

2. LA EXIGENCIA DE LA NECESARIA EVALUACIÓN AMBIENTAL EN LOS DIFERENTES PLANES DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA QUE SE TRAMITAN EN NUESTRA COMUNIDAD

Introducción

El objeto de esta recomendación es analizar la exigencia de evaluación ambiental para determinados planes urbanísticos que, en principio, quedan excluidos de su aplicación conforme a la legislación vasca, como son: los planes parciales, los planes especiales, dentro del suelo urbano, así como las modificaciones del planeamiento de ordenación estructural cuando éstas afecten exclusivamente a suelo clasificado como urbano o como urbanizable.

Los distintos instrumentos de planeamiento urbanístico están sujetos a las normas que regulan la evaluación ambiental por aplicación de la normativa comunitaria que introduce esta exigencia, este es el caso de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (Directiva). Esta directiva responde a una estrategia preventiva que pretende evaluar los efectos de los planes y programas que tienen incidencia en el medio ambiente antes de la ejecución efectiva de los proyectos. Con posterioridad el Estado ha traspuesto la Directiva mediante la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (Ley 9/2006).

La entrada en vigor y aprobación de estas normas medioambientales de carácter básico ha supuesto un cambio en el alcance de esta cuestión en nuestra Comunidad Autónoma, en especial respecto a la aplicación de la legislación vasca que regula esta materia; la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco (Ley 3/1998) y la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (Ley 2/2006).

Esta cuestión ya fue señalada por el Ararteko en el informe anual del 2006 al Parlamento Vasco. En la introducción del área de urbanismo y ordenación del territorio hacíamos mención a que la legislación vasca había considerado un ámbito de aplicación que excluía, con carácter general, una serie de planes de ordenación urbana y sus modificaciones, a pesar de que, en los términos de la legislación comunitaria, podían tener efectos significativos para el medio ambiente.

La presente recomendación trata de analizar si la normativa que desarrolla esta legislación, en la Comunidad Autónoma Vasca, resulta conforme a la normativa comunitaria que introduce esta cuestión medioambiental y a la transposición aprobada con carácter básico por el Estado.

Esta evaluación ambiental en el planeamiento urbanístico no resulta una mera exigencia procedimental. Hay que entender que el análisis que propicia este instrumento es una oportunidad de introducir la variable medioambiental en otros ámbitos de la actuación pública como es la ordenación urbanística.

Esta iniciativa tiene una enorme importancia de cara a abrir el proceso de participación efectiva de la ciudadanía en las políticas públicas, con carácter previo a la toma de decisiones, en una fase que aún están abiertas todas las posibilidades, incluidas la alternativa cero, o lo que es lo mismo, no intervenir.

Por otra parte, la posibilidad de la evaluación ambiental en el planeamiento pormenorizado, cuando ya se ha hecho en la ordenación estructural, no implica duplicar o reiterar los procesos. La evaluación ambiental debe realizarse en la fase de detalle que se encuentre la ordenación urbanística. Del mismo modo, que esta evaluación ambiental estratégica de planes y programas no implica la eliminación de la evaluación del impacto ambiental en los proyectos donde así lo exige la normativa ambiental, la ordenación pormenorizada permitirá una evaluación ambiental más detallada pero teniendo en cuenta la información disponible de instrumentos jerárquicamente superiores.

Esta cuestión que ahora analizamos ha dado origen a algunas reclamaciones de colectivos vecinales o asociaciones ecologistas en las que denunciaban la aprobación de instrumentos de ordenación pormenorizada, planes especiales de ordenación urbana o planes parciales, sin analizar su evaluación ambiental en los términos de la legislación ambiental ([Resolución de 2 de diciembre de 2008](#))¹⁴. En los casos planteados ante el Ararteko ha sido la administración promotora del proyecto la que ha optado por realizar de forma "voluntaria" una evaluación del impacto ambiental del plan, lo que ha supuesto en la práctica una respuesta positiva para ese caso concreto.

En cualquier caso, a la vista de esta problemática, hemos procedido a analizar el marco normativo existente y a realizar una serie de consideraciones que incorporamos en este informe al Parlamento.

Marco legal sobre evaluación de impacto ambiental de los instrumentos de planeamiento

Como señalábamos anteriormente la normativa que regula la exigencia del análisis ambiental de los planes urbanísticos ha sido introducida por el derecho comunitario a través de la Directiva mencionada. Esa Directiva ha sido traspuesta en el Estado mediante una Ley de carácter básico para las comunidades autónomas con competencia. Sin embargo, nuestra Comunidad había regulado con anterioridad esta materia.

A continuación señalamos de manera sucinta los tres niveles de legislación sobre esta materia:

¹⁴ Resolución del Ararteko, de 2 de diciembre de 2008, dirigida al Ayuntamiento de Bakio, por la que se concluye su actuación sobre la modificación de las Normas Subsidiarias de planeamiento de Bakio.

Derecho Comunitario Europeo

La estrategia de la Unión Europea relativa a la evaluación medio ambiental de los planes y programas surge con la necesidad de integrar las cuestiones medioambientales en el resto de políticas públicas, en especial las políticas urbanas, con el fin de promover un desarrollo sostenible.

En ese contexto se ha producido la promulgación de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. La Directiva establece en su artículo 3 su ámbito de aplicación:

1. Se llevará a cabo una evaluación medioambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 4 a 9 de la presente Directiva, en relación con los planes y programas a que se refieren los apartados 2 y 4 que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.
2. Salvo lo dispuesto en el apartado 3, serán objeto de evaluación medioambiental todos los planes y programas:
 - a) que se elaboren con respecto a la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, las telecomunicaciones, el turismo, la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE, o
 - b) que, atendiendo al efecto probable en algunas zonas, se haya establecido que requieren una evaluación conforme a lo dispuesto en los artículos 6 o 7 de la Directiva 92/43/CEE.
3. Los planes y programas mencionados en el apartado 2 que establezcan el uso de zonas pequeñas a nivel local y la introducción de modificaciones menores en planes y programas mencionados en el apartado 2 únicamente requerirán una evaluación medioambiental si los Estados miembros deciden que es probable que tengan efectos significativos en el medio ambiente
4. En relación con los planes y programas distintos a los mencionados en el apartado 2, que establezcan un marco para la autorización en el futuro de proyectos, los Estados miembros determinarán si el plan o programa en cuestión puede tener efectos medioambientales significativos.
5. Los Estados miembros determinarán si algún plan o programa contemplado en los apartados 3 y 4 puede tener efectos significativos en el medio ambiente, ya sea estudiándolos caso por caso o especificando tipos de planes y programas, o combinando ambos métodos. A tal efecto, los Estados miembros tendrán en cuenta en cualquier caso los criterios pertinentes establecidos en el anexo II, a fin de garantizar que los planes y programas con efectos previsiblemente significativos en el medio ambiente queden cubiertos por la presente Directiva.
6. Al realizar estudios caso por caso y al especificar los tipos de planes y programas, tal como dispone el apartado 5, se consultará a las autoridades citadas en el apartado 3 del artículo 6.
7. Los Estados miembros garantizarán que los resultados obtenidos en virtud de lo dispuesto en el apartado 5, junto con los motivos para no requerir una evaluación ambiental, de conformidad con los artículos 4 a 9, se pongan a disposición del público.

Esta Directiva fija que los planes que se elaboren, entre otras materias, para la ordenación del territorio y la utilización del suelo, requieren una evaluación medioambiental, cuando tengan efectos significativos para el medio ambiente.

La Directiva considera, como norma, que siempre tienen efectos significativos sobre el medio ambiente, todos los planes que establecen un marco para la futura autorización de proyectos enumerados en cualquiera de los anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE¹⁵. Este elenco incluye la elaboración de obras inherentes a cualquier proceso de transformación urbanística del suelo como son:

- proyectos de zonas industriales (anexo II.10.a)
- proyectos de urbanizaciones, incluida la construcción de centros comerciales y aparcamientos (anexo II.10.b)¹⁶

Por lo tanto dentro del ámbito urbanístico hay que entender incluidos todos los instrumentos de planeamiento de ordenación urbana –tanto en suelo urbano como rural– que incluyan cualquier obra de urbanización en suelo industrial, residencial, equipamiento comercial y aparcamientos.

A esta norma general, la Directiva introduce una doble excepción: las modificaciones menores de los planes anteriores y los planes que establezcan el uso de pequeñas zonas a nivel local. En esos casos sólo requerirán una evaluación medioambiental si los Estados miembros deciden que esos planes pueden tener efectos significativos para el medio ambiente.

Dentro de ese espacio de decisión, la Directiva –artículo 3.5 y 3.6– establece un procedimiento concreto para determinar cuáles son esos planes menores, caso por caso, especificando tipos de planes o combinando ambos métodos. Para ello debe tenerse en cuenta los efectos significativos en el medio ambiente conforme a una serie de criterios sobre las características del plan, sus efectos y la zona de influencia probable del instrumento de ordenación (anexo II). Asimismo, la decisión debe tomarse previa consulta a las correspondientes autoridades y debe ser puesta a disposición del público, junto con los motivos para no ser requerida la evaluación ambiental del concreto plan.

Es conveniente señalar que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (sentencias de 24 de octubre de 1996, asunto C 72/95 *Kraaijeveld* y 16 de septiembre de 1999, asunto C-435/97 *World Wildlife Fund*) ha precisado cual es el margen de apreciación del que disponen los Estados miembros para valorar el concepto de efectos significativos para el medio ambiente, en el caso de los proyectos. Así considera que el margen de los Estados

¹⁵ Directiva relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

¹⁶ Conforme establece la Directiva 97/11/CE, por la que se modifica la Directiva 85/377/CEE.

para eximir a determinados proyectos de evaluación ambiental se encuentra limitado por los criterios de la directiva. Por ello la Jurisprudencia considera que sobrepasaría ese margen eximir a un tipo concreto de proyectos, sin estudiar sus repercusiones medioambientales.

Señalado el marco anterior, resulta oportuno analizar el régimen jurídico de las directivas comunitarias. Este peculiar instrumento de Derecho comunitario deja libertad de medios para su trasposición al derecho interno de los Estados miembros, que deben alcanzar el resultado requerido dentro del plazo de transposición. En cualquier caso el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas –Sentencia de 19 de noviembre de 1991, C-6/90 y C-9/90 *Francovich*– ha reconocido el efecto directo de aquellas disposiciones incondicionales y precisas, que no hayan sido traspuestas en plazo o cuando las medidas elegidas no sean conformes al resultado exigido.

De este modo, desde la conclusión del plazo para la transposición de esta Directiva que en este caso concluía el 21 de julio de 2004, las disposiciones claras y precisas como las señaladas resultan exigibles para los Estados miembros.

Asimismo, los Estados miembros deben eliminar las medidas contrarias al Derecho Comunitario. El Tribunal de Justicia en la sentencia de 7 de enero de 2004, asunto C 201/02 asunto *Delena Wells*, establece que conforme al principio de cooperación leal que: *“En virtud del artículo 10 CE, las autoridades competentes están obligadas a adoptar, en el marco de sus competencias, todas las medidas generales o particulares destinadas a subsanar la omisión de la evaluación de las repercusiones de un proyecto sobre el medio ambiente.”*

Legislación estatal sobre evaluación ambiental de planes y programas

Transcurrido el plazo previsto, el Estado español ha transpuesto la Directiva 2001/42/CE mediante la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Esta Ley recoge el mismo criterio que la Directiva para determinar los planes sujetos a evaluación ambiental. Así el artículo 3 define el ámbito de aplicación:

1. Serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y que cumplan los dos requisitos siguientes:
 - a. Que se elaboren o aprueben por una Administración pública.
 - b. Que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma.
2. Se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías:
 - a. Los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes materias: agricultura, ganadería,

silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo.

- b. Los que requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000, regulada en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y la fauna silvestres.
3. En los términos previstos en el artículo 4, se someterán, asimismo, a evaluación ambiental cuando se prevea que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente:
 - a. Los planes y programas que establezcan el uso de zonas de reducido ámbito territorial.
 - b. Las modificaciones menores de planes y programas.
 - c. Los planes y programas distintos a los previstos en el apartado 2.a.

Es necesario evaluar el impacto en todos los planes de ordenación de territorio urbano y rural y los planes sobre el uso del suelo que supongan un impacto significativo para el medio ambiente.

La propia norma considera que tienen siempre efectos significativos sobre el medio ambiente en dos casos: aquellos planes que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental, y los proyectos que requieren una evaluación conforme a la normativa que regula la Red Natura 2000 (artículo 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad).

Para poder concretar los planes que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos sometidos a Evaluación Ambiental Estratégica hay que hacer referencia al vigente Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos.

Dentro del listado de proyectos susceptibles de estar sometidos a evaluación de impacto ambiental están

- en el anexo I, grupo 9, transformación de uso del suelo que impliquen eliminación de la cubierta vegetal arbustiva, cuando dichas transformaciones afecten a superficies superiores a 100 hectáreas.
- en el Anexo II¹⁷, apartado 7, los proyectos de zonas industriales y los proyectos de urbanizaciones, incluida la construcción de centros comerciales y aparcamientos.

La Ley 3/1998 precisa en su anexo I, apartado c).7, la exigencia de evaluación de impacto ambiental en nuestra Comunidad para las actividades que impliquen la transformación del tipo de uso del suelo y eliminen más de 5 Ha. de la cubierta arbustiva.

¹⁷ En este caso los proyectos del anexo II requieren EIA cuando así lo decida en cada caso el órgano ambiental.

Por otro parte, estos planes, cuando ordenen el uso de zonas de reducido ámbito territorial o cuando supongan modificaciones menores, también deberán someterse a evaluación ambiental siempre que la administración ambiental prevea que dispongan de efectos significativos en el medio ambiente. Para ello el artículo 4 exige una resolución de la Administración ambiental que determine, caso por caso o especificando tipos concretos de planes, esta exigencia ambiental. Este procedimiento requiere, en todo caso, una consulta previa a las administraciones públicas afectadas y la publicación de la decisión que se adopte, explicando los motivos razonados de la decisión.

Es importante señalar que la Ley prevé en su artículo 6 la concurrencia y jerarquía de los planes, que no impide la evaluación ambiental de cada uno de ellos, sino la coordinación para evitar duplicidades.

Esta normativa estatal en materia medioambiental es de carácter básico, opera como un mínimo exigible que ha de respetarse en todo caso, o mejorarse por la normativa de cada comunidad autónoma con competencia¹⁸ en la protección del medio ambiente, y con efectos para los planes desde la finalización del plazo de trasposición de la Directiva.

Legislación vasca sobre evaluación ambiental de planes y programas

Expuesto lo anterior, resulta necesario hacer mención al marco normativo, en nuestra Comunidad Autónoma, sobre esta cuestión.

Hay que señalar que la comunidad Autónoma introdujo la evaluación del impacto ambiental de los planes y programas, antes de la publicación de la Directiva y de la aprobación de la legislación estatal, desde la aprobación de la legislación ambiental vasca.

La Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente, ha establecido en su artículo 41 un sistema de evaluación conjunta del impacto ambiental, que parte de un conjunto de planes enumerados en su anexo I A).

Este elenco incluye, respecto a la ordenación urbanística, a los planes generales de ordenación urbana, y sus modificaciones cuando afecten al suelo no urbanizable, y a los planes especiales, y sus modificaciones, en los casos que afecten al suelo no urbanizable.

Partiendo de la exigencia de evaluación ambiental exclusivamente para ese tipo de planes la legislación desarrollo la exigencia en el caso sus modificaciones. La Ley, en su artículo 50, considera que las modificaciones de los planes del anexo estarán sometidas a evaluación

¹⁸ Así lo establece el Tribunal Constitucional, entre otras, en la sentencia de 30 de marzo de 2000. STC 90/2000, FJ 3: "lo básico "consiste en el común denominador normativo para todos en un sector determinado", en esta materia lo básico "cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que las Comunidades Autónomas con competencia en la materia establezcan niveles de protección más altos"

ambiental sólo en el caso de que dispongan de efectos negativos significativos sobre el medio ambiente. Para ello es necesario un procedimiento en el que el órgano ambiental apruebe, caso por caso o mediante umbrales mínimos, una resolución determinando los efectos significativos.

Posteriormente, el Decreto 183/2003, de 22 de julio, del Gobierno Vasco, por el que se regula el procedimiento de evaluación conjunta de impacto ambiental, desarrolla alguno de los aspectos procedimentales previstos en la Ley. Este Decreto mantiene en su artículo 3 el ámbito de aplicación de los planes relacionados en el Anexo I A) de la Ley 3/1998.

Por lo que respecta a las modificaciones de los planes, todas las modificaciones de los planes urbanísticos que afecten al suelo no urbanizable están sometidas a evaluación conjunta de impacto ambiental.

Por otra parte, la modificación (revisión) de los planes ya aprobados se someterá a este procedimiento, únicamente en el supuesto que de dicha modificación se derivasen efectos negativos significativos sobre el medio ambiente. En este sentido, quedan sometidas a evaluación conjunta de impacto ambiental las modificaciones de todos los planes incluidos en el ámbito de aplicación que supongan una afección al suelo no urbanizable, a zonas ambientalmente sensibles o que establezcan el marco para autorizar en el futuro proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental.

A la vista de estas previsiones la legislación medio ambiental de la Comunidad Autónoma exige, con carácter general, de evaluación ambiental a los planes de ordenación pormenorizada dentro del suelo urbano y/o urbanizable y las modificaciones de los planes urbanísticos que no afecten al suelo no urbanizable¹⁹.

La Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, incorpora el informe preliminar de impacto ambiental en el procedimiento de aprobación de los planes generales de ordenación urbana, de los planes de sectorización y de los planes especiales que afecten al suelo no urbanizable. Respecto a los planes parciales no incluye ninguna referencia a la evaluación ambiental. Por su parte, la Ley ha optado –artículo 97.1– por eliminar, de forma expresa, en el procedimiento de tramitación, la evaluación del impacto ambiental, en los planes especiales de ordenación urbana.

La exigencia de evaluación ambiental en los planes urbanísticos de la Comunidad Autónoma del País Vasco

- El Derecho comunitario europeo que regula esta materia ambiental es aplicable directamente y dispone de efecto directo para las Administraciones Públicas. En el caso de las

¹⁹ El Decreto no aclara convenientemente si su ámbito de actuación es el anexo I de la Ley 3/1998 –modificaciones en suelo no urbanizable– como se puede extender su aplicación a las modificaciones de planes que reúnan los requisitos del 4.2 (suelo no urbanizable, zona especialmente sensible o plan que habilite futuros proyectos sujetos a EIA).

Directivas, los objetivos que persiguen deben ser respetados por los Estados miembros en la normativa de trasposición y de desarrollo. En cualquier caso, transcurrido el plazo de trasposición, las disposiciones claras y precisas de las directivas pueden ser invocadas ante las autoridades públicas nacionales. En caso contrario, estaríamos ante un supuesto de incumplimiento del Derecho comunitario, por parte de la autoridad nacional.

Por otro lado, la Ley 9/2006, que traspone la Directiva, tiene carácter básico en cuanto el ámbito de aplicación de los planes que serán objeto de evaluación ambiental.

- Estas normas exigen la evaluación ambiental de todos los planes de ordenación urbanística, cuando puedan tener efectos significativos para el medio ambiente.

Ambas normas consideran que disponen de efectos significativos los planes de ordenación urbanística –tanto en suelo urbano como rural– que sirven de marco para la autorización de futuros proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental.

Dentro del grupo de proyectos sujetos a evaluación de impacto ambiental, tanto en la Directiva como en la legislación estatal, aparecen los proyectos de zonas industriales y los proyectos de urbanizaciones, incluida la construcción de centros comerciales y aparcamientos.

Ello implica que será exigible la evaluación ambiental para los planes urbanísticos que permitan la realización de las obras de transformación del suelo que sean susceptibles de evaluación de impacto ambiental. Este criterio que incorpora la Directiva y la legislación básica del Estado difiere del previsto en la Ley 3/1998, norma que vincula la evaluación ambiental con los planes de ordenación urbanística, y sus modificaciones en suelo no urbanizable, y con los planes especiales en suelo rural.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha establecido que no es posible eximir *a priori* de la obligación de evaluación de impacto ambiental a los proyectos previstos en el suelo urbano. La Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2006, asunto C-332/04 *Centro de ocio de Paterna*, considera contrario al derecho comunitario y a su Directiva 85/337 excluir de evaluación de impacto ambiental a los proyectos de urbanización únicamente por su ubicación en suelo no urbanizable *“ni los considerandos ni las disposiciones de la Directiva 85/337 modificada apoyan la interpretación de que no todos los proyectos de urbanización en zonas urbanas pueden tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente en el sentido del artículo 1, apartado 1, de esta Directiva y pueden, por tanto, ser excluidos del requisito de autorización y evaluación con respecto a sus efectos.”*

Por otro lado es la ordenación pormenorizada la que permite, en algunos supuestos, la autorización de los correspondientes proyectos de urbanizaciones o de polígonos industriales que son susceptibles de requerir la evaluación de impacto ambiental conforme a la legislación ambiental. En principio, el ámbito de estos planes especiales y planes parciales no tienen porque ser de una superficie reducida pudiendo afectar incluso a todo el término municipal, artículo 69 de la Ley 2/2006.

Respecto a las modificaciones de planeamiento, la normativa comunitaria no vincula la exigencia de la evaluación ambiental a la clase de suelo que se vea afectada sino a que habilite un proyecto sujeto a evaluación de impacto ambiental. A meros efectos expositivos, una modificación del planeamiento urbanístico en suelo urbano puede permitir la recalificación de un terreno, hasta ese momento zona verde, y habilitar la instalación de una actividad sujeta a evaluación de impacto ambiental, así una estación intermodal o un puerto deportivo.

Así las cosas, las Administraciones Públicas deben exigir siempre la evaluación ambiental en el caso de planes que habiliten el uso del suelo o la ordenación urbanística para un proyecto susceptible de estar sometido a evaluación de impacto ambiental.

- En el caso modificaciones menores de estos planes o de planes de reducido ámbito territorial es la Administración ambiental quién debe determinar expresamente cuando existen efectos ambientales significativos en el medio ambiente conforme al procedimiento previsto en el artículo 3 de la Directiva y artículo 4 de la Ley 9/2006.

El ámbito de aplicación de la Directiva no permite excluir directamente a un conjunto de planes urbanísticos únicamente con base al único criterio de su ubicación en suelo urbano o urbanizable. Se debe seguir los criterios del anexo II entre otras sus dimensiones, la naturaleza del plan, el carácter acumulativo de sus efectos y del área que pueda verse afectada.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha delimitado el margen de apreciación del que disponen las autoridades nacionales respecto a la determinación de los efectos significativos en el medio ambiente. Así considera que debe interpretarse, como excepción que es, de forma restrictiva. El método elegido para excluir un determinado plan no debe menoscabar el objetivo de la directiva de la evaluación estratégica de aquellos planes con afecciones al medio ambiente, salvo que pueda descartarse de forma global que vaya a tener repercusiones²⁰. Para ello no puede tenerse sólo en cuenta la localización del plan en el suelo no urbanizable, sino también sus dimensiones y la naturaleza del proyecto²¹.

El propio criterio de vincular los efectos significativos para el medio ambiente con el suelo rústico es matizado por el Decreto 183/2003, de 22 de julio 2003, cuando incluye dentro del concepto "*efectos negativos en el medio ambiente*," no sólo en el caso de suelo no urbanizable sino que en el supuesto de que el plan afecte a una zona especialmente sensible, conforme lo previsto en el artículo 51 de la Ley 3/1998, o cuando el plan establezca el marco para la autorización de futuros proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental.

²⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de septiembre de 1999, asunto C-435/97 World Wildlife Fund

²¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2006, asunto C-332/04 Centro de ocio de Paterna .

Por tanto, la Directiva 2001/41/CE y la Ley 9/2006 resultan de aplicación en nuestra Comunidad Autónoma para todos los planes de ordenación urbanística, estructural y pormenorizada, que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, cuyo primer acto preparatorio formal hubiera sido con posterioridad al 21 de julio de 2004.

- En cambio, la legislación medioambiental y la urbanística en nuestra Comunidad Autónoma no exige, con carácter general, que los planes de ordenación pormenorizada y modificaciones de planes de ordenación estructural sean objeto de evaluación ambiental, aun cuando puedan tener efectos significativos para el medio ambiente en los términos de la legislación medioambiental básica.

Tampoco se ha seguido hasta la fecha un procedimiento específico, conforme las exigencias previstas en la normativa mencionada, que determine la existencia de efectos significativos para el medio ambiente de determinadas modificaciones de planeamiento o de planes de ámbito reducido.

Hay que señalar que esa decisión corresponde al órgano ambiental correspondiente (Gobierno Vasco o Diputación Foral) y requiere un pronunciamiento expreso y público, explicando los motivos de la decisión, previa consulta al menos a las administraciones públicas afectadas.

Mientras no se siga ese procedimiento, el órgano ambiental debe analizar, caso por caso, si el correspondiente plan especial, plan parcial o cualquier modificación de los planes generales de ordenación urbana, requieren la evaluación ambiental por sus efectos negativos al medio ambiente.

Consideramos que, la legislación vasca de urbanismo y medio ambiente debe adecuarse a este procedimiento en los términos citados.

En ningún caso cabe aplicar una disposición legal que resulte contraria a las disposiciones comunitarias y estatales que regulan esta materia. En caso contrario, en opinión de esta institución, la administración con competencia en la aprobación del correspondiente plan podría estar incumpliendo las disposiciones legales comunitarias mencionadas.

Recomendación

En ese sentido la siguiente recomendación está dirigida a las administraciones locales y forales con competencia en la aprobación de los planes de ordenación urbanística.

A la vista de la normativa medio ambiental citada, tanto los planes especiales de ordenación urbana, los planes parciales como el conjunto de las modificaciones de los planes de ordenación urbanística con efectos significativos sobre el medio ambiente deben incluir en su tramitación la correspondiente evaluación estratégica ambiental.

Por su parte las administraciones medioambientales deben dictar una resolución para fijar los supuestos en los que las modificaciones menores de los planes y aquellos planes de reducido ámbito territorial pueden tener efectos significativos para el medioambiente.

En todo caso, resulta necesario que los departamentos con competencia en la materia de urbanismo, suelo y medio ambiente promuevan una modificación en la legislación urbanística y medio ambiental para adecuar sus disposiciones a la legislación básica que regula la evaluación ambiental de los planes urbanísticos.