

DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCION DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN RELATIVO AL DOCUMENTO DE ANÁLISIS PRELIMINAR DE INCIDENCIA AMBIENTAL DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ESCARRILLA (HUESCA).

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón en sesión celebrada el día 30 de junio de 2008, y conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, acordó emitir las siguientes

CONSIDERACIONES

El Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA), Entidad de Derecho Público adscrita orgánicamente al Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, remitió con fecha 28 de abril de 2008 a la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, el documento de análisis preliminar de incidencia ambiental del Plan General de Ordenación Urbana de Escarrilla (Huesca) solicitando a este Consejo en el periodo de consulta preceptivas establecido en el **artículo 15.3** de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, la emisión de sus sugerencias al objeto de elaborar el documento de referencia conforme al cual el órgano promotor deberá redactar el Informe de Sostenibilidad Ambiental.

Tras el estudio del documento señalado, su debate y deliberación en la reunión de la Comisión de Protección del Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Consejo de Protección de la Naturaleza en Aragón, celebrada el día 20 de mayo de 2008, y tras considerar que el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón es competente para informar sobre el mismo, se acuerda:

Emitir las siguientes consideraciones relativas al documento de análisis preliminar de incidencia ambiental del Plan General de Ordenación Urbana de Escarrilla (Huesca).

A modo de consideración general este Consejo quiere poner de manifiesto la complejidad de hacer una valoración de un Plan General de Ordenación Urbana o su modificación, por cuanto para ello tendría que haber tenido acceso al conjunto de los estudios sociológicos, urbanísticos, medioambientales, de modelo económico, y de participación social que se han tenido en cuenta para elaborar el diseño que se presenta.

Este Consejo quiere dejar constancia de las dificultades para valorar y contextualizar el presente estudio, sin disponer de otra documentación y otros apartados del proyecto, especialmente de la justificación detallada de las necesidades y demandas de suelo urbano, de equipamientos, servicios, etc., el análisis de las repercusiones de la presencia de estos nuevos espacios sobre la ordenación del territorio, o la valoración del coste ambiental en beneficio de la mejora de la calidad de vida de los habitantes de Escarrilla.

Consideraciones generales

Conviene, en consecuencia, señalar con carácter general y para algunos de los casos que se puedan presentar a este Consejo las siguientes consideraciones:

- a) En cualquier Plan General de Ordenación Urbana o en su puntual modificación, debe redactarse una Memoria que lo justifique adecuadamente que incluya un estudio de las alternativas que contemplen las variables medioambientales.
- b) Es conveniente realizar un análisis en profundidad sobre las repercusiones que una actuación o diseño urbanístico va a tener en los recursos naturales (agua, vegetación, fauna, relieve, etc.), en la salud, en el patrimonio cultural y artístico, en la tendencia demográfica, en las molestias (contaminación, movilidad, ruidos, olores, polvo...), en la seguridad, en la calidad de vida, en la eliminación de barreras arquitectónicas, en la eficacia y cercanía de las prestaciones sociales (equipamientos educativos, deportivos, sanitarios, culturales, espacios verdes, etc.), en el paisaje como recurso, en la arquitectura tradicional, en el abaratamiento del precio de la vivienda, en el uso de energías renovables, o en el desarrollo de los sectores productivos.
- c) Debe contener un cuidadoso estudio económico para que el proyecto sea viable y no requiera de inmediatas modificaciones. Se deben estimar los costes de los servicios necesarios que requerirá la actuación que se valora.
- d) Sería conveniente que para el caso de pequeñas localidades, exista un servicio especializado, comarcal o provincial, que asesore al municipio, gratuitamente y desde el principio, en esta materia tan compleja y reglada.
- e) Se debe dar importancia a la participación social facilitando la exposición motivada de los nuevos planes o las modificaciones de los existentes, dando, -en tiempo y forma-, respuesta fundada a cualquier reclamación o recurso de persona legitimada. A este respecto, debe darse la mayor difusión a cuantos actos administrativos tengan relación con el Plan o su modificación. En la misma línea debe salvaguardarse cualquier derecho o interés legítimo individual del administrado, mereciendo la pertinente información y atención, por lo que sería conveniente que se arbitraran sistemas de información colectiva o individual.
- f) Este Consejo considera que los Planes Generales de Ordenación Urbana y sus modificaciones deben contemplar nuevos criterios básicos a la hora de seleccionar un emplazamiento u otro, como la movilidad, el coste energético y la posibilidad de abastecerse de sistemas energéticos renovables, un sistema de transporte público colectivo y ecológico, proximidad de servicios, etc.

Sobre el documento de análisis preliminar de incidencia ambiental del Plan General de Ordenación Urbana de Escarrilla (Huesca)

Valoración del espacio afectado por el PGOU de Escarrilla (Huesca).

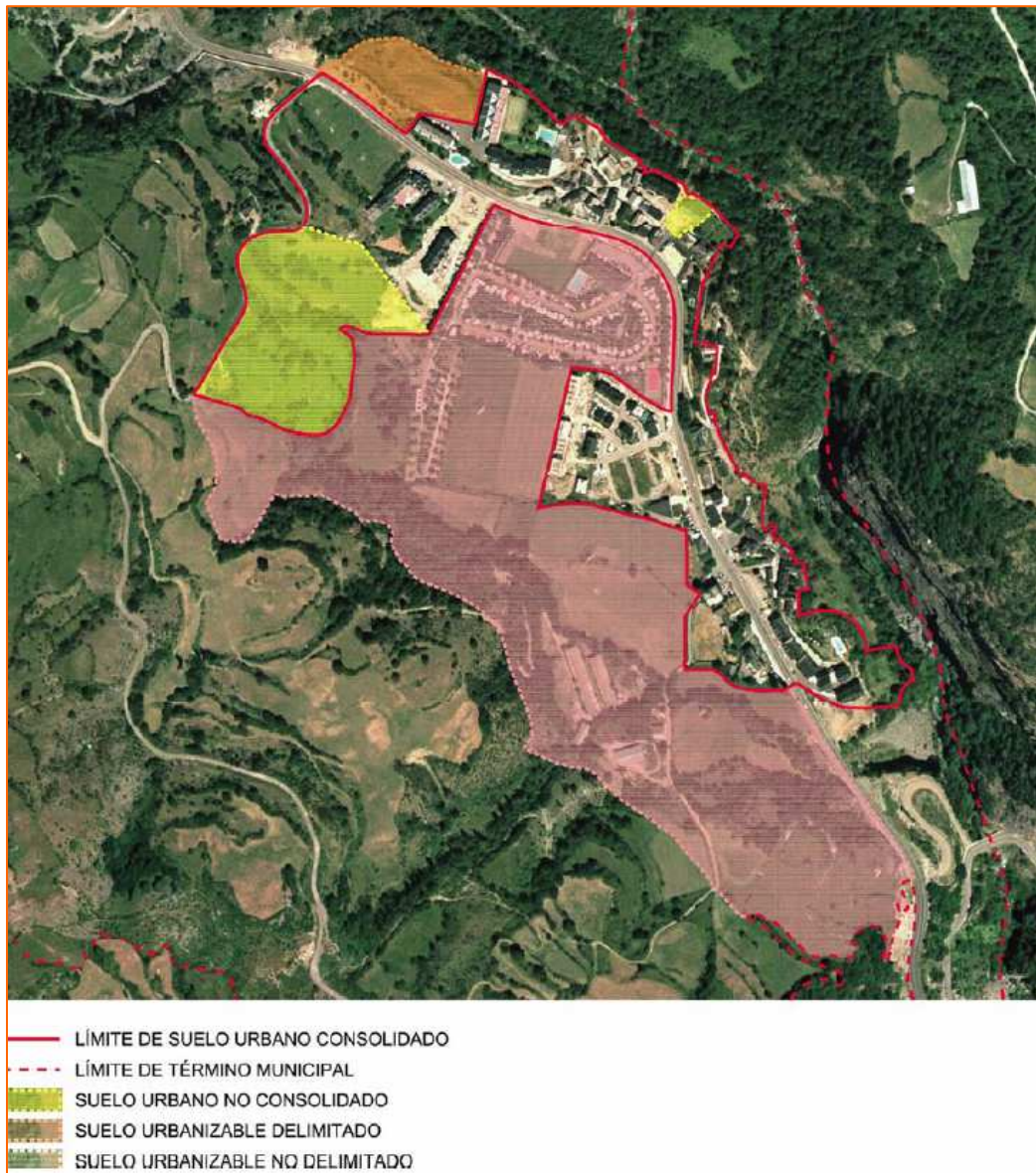
Descripción de las actuaciones previstas en el núcleo de Escarrilla

En total se clasifica como suelo urbanizable un total de 17,5 Has. de las cuales la mayor parte corresponden a zonas de prados de siega con setos y alineaciones de una amplia variedad de árboles como fresno de montaña, serbal de los cazadores, robles, olmo de montaña, etc.

Principales superficies	
Entidad Local Menor de Escarrilla	Superficie
Total	3.877.271 m ²
Clase y Categoría de Suelo	Superficie
Total Suelo Urbano Consolidado	101.528 m ²
Suelo Urbano No Consolidado 1	25.373 m ²
Suelo Urbano No Consolidado 2	1.170 m ²
Total Suelo Urbano No Consolidado	26.543 m ²
Suelo Urbanizable Delimitado. Sector 1	8.577 m ²
Suelo Urbanizable No Delimitado. Área 1	166.484 m ²
Total Suelo Urbanizable	175.061 m ²
Suelo No Urbanizable (Especial y Genérico)	3.574.139 m ²

Las zonas de cultivo presentan un elevado valor paisajístico y ambiental, a excepción de los espacios correspondientes al camping y zonas aledañas. Son zonas con un buen estado de conservación, con suelos muy ricos y con aprovechamiento tradicional para la siega o a diente.

Las formaciones boscosas afectadas por el presente planeamiento son hábitats con relativamente poca representación espacial en Aragón por la presencia de especies singulares de árboles de montaña, ligados a zonas húmedas y a márgenes de cultivos.



Ortoimagen con la zonificación propuesta



En la imagen puede observarse cómo en la parte SW se afecta a una importante masa arbórea, así como a franjas de arbolado en torno a los campos de cultivo en la parte sur.

Cabe señalar las posibles afecciones a la **Cañada Real de Sallent a Francia**, que atraviesa el núcleo de población, y sería afectada en el sector definido como suelo urbanizable zona 1. En el documento se señala que las vías pecuarias se clasifican como suelo no urbanizable especial. Sin embargo, no queda claro que la anchura legal de este tipo de vía pecuaria sea de 75 metros.

Para este caso concreto conviene recordar que la **Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón**, que establece en su Artículo 5 que las vías pecuarias cuyo itinerario discurre por el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón son bienes demaniales de esta Comunidad y, por lo tanto, inalienables, imprescriptibles e inembargables. En consecuencia, cualquier uso o afección a esta vía pecuaria deberá someterse a lo establecido en la citada norma y especialmente en lo relativo a la desafectación de terrenos y modificaciones del trazado según se dispone en el **Artículo 24 Desafectación**, y **Artículo 27 Modificaciones del trazado como consecuencia de una nueva ordenación territorial**.

“Artículo 27 Modificaciones del trazado como consecuencia de una nueva ordenación territorial.

1. Cualquier forma de ordenación territorial incluirá obligatoriamente en el proyecto una relación de las vías pecuarias o de los tramos afectados. Dentro de los plazos establecidos en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación territorial, el órgano u organismo público a quien corresponda del Departamento competente en materia de vías pecuarias emitirá certificación de las vías pecuarias o de los tramos afectados por dicho proyecto.

2. En las zonas objeto de cualquier forma de ordenación territorial, el nuevo trazado que, en su caso, haya de realizarse deberá asegurar, con carácter previo, el mantenimiento de la integridad superficial, la idoneidad de los itinerarios y la continuidad de los trazados, junto con la del tránsito ganadero, así como los demás usos compatibles y complementarios de aquél, debiendo aportar la Administración actuante en la ejecución de la ordenación, con carácter previo a la ocupación, los terrenos que aseguren la satisfacción de tales extremos.

3. Los nuevos instrumentos de planeamiento urbanístico calificarán las vías pecuarias como suelo no urbanizable especial cuyo régimen de protección se asimilará, a los efectos de la aplicación de la legislación urbanística, al propio de los espacios naturales protegidos, excepto aquellas vías pecuarias que se encuentren en suelo urbano o en suelo que haya sido clasificado como urbanizable delimitado por instrumentos de planeamiento urbanístico ya aprobados y vigentes en el momento de entrada en vigor de la presente Ley.

4. Los ayuntamientos por cuyo suelo urbano o urbanizable discurran tramos de vías pecuarias, cuando aporten los terrenos adecuados, podrán solicitar al Departamento competente en materia de vías pecuarias que incoe los expedientes de modificación de sus itinerarios por trazados alternativos que discurran por terrenos clasificados como suelo no urbanizable siempre que quede asegurada la continuidad de la vía pecuaria y garantizados el tránsito ganadero y los otros usos establecidos en esta Ley.

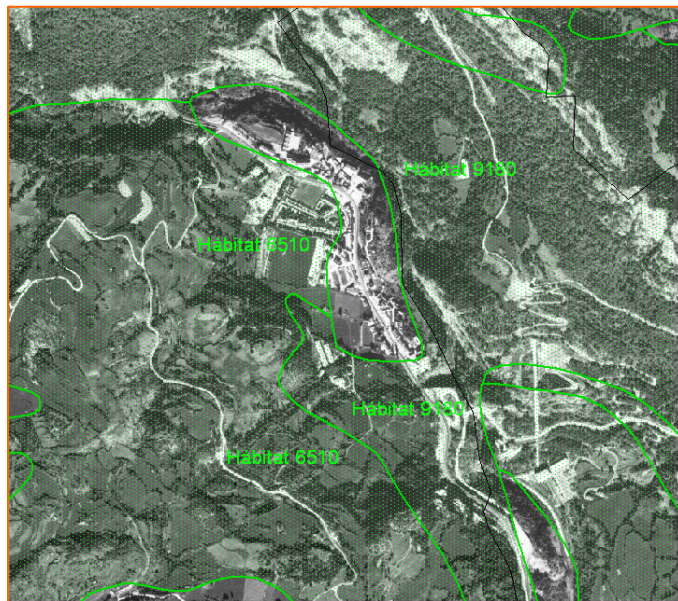
5. Con carácter previo a la aprobación inicial del planeamiento, el ayuntamiento implicado, una vez realizada la consulta a la comarca, a las organizaciones profesionales agrarias, al Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón cuando se trate de Vías Pecuarias de Especial Interés Natural y a las organizaciones, asociaciones o colectivos que tengan como finalidad la defensa del medio ambiente, solicitará informe al Departamento competente en materia de vías pecuarias, el cual será vinculante en todo lo referente a vías pecuarias.

6. La ejecución del plan requerirá la aprobación previa de la modificación de trazado y la consiguiente afectación y desafectación de terrenos de conformidad con el procedimiento indicado en la presente Ley.

7. Los tramos modificados como consecuencia de una nueva ordenación territorial deberán ser entregados a la Comunidad Autónoma de Aragón adecuadamente amojonados y con los títulos de propiedad que se deriven de la operación.”

En este sector se afecta moderadamente a dos hábitats de interés comunitario (anexo I de la Directiva 92/43/CEE)

- 9180 Bosques mixtos higrófilos y esciófilos de barrancos de montaña (cántabro-pirenaicos). Hábitat de carácter prioritario.
- 6510 Prados de siega atlántico-centroeuropeos



Afecta muy puntualmente al LIC “Foz de Escarrilla-Cucuraza” en la parte septentrional del límite del suelo urbanizable. Debería evitarse entrar en los límites del LIC, intentando en la medida de lo posible adecuar el planeamiento a estos límites.

Respecto al modelo de urbanización previsto, cabe señalar en que la planificación de las zonas para usos residenciales en Escarrilla se adapta a un **modelo de urbanización compacta**, en torno a la carretera y rodeando zonas próximas ya urbanizadas. Cabe señalar sin embargo, la amplia extensión prevista como suelos urbanizables no delimitados, máxime si consideramos que Escarrilla no cuenta con muchos espacios libres ni suelos aptos para urbanizar, ocupándose las zonas de mayor interés agrícola.

A este respecto, el planeamiento urbanístico de Escarrilla, deberá contemplar lo dispuesto en la nueva **Ley 1/2008, de 4 de abril**, por la que se establecen medidas urgentes para la adaptación del ordenamiento urbanístico a la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, garantías de sostenibilidad del planeamiento urbanístico e impulso a las políticas activas de vivienda y suelo en la Comunidad Autónoma de Aragón, que concretamente en su artículo 2, punto 9, señala lo siguiente: “3. *El Plan General de Ordenación Urbana deberá concretar el modelo de evolución urbana y ocupación del territorio, ponderando desarrollo y sostenibilidad ambiental y económica, conforme a los siguientes criterios: a) Primará la ciudad compacta y evitará consumos innecesarios de recursos naturales y, en particular, de suelo.*”

En resumen, los espacios seleccionados presentan un valor destacado desde el punto de vista ambiental, considerando que se afecta, aunque de forma muy puntual, a espacios incluidos en la Red Natura 2000 y a dos hábitats de interés comunitarios, uno de ellos prioritario. También afecta a formaciones vegetales de gran interés como son los bosquetes y franjas de arbolado de montaña.

Hay que destacar de igual forma, la **calidad paisajística del entorno**, situado en la margen derecha del río Gállego y las zonas rurales próximas, cuestión que se verá afectada por una excesiva extensión de los suelos urbanos. A este respecto, este Consejo quiere poner de manifiesto en el presente Dictamen pero también cara a futuras actuaciones en espacios de semejantes características, la importancia y necesaria consideración que el paisaje debe tener en la planificación del territorio y que en fechas recientes ha tenido reflejo desde el punto de vista normativo en el **Convenio Europeo del Paisaje**, adoptado en Florencia (Italia) por el Consejo de Europa en octubre del año 2000, en vigor desde el 1 de marzo de 2004. Se trata del primer Tratado Internacional sobre esta materia y supone por tanto una importante innovación para la protección y gestión del paisaje. El Tratado entró en vigor en España el pasado 1 de marzo de 2008.

La importancia de este Convenio, además de otorgar al paisaje el carácter jurídico del que carecía, reside en que se refiere tanto a los espacios naturales como a los culturales; y tanto a los urbanos como a los rurales. No se trata sólo de paisajes relevantes sino también de los paisajes calificados como cotidianos, con especial atención a los degradados, incorporando la figura de la regeneración de paisajes.

Este Consejo entiende que el paisaje en su doble condición como recurso para la actividad económica por su vinculación a los valores culturales, ecológicos y ambientales, y por otra como elemento vinculado a la calidad de vida y al entorno del ciudadano, debe ser inevitablemente considerado por las autoridades competentes a la hora de definir y aplicar políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje, en especial mediante la integración del paisaje en la ordenación territorial y el planeamiento urbanístico. Adelantarse a esta inminente obligación legal con la adopción en los instrumentos de planificación urbanística que actualmente se están tramitando, de los criterios y medidas específicas a los que hace referencia el Convenio puede ser un excelente punto de partida para la protección del paisaje a través de su integración en la ordenación del territorio, en ese camino que cada vez más demanda nuestra sociedad para alcanzar el objetivo de calidad paisajística.

Recomendaciones para la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental por parte del Promotor:

- Respecto a la propuesta de clasificación de **suelo no urbanizable especial**, cabe señalar la recomendación de **añadir las formaciones vegetales** de interés, al menos aquellas **declaradas como Hábitat de Interés Comunitario**, pudiéndose plantear excepciones puntuales en las zonas próximas al camping. También habría que añadir los Montes de Utilidad Pública a los suelos clasificados como no urbanizable especial.
- Se debería **ajustar los terrenos** objeto de clasificación a campos de cultivo, **evitando afectar a las zonas con vegetación natural**. A este respecto, se recomienda realizar un reajuste de los terrenos siguiendo el criterio de no afección a formaciones vegetales.
- Se deberá realizar un **estudio de paisaje** que permita cómo afectaría este desarrollo urbanístico al valle y al núcleo de Escarrilla, máxime cuando la propuesta de suelos urbanizables parece muy ambiciosa.
- Se deberá evitar afectar a la vía pecuaria señalada. En caso de que esto fuese inevitable se deberá atender a lo establecido en la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón.
- Se deberá realizar un estudio, con datos y/o encuestas, que justifique adecuadamente la existencia de esta demanda de viviendas, de suelo industrial y de servicios. Se debe hacer una valoración de las necesidades urbanísticas y justificar desde el punto de vista urbanístico la elección de la opción presentada. En cualquier caso la propuesta parece excesiva, máxime si consideramos la escasez de suelo apto para urbanizar en esta zona del valle.
- Este Consejo considera que antes de extender el planeamiento a zonas rurales se deben valorar todas las alternativas, primándose la recuperación de zonas interiores al entorno construido, evitando la expansión excesiva del crecimiento urbano. De igual forma se deberá de ejecutar en primer lugar el suelo urbano disponible.
- A este respecto, este Consejo considera de gran interés la posibilidad de incluir en el documento un **“Registro de solares sin edificar”**, así como un **“Inventario de edificaciones en mal estado”** que quedarían recogidos en el Planeamiento como espacios que, de forma prioritaria, serían objeto de actuación, antes de proceder al desarrollo de nuevos espacios alejados del núcleo actual.
- En cualquier caso, este órgano consultivo considera que la adecuación y posterior ocupación de los terrenos objeto de modificación, deberá ser progresiva, ordenada y escalonada, conforme a las demandas reales existentes en cada momento.

- El Plan deberá adecuarse en materia de de residuos a lo dispuesto en el Plan GIRA y en las normas sobre tratamiento y gestión de residuos que se han aprobado en desarrollo del citado Plan.
- En la misma línea se debería valorar convenientemente el impacto visual de estas infraestructuras y su posible minimización aplicando las medidas correctoras necesarias, máxime cuando uno de los objetivos del plan es fomentar el turismo cultural en el municipio. Para ambos impactos, visual y acústico, se deberán establecer las medidas correctoras necesarias como la instalación de pantallas visuales y acústicas.
- Se deberán utilizar fuentes de energía renovables, de conformidad con lo que establece el Código Técnico de la Edificación, sobre la obligación de incorporar criterios de sostenibilidad y eficiencia energética en los nuevos edificios o en aquellos que se vayan a rehabilitar. Por ejemplo, realizar un diseño de los edificios que permita el aprovechamiento del sol para la generación de energía fotovoltaica y termoeléctrica.
- Se deberá establecer un plan de vigilancia ambiental y un plan de medidas correctoras que garantice que las obras se realicen con el menor impacto ambiental posible.
- Aunque no se ha indicado el tipo de urbanización prevista, este Consejo recomienda mantener un sistema abierto y permeable de calles y zonas para el uso público, evitando urbanizaciones cerradas y aisladas respecto al núcleo existente.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza a 30 de junio de 2008, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, **CERTIFICO:**

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

Fdo. Joaquín Guerrero Peyrona

Fdo. Raúl Alberto Velasco Gómez