidas en algunos casos para dichos planes en el Anexo IV de la Ley 4/2009 han sido sustituidas por una vaga referencia a que los instrumentos de planeamiento urbanístico quedarán “sometidos a evaluación ambiental estratégica cuando se encuentren en alguno de los supuestos generales de la legislación básica estatal”. Esto es como no decir absolutamente nada, pues dichos supuestos generales (como no puede ser de otro modo, pues el urbanismo es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas) se limitan a decir lo que ya expresa la Directiva europea, a saber, que se evaluarán los planes que constituyan el marco de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental o afecten a la Red Natura 2000.

También desaparecen los supuestos que en 2009 la Comunidad decidió que no quedarían nunca sometidos a evaluación ambiental, o lo que es lo mismo, que quedaban excluidos siempre, tales como ciertas modificaciones del planeamiento general (las “no estructurales”), y en determinadas condiciones de superficie y sensibilidad ambiental, determinadas modificaciones estructurales, programas de actuación urbanística, y planes parciales y especiales no previstos.

¿Qué conlleva esto? Pues que en la práctica, es probable que todo instrumento de planeamiento urbanístico en la Región de Murcia y sus modificaciones (salvo los estudios de detalle), deban someterse en la práctica a una evaluación ambiental, pues con muchísima frecuencia (por no decir casi siempre, pero habrá que verlo caso a caso), constituirán el marco de proyectos sometidos a evaluación de impacto, sobre todo tras la reforma operada por la Ley 21/2013, que ha ampliado enormemente los supuestos de evaluación de impacto ambiental simplificada.

Finalmente, han sufrido modificaciones las reglas para considerar que un plan urbanístico constituye una modificación menor o establece el uso de zonas de reducido ámbito territorial, ampliándose éste último caso de 50 a 100 hectáreas en el supuesto de planes de desarrollo de suelo urbanizable sectorizado.

En resumen, la Ley 13/2015 de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (LOTURM), desmantela el sistema de supuestos de EAPP de la Ley 4/2009, de protección ambiental integrada, desapareciendo la mayor parte los criterios que permitían identificar supuestos tasados, concretos y específicos, de evaluación ambiental de planes urbanísticos, así como también de los supuestos excluidos en todo caso de evaluación ambiental.

Dejamos al buen juicio del lector si considera que esta reforma de las normas ambientales introducida en la nueva Ley del Suelo incrementa o no la tan ansiada seguridad jurídica de los administrados y la ambicionada simplificación de los procedimientos, o más bien la apariencia de que así se hace, que es cosa bien distinta. Lamentablemente, nunca conoceremos –al menos directamente- el criterio independiente al respecto de esta ley del Consejo Jurídico Regional y el Consejo Económico y Social, pues su tramitación parlamentaria obvió tan esenciales intervenciones. Queda la esperanza en que ambas instituciones puedan (y quieran) por otra vía -estudio o dictamen de otro asunto conexo-, expresar su experto parecer.

Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia

Disposición Adicional Primera. Aplicación del régimen de evaluación ambiental a los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico.

1. Los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico quedan sometidos a evaluación ambiental estratégica cuando se encuentren en alguno de los supuestos generales de la legislación básica estatal.

2. A los efectos previstos en la legislación estatal básica, se entiende por modificaciones menores:

a) Las modificaciones de los instrumentos de ordenación territorial y estrategias territoriales que no impliquen la alteración del modelo de desarrollo urbano y territorial.

b) Las modificaciones no estructurales de los instrumentos de planeamiento urbanístico y las normas complementarias.

3. A los efectos previstos en la legislación estatal básica, se entiende por planes que establecen el uso de zonas de reducido ámbito territorial:

a) Los planes de ordenación de playas.

b) Aquellos cuyo ámbito de actuación no sea superior a 50 hectáreas o a 100 hectáreas en el supuesto de planes de desarrollo de suelo urbanizable sectorizado.

4. Para los instrumentos de planeamiento urbanístico objeto de evaluación ambiental estratégica simplificada podrá delegarse el ejercicio de las competencias como órgano ambiental en los ayuntamientos, siempre que se acredite la disposición de medios técnicos y personales necesarios para el ejercicio de la competencia.

5. Galicia

La ley del suelo de Galicia de 2016 destaca (no parece frecuente y podría ser casi única en este sentido) por someter a evaluación ambiental (simplificada) todos los planes de

desarrollo, con independencia de su dimensión, características o naturaleza, sean o no el desarrollo de planes generales ya evaluados.

Asimismo, somete directamente a evaluación ambiental ordinaria los planes que afecten a los Espacios Protegidos Red Natura 2000, estableciendo por tanto en apariencia un criterio más riguroso que la Ley estatal 21/2013.

La ley gallega no establece planes que nunca se sometan a EAE y si incluye una cláusula residual estricta, pues se refiere a todos demás planes que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos (atención, no exige que se trate de proyectos sometidos a EIA), no encajen en los supuestos anteriormente definidos.

Se trata de una norma sencilla y clara, quizás jurídicamente poco afinada, que no entra a concretar cuáles son las modificaciones menores de los instrumentos de planeamiento.

En resumen, en Galicia, se ha optado por un esquema muy sencillo y a la vez robusto: EIA simplificada para el planeamiento de desarrollo y las modificaciones del planeamiento sometido a EAE ordinaria, así como los demás planes que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no encajen en los supuestos del apartado anterior (supuesto residual); y EAE ordinaria para los planes generales municipales, los planes que requieran una evaluación por afectar de modo apreciable a espacios de la Red Natura 2000, y lógicamente, los sometidos a EAE simplificada cuando así lo decida el órgano ambiental en el informe ambiental estratégico o cuando así lo solicite el promotor.

Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

Artículo 46. Evaluación ambiental estratégica de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

1. Serán objeto de evaluación ambiental estratégica ordinaria los siguientes instrumentos de planeamiento urbanístico, así como sus modificaciones:

a) El Plan básico autonómico.

b) Los planes generales de ordenación municipal.

c) Los planes que requieran una evaluación por afectar de modo apreciable a espacios de la Red Natura 2000, en los términos previstos en su legislación reguladora.

d) Los comprendidos en el apartado siguiente, cuando así lo decida el órgano ambiental en el informe ambiental estratégico o cuando así lo solicite el promotor.

2. Serán objeto de evaluación ambiental estratégica simplificada los siguientes instrumentos de planeamiento urbanístico:

a) Las modificaciones menores de los instrumentos de planeamiento mencionados en el apartado anterior.

b) El planeamiento de desarrollo, por establecer el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión.

c) Los demás planes que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no encajen en los supuestos del apartado anterior, tales como los planes básicos municipales.

6. Valencia.

Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana.

Artículo 46 Planes y programas que serán objeto de la evaluación ambiental y territorial estratégica

1. Son objeto de evaluación ambiental y territorial estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, que se adopten o aprueben por una administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consell, cuando:

a) Establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental relativos a: agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, riesgos naturales e inducidos, ocupación del dominio público marítimo-terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbanizado o rural, o del uso del suelo.

b) Requieran una evaluación conforme a la normativa comunitaria, estatal o autonómica reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000.

c) La Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, los planes de acción territorial, los planes generales estructurales, las actuaciones territoriales estratégicas o cualesquiera otros planes o programas y aquellas modificaciones de los antes enunciados que establezcan o modifiquen la ordenación estructural, y así lo establezca el órgano ambiental y territorial.

2. Los planes y programas relativos a la defensa de la nación, la protección civil en casos de emergencia y los de carácter financiero o presupuestario quedan excluidos de la aplicación del procedimiento de evaluación ambiental y territorial estratégica.

3. El órgano ambiental y territorial determinará si un plan o programa debe ser objeto de evaluación ambiental y territorial estratégica simplificada u ordinaria en los siguientes supuestos:

a) Las modificaciones menores de los planes y programas mencionados en el apartado 1.

b) Los planes y programas mencionados en el apartado 1 que establezcan el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión. Quedan incluidos en estos supuestos aquellos planes o programas que suponen una nueva ocupación de suelo no urbanizable para realizar operaciones puntuales de reordenación o ampliación limitada de bordes de suelos consolidados, a los que se refieren los artículos 72.3.b y 73.1.d de esta ley, salvo que se establezca su innecesariedad en la declaración ambiental y territorial del plan general estructural.

c) 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 1.

El órgano ambiental y territorial resolverá sobre estos casos teniendo en consideración los criterios del anexo VIII de esta ley.

7. Baleares.

La reciente Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears, si bien no establece como debería criterios positivos de selección para las modificaciones menores y los planes de reducida extensión, al menos se cuida de identificar toda una pormenorizada serie de modificaciones de planes que se considera que no tienen efectos significativos en el medio ambiente, relativos por ejemplo a coeficientes de edificabilidad o de ocupación de los edificios, cambio de usos plurifamiliares a unifamiliares, cambios del sistema de actuación de polígonos o unidades de actuación, etc.

Otro de los aciertos prácticos (sin perjuicio de su adecuada ejecución) de esta ley se refiere al mecanismo de exclusión de evaluación ambiental estratégica, en cuanto a las modificaciones de escasa entidad por carecer de efectos significativos en el medio ambiente, que requiere que el órgano ambiental lo declare, previo informe técnico (se echa en falta no obstante una alusión específica a la transparencia y la participación pública en la decisión).

Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears

Artículo 9

Ámbito de aplicación de la evaluación ambiental estratégica

1. Serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y los programas, y también las modificaciones de estos, que adopten o aprueben las administraciones autonómica, insular o local de las Illes Balears, cuya aprobación exija una disposición legal o reglamentaria o un acuerdo del Consejo de Gobierno cuando:

a) Establezcan el marco para la autorización futura de proyectos legalmente sometidos a la evaluación de impacto ambiental y se refieran a la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la acuicultura, la pesca, la energía, la minería, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, la ocupación del dominio público marítimo-terrestre, la utilización del medio marino, las telecomunicaciones, el turismo, la ordenación del territorio urbano y rural o el uso del suelo.

b) Requieran una evaluación porque afectan espacios Red Natura 2000 en los términos que prevé la legislación del patrimonio natural y de la biodiversidad.

c) Requieran una evaluación ambiental estratégica simplificada de acuerdo con el apartado 2 de este artículo en los dos supuestos siguientes:

i. Cuando así lo decida caso por caso el órgano ambiental en el informe ambiental estratégico de acuerdo con los criterios del anexo IV.

ii. Cuando así lo determine el órgano ambiental, a solicitud del promotor.

2. Serán objeto de evaluación ambiental estratégica simplificada:

a) Las modificaciones menores de los planes y los programas que se indican en el apartado 1 de este artículo.

b) Los planes y los programas que se indican en el apartado 1 anterior que establezcan el uso de zonas de reducida extensión en el ámbito municipal.

c) Los planes y los programas que establezcan un marco para la autorización de proyectos en el futuro, pero no cumplan los otros requisitos que se indican en el apartado 1 anterior.

3. Esta ley no es aplicable a los planes y a los programas que excluye explícitamente la normativa básica estatal. No obstante, los planes y los programas aprobados específicamente por una ley autonómica dispondrán de los datos necesarios para la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente y, en la tramitación de la ley de aprobación, se cumplirán los objetivos que establece la normativa de evaluación ambiental.

4. Se considera que no tienen efectos significativos en el medio ambiente, y por lo tanto no están sujetos a los procedimientos de evaluación ambiental estratégica, de acuerdo con el artículo 3.5 de la Directiva 2001/42/CE:

a) Las modificaciones de planes territoriales o urbanísticos que tengan como objeto exclusivo alguna o algunas de las finalidades expresadas a continuación:

i. Disminución de coeficientes de edificabilidad o de porcentajes de ocupación de los edificios.

ii. Disminución de la altura máxima de los edificios.

iii. Cambio de usos plurifamiliares a unifamiliares.

iv. Aumento de la superficie, o reajuste por razones funcionales, de zonas de equipamientos, espacios libres públicos o infraestructuras, siempre que este cambio de calificación o clasificación no afecte a terrenos clasificados como suelo rústico.

v. Aumento de la superficie de la parcela mínima para poder construir o implantar un uso urbanístico.

vi. Cambios de la clasificación de suelo urbano, urbanizable o apto para la urbanización con la finalidad de reconvertirlo en suelo rústico.

vii. Implementación o extensión de las medidas de protección del medio ambiente, de restauración o recuperación de hábitats o especies afectadas por incendios forestales u otros desastres naturales, en suelo rústico o respecto a bienes integrantes del patrimonio histórico.

viii. Establecimiento o modificación de los índices de uso turístico o residencial siempre que representen una disminución de la capacidad de población.

ix. Cambios del sistema de actuación de polígonos o unidades de actuación.

b) La aprobación o la modificación de los catálogos de protección del patrimonio cultural siempre que únicamente incluyan medidas que representen un mayor grado de protección del medio ambiente o del patrimonio cultural.

c) Los planes de ordenación de los recursos naturales, los planes reguladores de uso y gestión, los planes de gestión de espacios Red Natura 2000 u otros espacios naturales protegidos, en la medida que representen un mayor grado de protección del medio ambiente.

d) Las modificaciones de carácter financiero o de escasa entidad de los Programas de Desarrollo Rural.

e) Estudios de detalle.

5. Tampoco se sujetan a los procedimientos de evaluación ambiental estratégica, de acuerdo con el artículo 3.5 de la Directiva 2001/43/CE, las modificaciones de escasa entidad que el órgano ambiental declare, previo informe técnico, que no tienen efectos significativos en el medio ambiente.

8. Propuesta.

A continuación se presenta una propuesta de supuestos de evaluación ambiental de planes urbanísticos para la Región de Murcia, recuperando los establecidos en la Ley 4/2009 de Protección Ambiental Integrada.

1. *Se someterán a evaluación ambiental estratégica (ya sea ordinaria o simplificada, según proceda) los instrumentos de planificación urbanística que cumplan alguna de las siguientes condiciones:*

a) Que resulten de la aplicación de las reglas generales del artículo 104 de la Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada, por cumplir alguno de los siguientes supuestos:

i) Bien porque el instrumento de que se trate constituya el marco de alguno o varios proyectos que se encuentren sometidos a evaluación de impacto ambiental (ya sea ordinaria o simplificada) de acuerdo con los anexos establecidos por la legislación estatal básica de evaluación ambiental⁶,

ii) Bien porque requiera requieran una evaluación adecuada conforme a la normativa reguladora de la Red Natura 2000.

b) Que resulten de la aplicación de las reglas especiales recogidas en el anexo IV de la citada Ley 4/2009 o se incluyan entre los planes urbanísticos recogidos en el anexo III de la citada Ley.

2. *Se someterán a evaluación ambiental estratégica (ya sea ordinaria o simplificada), las modificaciones de los instrumentos de planificación urbanística, de acuerdo con las reglas del anexo IV y los supuestos del anexo III de la Ley 4/2009, siempre que, simultáneamente, dichas modificaciones constituyan el marco de proyectos (o sus modificaciones) que se encuentren sometidos a evaluación de impacto ambiental (ya sea ordinaria o simplificada) de acuerdo con los anexos establecidos por la legislación estatal básica de evaluación ambiental*

3. *Se considera que no tienen efectos significativos en el medio ambiente, y por lo tanto no están sujetos a los procedimientos de evaluación ambiental estratégica, ya sea ordinaria o simplificada, de acuerdo con el artículo 3.5 de la Directiva 2001/42/CE:*

a) Las modificaciones de planes urbanísticos que tengan como objeto exclusivo alguna o algunas de las finalidades expresadas a continuación:

⁶ Actualmente, anexos I y II de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

i. Disminución de coeficientes de edificabilidad o de porcentajes de ocupación de los edificios.

ii. Disminución de la altura máxima de los edificios.

iii. Cambio de usos plurifamiliares a unifamiliares.

iv. Aumento de la superficie, o reajuste por razones funcionales, de zonas de equipamientos, espacios libres públicos o infraestructuras, siempre que este cambio de calificación o clasificación no afecte a terrenos clasificados como suelo rústico.

v. Aumento de la superficie de la parcela mínima para poder construir o implantar un uso urbanístico.

vi. Cambios de la clasificación de suelo urbano, urbanizable o apto para la urbanización con la finalidad de reconvertirlo en suelo rústico.

vii. Implementación o extensión de las medidas de protección del medio ambiente, de restauración o recuperación de hábitats o especies afectadas por incendios forestales u otros desastres naturales, en suelo rústico o respecto a bienes integrantes del patrimonio histórico.

viii. Establecimiento o modificación de los índices de uso turístico o residencial siempre que representen una disminución de la capacidad de población.

ix. Cambios del sistema de actuación de polígonos o unidades de actuación.

b) La aprobación o la modificación de los catálogos de protección del patrimonio cultural siempre que únicamente incluyan medidas que representen un mayor grado de protección del medio ambiente o del patrimonio cultural.

c) Los planes de ordenación de los recursos naturales, los planes reguladores de uso y gestión, los planes de gestión de espacios Red Natura 2000 u otros espacios naturales protegidos, en la medida que representen un mayor grado de protección del medio ambiente.

d) Las modificaciones de carácter financiero o de escasa entidad de los Programas de Desarrollo Rural.

5. Los órganos sustantivos podrán consultar al órgano ambiental cuándo los instrumentos de planificación urbanística y sus modificaciones que no satisfagan simultáneamente las reglas establecidas en los apartados 1.a y 1.b anteriores, puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y por tanto precisan una evaluación ambiental simplificada.

6. Los planes urbanísticos incluidos en el anexo III relativo a proyectos de la Ley 4/2009 se someterán a evaluación ambiental estratégica.

8. Conclusión.

Aunque todas o casi las normas autonómicas hacen alusión a la evaluación de impacto de proyectos como desencante primordial de la EAE de planes urbanísticos, en algunas de ellas cabe el riesgo de que en su aplicación este elemento fundamental quede olvidado por la utilización de criterios urbanísticos no siempre bien seleccionados, que con frecuencia no tienen significación ambiental correlativa, produciéndose confusiones. No se puede admitir bajo ningún concepto que se pueden aprobar sin EAE planes que sean el marco de proyectos sometidos a EIA

Y viceversa, como sucede actualmente en algunas comunidades, se evalúan multitud de planes sin trascendencia ambiental significativa que justifique el esfuerzo de una EAE incluso simplificada, atascando el sistema de tramitación de planes urbanísticos, en gran parte por prescindir del elemento fundamental de selección de la Directiva europea, brillantemente expuesto en su 10º considerando:

(10) Todos los planes y programas preparados para una serie de sectores y que establecen un marco para la futura autorización de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente(7), y todos los planes y programas que deban someterse a evaluación según la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre(8) parecen tener efectos significativos sobre el medio ambiente y, como norma, deben quedar sujetos a una sistemática evaluación medioambiental. Cuando establezcan el uso de pequeñas zonas a escala local o constituyan modificaciones menores de dichos planes o programas sólo se evaluarán cuando los Estados miembros determinen que pueden tener efectos significativos sobre el medio ambiente.