

Guía de Evaluación Ambiental por Órgano Ambiental Municipal

D.G. de Medio Natural y Evaluación Ambiental y
D.G. de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje

Mayo de 2016





ÍNDICE

1. **Por qué se crea el órgano ambiental municipal en la evaluación ambiental?**
2. **Qué planes urbanísticos se han de evaluar ambientalmente por el órgano ambiental municipal?**
3. **Qué órgano municipal puede ser el órgano ambiental y territorial municipal?**
4. **Procedimiento**
 - 4.1.- Presentación del documento de inicio
 - 4.2.- Subsanación deficiencias y admisión a trámite
 - 4.3.- Consultas a las administraciones públicas afectadas
 - 4.4.- Resolución del órgano ambiental municipal.
 - 4.5.- Comunicación y publicidad del documento del informe ambiental y territorial.
5. **Participación de las diputaciones provinciales**
6. **Artículo 115 de la Ley 10/2015 de 29 de diciembre.**



Guía de Evaluación Ambiental por Órgano Ambiental Municipal

La Ley 10/2015, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, modifica la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (LOTUP). La modificación introduce el órgano ambiental municipal como órgano competente para la evaluación ambiental y territorial estratégica de determinados planes.

La creación del nuevo órgano ambiental municipal, que es una figura novedosa en la tramitación de evaluación ambiental estratégica en España, puede suscitar algunas dudas en su creación, composición y funcionamiento, por lo que la Generalitat, conjuntamente la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural y la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio han considerado oportuno elaborar un guía con el objetivo de orientar a los Ayuntamientos en la implementación de este nuevo órgano municipal.

La finalidad de esta guía es servir de apoyo y ayuda a los Ayuntamientos en la creación, puesta en marcha y funcionamiento del órgano ambiental y territorial municipal. Por lo tanto no tiene carácter vinculante, ni normativo, sino que se trata de un instrumento de consulta para facilitar la aplicación de las disposiciones de la LOTUP en materia de evaluación ambiental y territorial estratégica municipal.

1.- ¿Por qué se crea el órgano ambiental municipal en la evaluación ambiental?

Hasta la entrada en vigor de la Ley 9/2006 de 28 de abril, sobre la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, que traspuso al ordenamiento jurídico español la Directiva 2001/42/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, no se llevó a cabo la evaluación ambiental estratégica de planes y programas propiamente dicha. No obstante, en determinadas comunidades autónomas, como la Comunitat Valenciana, algunos planes urbanísticos y territoriales se sometían a evaluación ambiental a través de la evaluación de impacto ambiental principalmente prevista para proyectos.

A partir de la entrada en vigor de la Ley 9/2006, según reciente interpretación jurisprudencial, todos los planes están sometidos a evaluación ambiental estratégica, sea simplificada u ordinaria, y la evaluación de impacto ambiental de los planes no sustituye a aquella.



La LOTUP acoge la normativa de la Ley 9/2006 y de la que la ha sustituido posteriormente, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (LEA), así como la interpretación dada por la jurisprudencia a sus preceptos, de modo que somete a evaluación ambiental estratégica a todos los planes (artículos 46 LOTUP y 6 LEA), salvo algunos expresamente excepcionados por la norma, a saber, los planes que tengan como único objeto la defensa nacional o la protección civil en casos de emergencia o los de tipo financiero o presupuestario (artículos 46 LOTUP y 8 LEA) .

La evaluación ambiental y territorial de los planes, de acuerdo con la LOTUP y la LEA, en función de sus efectos sobre el medio ambiente, en unos casos se realizará por el procedimiento ordinario y en otros por el simplificado. La LOTUP preveía inicialmente un único órgano ambiental y territorial en la Comunitat Valenciana, dependiente de la Generalitat, con independencia del contenido urbanístico y de los efectos que los planes pudieran tener sobre el medio ambiente, lo que suponía que la evaluación de instrumentos de planeamiento que afectan a cuestiones de entidad local y ámbito urbano, como la ordenación pormenorizada y determinados aspectos de la estructural, eran evaluadas por un órgano autonómico, pudiendo afectar a las competencias locales desde un punto de vista urbanístico y desde un punto de vista ambiental.

En el campo del urbanismo, la legislación urbanística ha consolidado, desde la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU), que la ordenación pormenorizada es competencia municipal, y desde la perspectiva ambiental la Ley 7/85, de Bases de Régimen Local, establece el medio ambiente urbano, como una competencia municipal. Teniendo en cuenta que la LEA (artículo 11) establece que las Comunidades Autónomas determinan el órgano ambiental en el marco de sus competencias, parece lógico que, en aplicación de normativa citada, determinados supuestos de evaluación ambiental de planes urbanísticos municipales se evalúen ambientalmente por el municipio y no por el órgano ambiental de la Generalitat.

Esta decisión, además, repercutirá en el cumplimiento de otro de los objetivos de la Ley de agilizar la tramitación de procedimientos. A nadie escapa que la concentración de la evaluación ambiental y territorial estratégica de todos planes urbanísticos, municipales y no municipales, en un solo servicio de la Generalitat supone la concentración de una gran carga en el procedimiento tramitación de los expedientes de aprobación de los planes urbanísticos.

Por lo que, con la creación del órgano ambiental y territorial municipal, se profundiza en la clara separación competencial en materia de urbanismo y medio ambiente urbano y se agiliza la tramitación mediante la desconcentración de esta evaluación en el procedimiento de tramitación de los planes.



2.- ¿Qué planes urbanísticos se han de evaluar ambientalmente por el órgano ambiental municipal?

La LOTUP establece como regla general que el órgano ambiental para la evaluación ambiental y territorial estratégica de planes y programas es el órgano dependiente de la conselleria competente en materia de ordenación del territorio y medio ambiente. Tras el Decreto 230/15, de 4 de diciembre, del Consell, del órgano ambiental de la Generalitat, a los efectos de evaluación ambiental estratégica (planes y programas), este órgano es la Dirección General con competencias en materia de evaluación ambiental y la Comisión de Evaluación Ambiental dependiente de la Secretaría Autonómica con competencia en medio ambiente.

Junto a esta regla general, la Ley 10/2015, por la que se modifica la LOTUP, establece tres supuestos en el que la evaluación ambiental y territorial de planes se realizará por el órgano ambiental del ayuntamiento. Estos tres supuestos son:

a) Ordenación pormenorizada del suelo urbano

Este supuesto incluye los planes urbanísticos municipales (planes de ordenación pormenorizada, planes de reforma interior, planes especiales, estudios de detalle o sus modificaciones) que afecten única y exclusivamente a la ordenación pormenorizada del suelo urbano definida en la LOTUP.

Si un plan de los citados, o su modificación, afectan a la ordenación estructural, en todo o en parte, o a una clase de suelo que no sea urbano, no está incluido en la aplicación de este supuesto.

b) Ordenación pormenorizada del suelo urbanizable en planes evaluados ambientalmente

Este supuesto incluye planes urbanísticos municipales (planes de ordenación pormenorizada, planes parciales, planes de reforma interior, planes especiales, estudios de detalle o sus modificaciones) que afecten única y exclusivamente a la ordenación pormenorizada del suelo urbanizable definida en la LOTUP, siempre y cuando el plan que es objeto de desarrollo o modificación haya sido evaluado ambientalmente.



Se entiende por evaluado ambientalmente a los efectos de aplicación de este precepto tanto los planes que tengan declaración de impacto ambiental con arreglo a la Ley 2/89, de 3 de marzo, de la Generalitat, de impacto ambiental, como los que cuenten con evaluación ambiental estratégica según la Ley 9/2006 o 21/2013 (Memoria Ambiental o Declaración Ambiental y Territorial Estratégica).

Si un plan de los citados, o su modificación, afectan aunque sea mínimamente a la ordenación estructural o a una clase de suelo que no sea urbanizable, en todo o en parte, no es de aplicación este supuesto.

c) Ordenación estructural de suelo urbano urbanizado sin modificación del uso dominante.

Este supuesto incluye modificaciones de planes generales y planes urbanísticos de desarrollo, incluidos los modificativos (planes parciales, planes de reforma interior, planes especiales, estudios de detalle o sus modificaciones) que afecten a ordenación estructural, sin perjuicio de que también puedan afectar a la ordenación pormenorizada, siempre que concurren tres requisitos:

Que se trate de suelo urbano, por lo que quedan excluidas, por pequeñas que sean, las modificaciones que afecten a la ordenación estructural en suelo urbanizable o no urbanizable. A los efectos de la aplicación de este precepto se entiende por suelo urbano, además del suelo expresamente clasificado como suelo urbano por el Plan, aquellos suelos urbanizables que en ejecución del planeamiento urbanístico hayan sido efectivamente urbanizados.

- Que se trate de suelo efectivamente urbanizado, es decir, que cuente con los servicios urbanísticos efectivamente implantados. Es cierto que ni el precepto, ni el artículo 25 de la LOTUP, al referir los servicios urbanísticos, los define, por lo que puede aplicarse, como referencia, la relación de servicios urbanísticos mínimos que se exigen a las actuaciones integradas en el artículo 110.b) de la LOTUP. También puede considerarse el artículo 21.3 del texto refundido de la ley del suelo y rehabilitación urbana aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, que se refiere a las infraestructuras y servicios necesarios, mediante su conexión en red, para satisfacer la demanda de usos y edificaciones existentes o previstos por la ordenación urbanística o poder llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión con instalaciones preexistentes.



- Que el plan no comporte un cambio del uso dominante de la zona establecida en la ordenación estructural. En este sentido hay que tener en cuenta que, el plan general estructural, deberá incluir como determinación de la ordenación estructural, de acuerdo con el artículo 27 de la LOTUP, una zonificación en la que se diferencie entre zona residencial, industrial y terciaria y se diferencie en alta, media, o baja densidad en las zonas residenciales y, en las zonas terciarias e industriales, en zonas en virtud de su compatibilidad con otros usos.
- Por último hay que aclarar que los programas de actuación por sí mismos no están sometidos a evaluación ambiental estratégica y territorial de planes en la medida que no son planes y su contenido es el propio de un proyecto, por lo que no están contenidos en el concepto de plan o programa de la Directiva 42/2001 ni de la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental. Si el programa va acompañado de un plan, entonces se aplican las reglas anteriores, pero no respecto de programa propiamente dicho, sino respecto del instrumento de planeamiento que lo acompaña.

3.- ¿Qué órgano municipal puede ser el órgano ambiental y territorial municipal?

La competencia en materia de evaluación ambiental y territorial estratégica no está asignada a ningún órgano por la LBRL. No obstante, como quiera que la aprobación de los planes urbanísticos corresponde al Pleno (artículo 22.c) LBRL), resulta conveniente que la evaluación ambiental se realice por otro órgano municipal. En este sentido, en el procedimiento de evaluación ambiental el Pleno del ayuntamiento será el órgano sustantivo a que se refiere el artículo 48 b) de la LOTUP. Conviene aclarar que el órgano promotor puede ser el Pleno del ayuntamiento o el alcalde, en función de quién inicie el procedimiento para la elaboración y adopción del plan (art. 48 a) LOTUP)

A la vista de la LBRL puede ostentar la condición de órgano ambiental y territorial municipal:

- El Alcalde, en cuanto que tiene una competencia residual (art. 21.1.s) LBRL), o la Junta de Gobierno Local o el teniente de alcalde, los dos últimos por atribución del Alcalde (art. 23.2.b y 4).
- Crear un órgano complementario que sea el órgano ambiental y territorial municipal, al igual que ocurre en la Generalitat, que ha creado la Comisión de Evaluación Ambiental. (art. 20.3 LBRL).

Estos órganos adoptarán los acuerdos o resoluciones que procedan de acuerdo con el procedimiento de evaluación ambiental establecido en la LOTUP y LEA. Pero a los efectos de instruir y tramitar el procedimiento de evaluación ambiental y territorial los expedientes se asignarán al departamento o técnico correspondiente del Ayuntamiento.



4.- ¿Cual es el procedimiento para someter un documento a Evaluación Ambiental?

4.1. Presentación del documento de inicio

El Ayuntamiento elabora el documento de inicio del plan urbanístico en el departamento correspondiente o técnico competente en materia de urbanismo o este departamento de urbanismo puede asumir como propio un documento de plan planteado por la iniciativa privada. El departamento o técnico encargado de urbanismo, tras revisarlo si no ha sido elaborado por el Ayuntamiento, lo envía al departamento o técnico que vaya a tramitar la evaluación ambiental y territorial estratégica. (artículo 50 apartados 1, 2 y 3 LOTUP)

4.2. Subsanación deficiencias y admisión a trámite.

El departamento encargado de la evaluación ambiental y territorial estratégica revisará el documento de inicio y, si hubiera de subsanarse la documentación, se dirigirá al departamento competente en materia de urbanismo para que proceda a realizar dicha subsanación.

Una vez recibida la subsanación por el departamento competente en evaluación ambiental y territorial estratégica, se entenderá admitida a trámite. En caso contrario, el órgano ambiental podrá emitir resolución en el que tenga por desistida la petición (artículo 50.4 LOTUP).

4.3. Consultas a las administraciones públicas afectadas

Admitido a trámite el documento de inicio, el órgano ambiental y territorial municipal consultará a las Administraciones Públicas afectadas y a personas interesadas. (artículo 51.1. LOTUP)

Con carácter general, tratándose de ordenación pormenorizada la consultas se realizarán a los técnicos o departamentos del propio Ayuntamiento o de la Diputación provincial correspondiente. Cuando la alteración del planeamiento afecte a competencias locales, los informes deberán solicitarse de órganos municipales o locales. Por ejemplo si el plan afecta al viario urbano, no será necesario solicitar informe de otras administraciones competentes en materia de carreteras o movilidad, podrá solicitar un informe al departamento de tráfico o de movilidad del Ayuntamiento. Lo mismo cabe señalar respecto del informe de paisaje, de vertidos u otros.



En determinados casos, en los que el plan, a pesar de afectar solo a la ordenación pormenorizada, tenga incidencia en competencias de la Generalitat, el informe se requerirá del órgano competente de esta. Por ejemplo, si afecta a una zona inundable según el PATRICOVA el informe deberá solicitarse a la Dirección General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje; si la aprobación corresponde a la Generalitat porque se trata del supuesto en que cabe la evaluación ambiental y territorial municipal a pesar de afectar a la ordenación estructural, el informe de paisaje se requerirá de la misma Dirección general como establece el artículo 44.2.d) de la LOTUP (si solo afecta a la ordenación pormenorizada y el plan es de aprobación definitiva municipal el informe de paisaje también es municipal), si pueden derivarse efectos significativo sobre espacios de red natura 2000 o vías pecuarias, también deberá solicitarse informe de la Dirección General de Medio Natural y Evaluación Ambiental, es decir, que si el plan puede afectar a competencias de órganos de la Generalitat, los informes deberán solicitarse de dichos órganos.

Lo mismo cabe señalar si el plan afecta a competencias de órganos de la Administración General del Estado, en este caso deberá solicitarse informe de dichos órganos.

Una vez recibidos los pronunciamientos de las administraciones consultadas o transcurrido el plazo establecido para ello, siempre que el órgano ambiental y territorial municipal tenga información suficiente para resolver sobre esta fase previa, se emitirá un informe técnico que valore las consultas realizadas y la documentación presentada a los efectos de determinar si procede una evaluación ambiental y territorial estratégica ordinaria o simplificada.

4.4. Resolución del órgano ambiental municipal.

El órgano ambiental municipal, tras el procedimiento señalado en los apartados anteriores, en el plazo de 4 meses desde la recepción del documento de solicitud, ampliable por dos meses más cuando la complejidad del documento lo requiera, puede emitir uno de los siguientes documentos:

- a) Un documento sobre el alcance del estudio ambiental y territorial estratégico.
- b) Una resolución de informe ambiental y territorial estratégico.
- c) Una resolución que considere que, aunque pueden derivarse de la ejecución del plan efectos significativos sobre el medio ambiente y el territorio, su tramitación debe realizarse simultáneamente con la del proyecto.



Documento sobre el alcance del estudio ambiental y territorial estratégico.

Este documento se emitirá si el órgano ambiental municipal considera que es posible que el instrumento de planeamiento evaluado pueda tener efectos significativos sobre el medio ambiente y proceda someter al plan a la evaluación ambiental y territorial ordinaria.

Por el contenido de los planes cuya evaluación ambiental y territorial estratégica corresponde al órgano ambiental y territorial municipal este supuesto será la excepción. Por ello, y con el fin de no hacer excesivamente larga y farragosa esta guía, no se desarrolla el procedimiento ordinario de evaluación ambiental y territorial estratégica, (si bien se puede consultar en la página web de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural – CAMACCDR-).

No obstante si en algún caso el órgano ambiental y territorial municipal considerase que es posible que el instrumento de planeamiento pueda tener efecto significativo sobre el medio ambiente y que precisa de evaluación ambiental y territorial estratégica por el procedimiento ordinario continuará el procedimiento conforme a los artículos 52 y siguientes de la LOTUP, sin perjuicio de poder solicitar colaboración al Servicio de Evaluación Ambiental Estratégica de la Generalitat.

Resolución de informe ambiental y territorial estratégico.

Este documento se emitirá si el órgano ambiental municipal considera que analizado el documento de inicio y teniendo en cuenta la consultas se pueda concluir que el procedimiento de evaluación ambiental y territorial simplificado es suficiente para determinar que no es previsible que el instrumento de planeamiento evaluado pueda tener efectos significativos sobre el medio ambiente. En este caso la evaluación ambiental y territorial estratégica finaliza con este informe.

La decisión de realizar la evaluación ambiental y territorial simplificada debe ser adoptada en base a los criterios que se establecen en el anexo VIII de la LOTUP:

- Características del plan que se evalúa:
 - La medida en que el plan establece un marco para proyectos y otras actividades bien en relación con la ubicación, naturaleza, dimensiones y condiciones de funcionamiento o bien en relación con la asignación de recursos.
 - La medida en que el plan influye en otros planes, incluidos los que estén jerarquizados.



- La pertinencia del plan para la integración de consideraciones ambientales, con el objeto en particular, de promover desarrollo sostenible.
- Problemas ambientales significativos relacionados con el plan o programa.
- La pertinencia del plan para la implantación de la legislación comunitaria o nacional en materia de medio ambiente, como, entre otros, los planes o programas relacionados con la gestión de residuos o protección de recursos hídricos.
- La incidencia en el modelo territorial.
- Características de los efectos y del área probablemente afectada, considerando en particular:
 - La probabilidad, duración, frecuencia y reversibilidad de los efectos.
 - El carácter acumulativo de los efectos.
 - El carácter transfronterizo de los efectos.
 - Los riesgos para la salud humana o el medio ambiente.
 - La magnitud y el alcance espacial de los efectos (área geográfica y tamaño de la población que puedan verse afectadas).
 - El valor y la vulnerabilidad del área probablemente afectada a causa de:
 - Las características naturales especiales.
 - Los efectos en el patrimonio cultural.
 - La superación de los valores límite o de objetivos de calidad ambiental.
 - El sellado y la explotación extensiva del suelo.
 - Los efectos en áreas o paisajes con rango de protección reconocido en los ámbitos nacional, comunitario o internacional.
 - Los efectos sobre el desarrollo equilibrado del territorio.

Para ayuda a la interpretación de estos criterios consultar la Guía de Aplicación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, apartado 3.5. (página web del MAGRAMA y de la CAMACCDR).



- La estructura del Informe Ambiental y Territorial Estratégico, como es lógico, no viene definido en la legislación, pero a título orientativo podría servir de ayuda el siguiente:
 - Documentación presentada
 - Planeamiento vigente
 - Objeto y justificación (de la modificación, estudio de detalle.)
 - Consultas realizadas
 - Identificación y valoración de los posibles efectos sobre el medio ambiente
 - Consideraciones jurídicas
 - Propuesta de Informe (que podrá contener las determinaciones finales a incorporar en el documento de aprobación definitivo).

Como ayuda se pueden consultar los informes ambientales y territoriales estratégicos emitidos por acuerdo de la Comisión de Evaluación Ambiental en la página web de la CAMACCDR – o bien directamente en www.cma.gva.es/eae.

c) Resolución de tramitación simultáneamente con la del proyecto.

En este caso la evaluación ambiental se llevará a cabo conforme a la legislación de evaluación de impacto ambiental de proyectos, emitiendo un documento de alcance que abarcará la valoración ambiental de los aspectos propios del plan y los específicos del proyecto.

Se trata de supuestos en los que el plan está vinculado a un proyecto, como por ejemplo un plan especial para construir una depuradora. En este caso la evaluación de plan especial y del proyecto constructivo se realizaría conjuntamente por el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos, es decir, que en este caso el órgano ambiental sería el de la Generalitat.



4.5. Comunicación y publicidad del documento del informe ambiental y territorial.

La resolución del informe ambiental y territorial estratégico se comunicará al órgano promotor (el alcalde o el propio Pleno del Ayuntamiento) y al órgano sustantivo (el Pleno del Ayuntamiento), a los efectos de continuar el procedimiento de aprobación del plan conforme a la LOTUP.

La resolución deberá enviarse para su publicación en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana.

5.- ¿ Que participación tienen las Diputaciones Provinciales?

El artículo 115 de la LOTUP prevé la posible asistencia y colaboración de las Diputaciones Provinciales con los Ayuntamientos en la evaluación ambiental y territorial estratégica municipal. Asimismo la LBRL establece en el artículo 36, entre las competencias de las diputaciones provinciales, “la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.”

La forma de colaboración entre cada municipio y la diputación provincial correspondiente se deberá articular entre sendas entidades locales. La cooperación y asistencia puede tener por objeto desde la realización de informes sectoriales necesarios en atención a las consultas al órgano ambiental y territorial municipal, a la elaboración de informes de valoración sobre la incidencia del plan en el medioambiente a partir de los criterios establecidos en el anexo VIII de la LOTUP antes transcritos. Por lo tanto será cada municipio quien acuerde con la diputación de su provincia la forma y el contenido de la asistencia y cooperación jurídica y técnica en materia de evaluación ambiental



Artículo 115 de la Ley 10/2015 de 29 de diciembre.

Se modifica el apartado c del artículo 48 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, que queda redactado de la siguiente manera:

c) Órgano ambiental y territorial Es el órgano autonómico, dependiente de la conselleria competente en materia de ordenación del territorio y medio ambiente que realiza el análisis técnico de los expedientes de evaluación ambiental y territorial, formula las declaraciones ambientales y territoriales estratégicas, y en colaboración con el órgano promotor y sustantivo, vela por la integración de los aspectos ambientales, junto a los territoriales y funcionales, en la elaboración del plan o del programa. El órgano ambiental y territorial será el ayuntamiento del término municipal del ámbito del planeamiento objeto de la evaluación ambiental, sin perjuicio de la asistencia y la cooperación de las diputaciones provinciales de acuerdo con la legislación de régimen local, en los siguientes casos:

1. En los instrumentos de planeamiento urbanístico que afecten única y exclusivamente a la ordenación pormenorizada del suelo urbano definida en la presente ley.

2. En los instrumentos de planeamiento urbanístico que, en el desarrollo de planeamiento evaluado ambientalmente, afecten única y exclusivamente a la ordenación pormenorizada del suelo urbanizable definida en la presente ley.

3. En los instrumentos de planeamiento urbanístico que afecten única y exclusivamente a la ordenación estructural del suelo urbano que cuente con los servicios urbanísticos efectivamente implantados, sin modificar el uso dominante de la zona establecida en la ordenación estructural.