

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

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón en sesión celebrada el día 30 de junio de 2009, 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 23 de marzo de 2009 a la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, el documento de análisis preliminar de incidencia ambiental de la modificación del PGOU de Sallent (Huesca), solicitando a este Consejo en el periodo de consulta preceptivas y de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, se pronuncie sobre la necesidad de someter o no a evaluación ambiental, y en caso afirmativo sobre lo regulado en el artículo 15 de la citada Ley sobre 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 CPNA celebrada el día 28 de abril de 2009, 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 de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Sallent de Gállego (Huesca).

A modo de consideración general este Consejo quiere poner de manifiesto la complejidad de hacer una valoración de un proyecto 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.

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 proyecto 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) En las modificaciones de un Plan deben establecerse con exactitud las causas que motivan el cambio del Plan, que estableció un concreto diseño de desarrollo urbanístico, creó derechos y expectativas que no pueden quedar perjudicadas.
- c) Es conveniente hacer 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.
- d) 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.
- 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 de la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Sallent de Gállego (Huesca)

Valoración del espacio afectado

La zona de actuación afecta a 48,1 ha, de las que en 33,7 ha se prevén actuaciones, consistentes básicamente en la construcción de viviendas. Se sitúa en una zona de pastizales de alta montaña, a una altitud de 1.600 metros, al noroeste de la actual urbanización de Formigal, y al pie de la ladera suroeste del afloramiento rocoso calizo de Peña Foratata.

La zona presenta un interés paisajístico y ambiental destacado, a pesar de la proximidad de las urbanizaciones actuales del núcleo de Formigal.

El Documento de Análisis Preliminar de Incidencia Ambiental elaborado por Folia Consultores, presenta de forma completa la información ambiental básica, haciendo hincapié en puntos fundamentales como los procesos geomorfológicos que afectan a la zona, la fauna, flora, espacios naturales próximos, etc., cuestiones que deberán de analizarse en profundidad en el estudio de impacto ambiental.

Hay que destacar desde el punto de vista ambiental las siguientes cuestiones:

1º Hay que señalar un error importante en el documento presentado. El espacio afectado por la actuación se localiza **dentro de los límites actuales de la Reserva de la Biosfera Ordesa-Viñamala**. Los límites utilizados en el documento remitido corresponden a una propuesta de modificación de los límites actualmente en vigor que se encuentra en tramitación.

Sobre este particular cabe resaltar que una figura como la Reserva de la Biosfera Ordesa-Viñamala, declarada en el año 1977, no tiene una normativa asociada sino que es un reconocimiento de la UNESCO a los valores ambientales y paisajísticos de un espacio natural y su necesaria conservación. Este marchamo de calidad va a estar asociado a fondos económicos destinados a la gestión del espacio, cuya captación podría verse amenazada por una afección urbanística de esta naturaleza. El modelo de desarrollo que contempla la Reserva no es coincidente con este modelo de desarrollo urbanístico, y ante esta posible contradicción se podría plantear por parte de la UNESCO la posibilidad de descatalogar total o parcialmente este espacio como Reserva de la Biosfera, cuestión que ya se planteó con la ampliación de las pistas de esquí en el sector de Espelunciecha.

2º El espacio afectado se ubica en una **zona sensible y muy activa desde el punto de vista geomorfológico**. Procesos de ladera de carácter gelisolifluidal, desprendimientos de rocas (se observan grandes bloques en las laderas), desbordamientos de barrancos que pueden actuar de forma torrencial y aludes en la vertientes suroeste de la Peña Foratata son los procesos geomorfológicos más destacados y que pueden afectar directamente al espacio seleccionado. Estos procesos se recogen de forma adecuada en el documento.

A este respecto, cabe recordar lo señalado en el artículo 20, punto 2, de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística.

“Artículo 20.--Categorías.

1. En el suelo no urbanizable se distinguirán las categorías de suelo no urbanizable genérico y suelo no urbanizable especial.

2. Tendrán la consideración de **suelo no urbanizable especial** los terrenos del suelo no urbanizable a los que el Plan General reconozca tal carácter y en todo caso los enumerados en la letra a) del artículo anterior y los terrenos que, **en razón de sus características, puedan presentar graves y justificados problemas de índole geotécnica, morfológica o hidrológica o cualquier otro riesgo natural que desaconseje su destino a un aprovechamiento urbanístico por los riesgos para la seguridad de las personas y los bienes.**”

3º De la cartografía oficial de hábitats naturales se infiere que se afecta significativamente a un **Hábitat Natural de Interés Comunitario (Código 6140 Prados pirenaicos silíceos de *Festuca eskia*)**, incluido en el anexo I de la Directiva 92/43/CEE, inventariado en la zona de afección y que ocupa casi la totalidad del polígono seleccionado.

4º Se afecta a **comunidades vegetales de interés de conservación** asociadas a **turberas** y zonas encharcadas temporalmente. Es una zona con presencia de **Espino amarillo** (*Hippophae rhamnoides* subsp *fluviatilis*), especie incluida en el Catálogo Aragonés de Especies Amenazadas en la categoría de Interés Especial, siendo una especie indicadora de gleras propensas a la inundación y cuyas únicas citas en España se localizan en los conos de deyección de algunos valles pirenaicos, especialmente en el valle de Tena.

5º Respecto a la fauna hay que señalar la afección a **zonas críticas definidas en el Plan de Recuperación del Quebrantahuesos**, con presencia de un punto de nidificación muy próximo a la zona de ampliación. También es destacable la posible presencia de *Rana pyrenaica*, salamandra común (*Salamandra salamandra*) y tritón pirenaico (*Eurproctus aper*) especies catalogadas no contempladas en el documento presentado. No aparece igualmente información sobre otros grupos faunísticos de interés, como la presencia de especies de insectos como la mariposa *Parnassius apollo*.

6º Por otro lado, la zona no se encuentra englobada dentro de ningún espacio designado en aplicación de la Directiva 92/43/CEE y que forme parte de la Red Natural de Aragón.

7º Se afecta a terrenos del **Monte de Utilidad Pública nº 299 “Baladrías”** y a la **Vía Pecuaria “Cañada Real de Sallent de Gállego”**, en la parte sur de la actuación.

A este respecto, y en relación con los espacios que forman parte de la Red Natural de Aragón, conviene recordar lo que establece la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de

Montes de Aragón en su Disposición final cuarta, con la Modificación de la Ley 8/2004, de 20 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente:

“Se modifica el artículo 1, apartado 1, de la Ley 8/2004, de 20 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, que queda redactado de la forma siguiente:

*«Se crea la Red Natural de Aragón, en la que se integran, como mínimo, los espacios naturales protegidos regulados en la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón (Parques Nacionales, Parques Naturales, Reservas Naturales, Monumentos Naturales y Paisajes Protegidos), que hayan sido declarados a través de su correspondiente instrumento normativo en la Comunidad Autónoma de Aragón, los humedales de importancia internacional incluidos en el Convenio RAMSAR, las Reservas de la Biosfera, los espacios incluidos en la Red Natura 2000, **los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de Aragón**, los humedales y los árboles singulares y cualquier otro hábitat o elemento que se pueda identificar como de interés natural en la Comunidad Autónoma de Aragón».*”

Así mismo, y en relación a estas zonas clasificadas como suelo no urbanizable especial, cabe citar íntegramente el artículo 33 de la citada Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, sobre Planeamiento Urbanístico:

“Artículo 33.-Planeamiento urbanístico.

- 1. Los montes demaniales y los protectores tendrán la condición de suelo no urbanizable de protección especial a los efectos del correspondiente planeamiento urbanístico.*
- 2. La modificación de la calificación urbanística a suelo urbano o urbanizable de los montes demaniales o protectores, o de parte de ellos, requerirá, correlativamente, su previa descatalogación, cuando proceda, y su desafectación, o la previa exclusión del Registro de montes protectores.*
- 3. En los procedimientos de aprobación de los distintos instrumentos de planeamiento urbanístico se emitirá, con carácter previo, informe del departamento competente en materia de medio ambiente, que será vinculante cualquiera que sea la titularidad del monte conforme a lo dispuesto en la presente ley.*
- 4. Los proyectos de interés supramunicipal que supongan la transformación de las condiciones de un área forestal requerirán, previamente a su aprobación definitiva, el informe preceptivo del departamento competente en materia de medio ambiente.”*

En cumplimiento de la citada normativa se deberían clasificar estos suelos situados dentro de MUP como no urbanizables de especial protección, o bien aplicar lo señalado en el citado punto 2.

8. Por otro lado, la zona sur denominada “Plan Parcial Estacho Lanuza” afecta al **Dominio Público Hidráulico (DPH) del río Gállego**, por lo que el Organismo de Cuenca deberá pronunciarse sobre la regulación de usos y actividades que se establecen para la zona de servidumbre (5 m.) y la zona de policía (100 m) de un cauce público recogidas en el artículo 6 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas:

“Artículo 6. Definición de riberas.

1. Se entiende por riberas las fajas laterales de los cauces públicos situadas por encima del nivel de aguas bajas, y por márgenes los terrenos que lindan con los cauces.

Las márgenes están sujetas, en toda su extensión longitudinal:

A una zona de servidumbre de 5 metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente.

A una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen.”

Hay que destacar la **calidad paisajística del entorno**, situado en un sector de pastizales de alta montaña pirenaica, cuestión que se verá afectada por una excesiva extensión de los suelos urbanizados. 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.

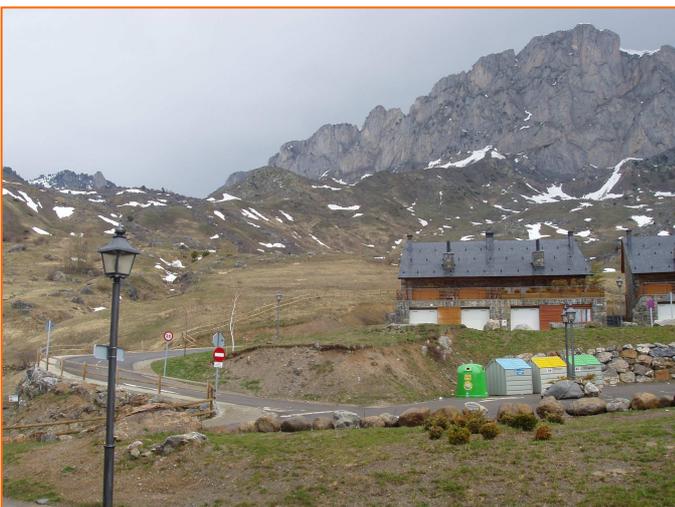
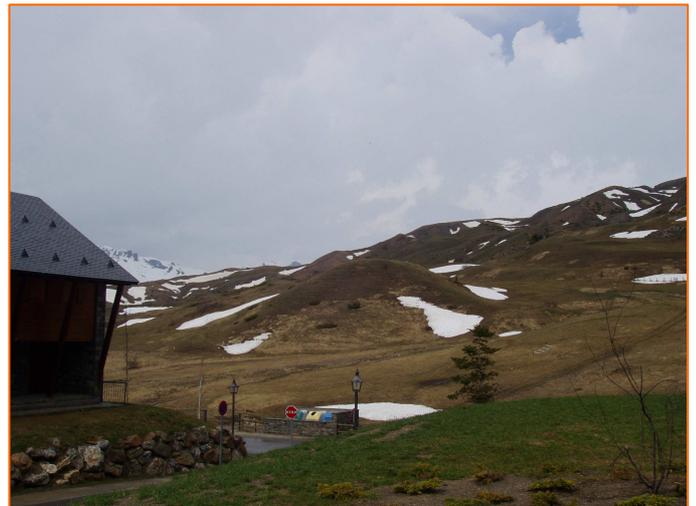
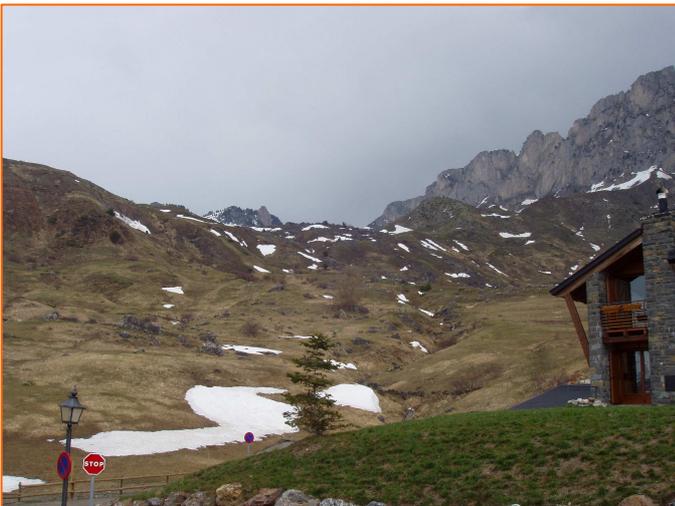
La importancia de este Convenio, además de otorgar al paisaje el carácter jurídico del que carecía, reside en que se refiere tanto a los espacios naturales como a los culturales; y tanto a los urbanos como a los rurales. No se trata sólo de paisajes relevantes sino también de los paisajes calificados 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. Adelantarse a esta inminente obligación legal con la adopción en los instrumentos de planificación territorial 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.

En resumen, el polígono delimitado afecta a una zona de valor ambiental destacado, de pastizales de alta montaña, afectándose al Dominio Público Hidráulico del río Gállego, a Montes de Utilidad Pública, a una vía pecuaria, a formaciones vegetales de interés, y de manera significativa a un Hábitat Natural de Interés Comunitario. También puede afectar de forma directa al ámbito de aplicación de Planes de Acción de especies catalogadas en peligro de extinción como el quebrantahuesos. El espacio afectado se incluye dentro del ámbito delimitado para la Reserva de la Biosfera Ordesa-Viñamala.

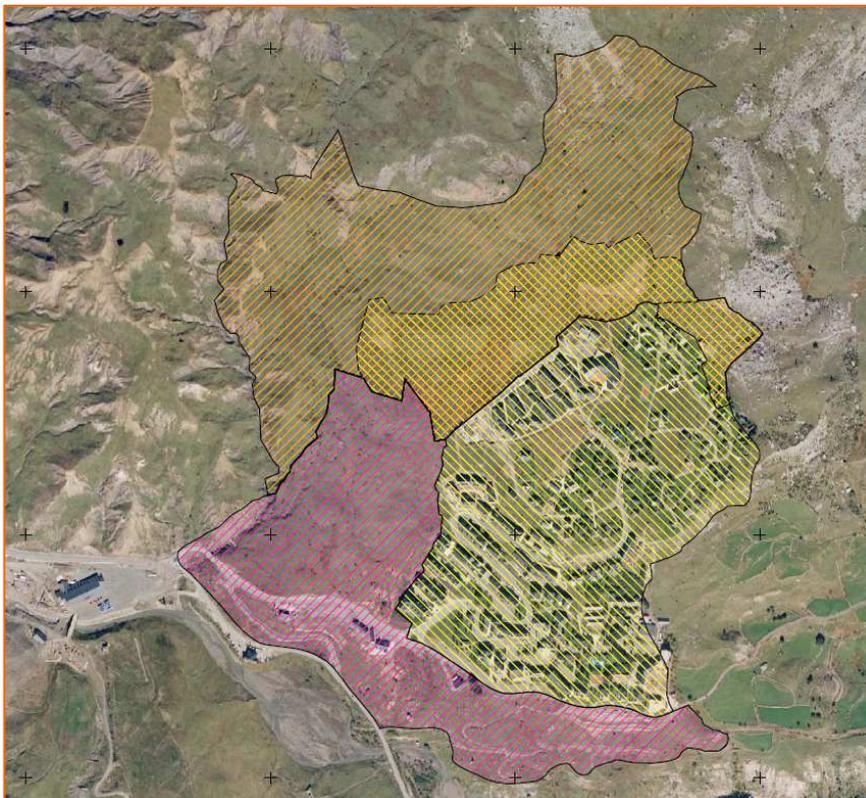
Hay que destacar por último que la mayor parte del espacio se sitúa en una zona inestable y muy dinámica desde el punto de vista geomorfológico, sujeta a potenciales riesgos de desprendimientos, deslizamientos, movimientos en masa, inundaciones y aludes.



Imágenes recientes de los pastizales respecto a las zonas actualmente urbanizadas. Se observan barrancos de incisión lineal, depósitos de laderas recientes y laderas susceptibles de movilización.



Ortoimágenes con los límites previstos de la actuación



- Ámbito del Plan de Ordenación de Formigal
- Ámbito previsto de Articalengua
- Plan Parcial Estacho Lanuza



Sector afectado por el proyecto



Fotos de la zona afectada en el sector de Articalengua

Posicionamiento del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón respecto de la necesidad o no de someter al procedimiento de Evaluación Ambiental “la modificación del PGOU de Sallent de Gállego (Huesca)”

Este Consejo considera que se deben valorar y estudiar alternativas a la ubicación de las urbanizaciones previstas, ya que el espacio seleccionado no parece el adecuado, entendiéndose que la zona prevista está situada en una zona con problemas geomorfológicos destacables que pueden suponer un riesgo para la población que se asiente y para las infraestructuras previstas.

Dada la destacada trascendencia ambiental de esta actuación en su planteamiento actual, este Consejo se pronuncia sobre la necesidad de **someter “la revisión del Plan de Ordenación de Formigal” al procedimiento de Evaluación Ambiental** en los términos que establece la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón.

Así pues, se señalan a continuación algunas recomendaciones de cara a su valoración para la redacción del Informe de Sostenibilidad Ambiental que el promotor deberá elaborar:

- Los valores naturales han sido debidamente recogidos en esta fase en el documento presentado. El Informe de Sostenibilidad Ambiental deberá contar con un estudio exhaustivo de los elementos naturales y valorar las repercusiones de las actuaciones sobre el medio, el grado de transformación del mismo, la pérdida de naturalidad y de valores ecológicos, y ponderar estos efectos negativos sobre el medio natural con los efectos positivos de carácter socioeconómico, sobre todo para el municipio de Sallent de Gállego.
- Se deberá realizar un estudio de alternativas que valore otras posibles ubicaciones en otras zonas próximas en las que no existan los riesgos geomorfológicos señalados. A este respecto, parece que la zona natural de expansión del núcleo de Formigal podría situarse en el entorno de la carretera a Sallent de Gállego.
- Este Consejo entiende que se debe evitar, considerando los riesgos señalados, ubicar nuevas construcciones en zonas con riesgo de inundación, de deslizamientos, desprendimientos de rocas o aludes y en consecuencia, se hace inevitable elaborar un estudio geomorfológico de detalle de este sector, que incluya avenidas extraordinarias de los torrentes, los aludes y sus protecciones etc.
- Se deberán realizar un inventario de flora detallado, así como un plan de seguimiento ambiental, máxime cuando se trata de una zona con presencia de Espino amarillo (*Hippophae rhamnoides* subsp *fluviatilis*). También se recomienda realizar estudio de detalle de las comunidades vegetales potencialmente más afectadas durante los procesos de obras ante eventuales necesidades de reposición en programas de corrección/compensación de impactos (formaciones pascícolas, arbustivas, de roquedos y gleras y humedales especialmente).

- Se deberá realizar un **estudio detallado de fauna señalada** en todo el sector, especialmente las potenciales afecciones a quebrantahuesos y a las comunidades de anfibios asociadas a torrentes y zonas de turberas.
- Se deberá realizar un estudio de paisaje que permita conocer cómo afectaría este desarrollo urbanístico a la zona, con las actuaciones previstas. Igualmente se deberá complementar con un estudio de integración paisajística, que incluya cuestiones relativas a la integración arquitectónica, teniendo en consideración los parámetros de arquitectura tradicional de la zona, materiales adecuados, formas, etc.
- Se deberá realizar un estudio, con datos y/o encuestas, que justifique adecuadamente la existencia de esta demanda de suelo con usos residenciales y de servicios y en consecuencia ajustar la superficie a las demandas reales existentes.
- Se deberá realizar un plan de medidas correctoras relativas a la revegetación de las zonas dañadas que no sean útiles al uso previsto. Se deberán utilizar especies propias de la zona.
- Se deberán analizar los potenciales impactos derivados de las obras de abastecimiento, saneamiento y alumbrado y concretar cómo se van a realizar estas infraestructuras.
- Se deberá tener en cuenta otras cuestiones como el tipo de alumbrado público que se instale, de forma que no afecte a la calidad lumínica del espacio, y su diseño permita la integración con su entorno.
- Se deberán utilizar en lo posible fuentes de energía renovables, para permitir el aprovechamiento del sol, para la generación de energía fotovoltaica y termoeléctrica.
- El Plan deberá adecuarse en materia 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.

Lo que con el VºBº del Sr. Presidente, en la Ciudad de Zaragoza a 30 de junio de 2009, 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