

# La Evaluación Ambiental Estratégica de los Planes Urbanísticos en Inglaterra

Riki THERIVEL

Consultora y profesora asociada de la Universidad de Oxford Brookes. Oxford, Reino Unido

**RESUMEN:** El trabajo explica cómo se realiza en Inglaterra la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de planes urbanísticos. Comienza con una breve explicación del nuevo sistema de planeamiento urbanístico de Inglaterra, vigente desde 2004 y cómo la Directiva Europea de EAE se ha puesto en práctica en ese país. A continuación discute cómo se realizan las EAE de los planes urbanísticos ingleses y cuales son sus resultados. Concluye cómo las EAE han afectado a los planes urbanísticos en Inglaterra, las lecciones aprendidas y las cuestiones a destacar.

**DESCRIPTORES:** Evaluación ambiental estratégica. Planes urbanísticos. Inglaterra (Reino Unido).

## I. PLANEAMIENTO, EVALUACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD Y EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE) EN INGLATERRA

**E**n el Reino Unido, las evaluaciones ambientales de los planes urbanísticos comenzaron a ponerse en práctica en 1992. Estas primeras evaluaciones ambientales al viejo-estilo consistieron básicamente, en contrastar los componentes del plan frente a objetivos ambientales: por

ejemplo, los urbanistas se preguntaban: “¿La política X1 del plan ayuda a mejorar la calidad del aire? ¿la calidad del agua? ¿la biodiversidad?”. Las respuestas se registraban con códigos tipo + o – y otros, a veces se acompañaban con algún texto adicional que explicaba el razonamiento que había llevado a asignar esos códigos.

En 1999 las Directrices Gubernamentales (DETR, 1999) recomendaban que las autoridades locales de planeamiento ampliaran las evaluaciones ambientales

Recibido: 12.06.2006

e-mail: riki@levett-therivel.fsworld.co.uk

<sup>1</sup> Este artículo se centra en la EAE de los planes urbanísticos ingleses. La legislación que se aplica en Escocia, País de Gales e Irlanda del Norte (países que forman el Reino Unido junto con Inglaterra y que como ellos cuentan con sistemas administrativos y legales diferenciados) es diferente.

También es diferente en esos países el tratamiento que reciben los suelos sin planeamiento en Inglaterra. Para evitar una larga digresión sobre las diferencias entre los diversos documentos legales y directrices, no se discuten aquí los planes y los programas urbanísticos diferentes a los planes ingleses. Para mayor información sobre los otros sistemas británicos de EAE ver THERIVEL & WALSH (en prensa).

introduciendo también cuestiones sociales y económicas que incluyeran una “evaluación de la sostenibilidad”. En 2001, la mayoría de las autoridades locales con competencias en urbanismo habían realizado una evaluación ambiental o una evaluación de sostenibilidad de sus planes urbanísticos (MINAS & THERIVEL, 2002). En este sentido los urbanistas en el Reino Unido cuentan con una gran experiencia en el análisis de los impactos de sus planes.

La aprobación de los planes lleva mucho tiempo en el Reino Unido. A menudo pueden pasar diez años entre el inicio de la redacción de un plan y su aprobación. Esta situación llevó al gobierno a aprobar el *Planning and Compulsory Purchase Act 2004* [Ley de Planeamiento y Expropiación Forzosa]. Se esperaba que la Ley acelerara el procedimiento del planeamiento urbanístico haciéndolo más flexible al establecer un sistema de planes en dos niveles: estrategias espaciales regionales y marcos de desarrollo local. Los marcos de desarrollo local, a su vez, se compondrían de un esquema local de desarrollo que explicara qué documentos del planeamiento serían elaborados y cuando; una declaración de la participación de la comunidad que explicara quién sería consultado y cuando durante el proceso elaboración del plan; los documentos de desarrollo del plan que forman el núcleo del plan; los documentos suplementarios de planeamiento relativos a planes específicos exigidos por otras autoridades responsables del planeamiento (e.g. edificios altos en Londres, resúmenes de desarrollo en mayores desarrollos urbanísticos); y un informe de control anual.

Las estrategias regionales espaciales, los documentos de desarrollo del plan y los documentos suplementarios de planeamiento, todos ellos requieren una EAE según la Directiva Europea de EAE, que se traspuso en Inglaterra en la *Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations 2004* [Ley de Evaluación Ambiental de Planes y Programa]. Esta normativa traspone casi literalmente palabra por palabra los contenidos de la Directiva de EAE, salvo cuando especifican qué autoridades consultivas deben consultarse y la duración del período de consulta.

Además, siguiendo la norma 19.5 de la *Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations 2004* las autoridades

locales con competencia en planeamiento deben llevar a cabo, también, una Evaluación de la Sostenibilidad (ES) de estos documentos. La Ley no dice nada sobre lo que debe incluir ese estudio de ES. No obstante, establece los procedimientos para un análisis independiente de los documentos del planeamiento que determinen, entre otras cosas, si los documentos son “válidos”. La “invalidez” está desarrollada en detalle y su objetivo es reflejar cómo se ha preparado el plan, indicando incluso si la ES se ha hecho bien.

En resumen, las autoridades responsables del planeamiento tienen que producir, ahora, un conjunto de nuevos documentos de planeamiento, y poner en práctica tanto la nueva ES como la evaluación que cumpla con la Directiva EAE en esos mismos documentos. La transición a estos nuevos sistemas múltiples no ha sido fácil para los urbanistas, comprensiblemente. Muchos se preguntan si todos estos cambios realmente conseguirán planes más rápidos, más receptivos y más sostenibles.

La oficina del Viceprimer Ministro publicó en 2003, antes de que la Directiva estuviese operativa en Inglaterra, el primer documento de directrices sobre cómo poner en práctica la EAE para ayudar a las autoridades responsables del planeamiento en su cumplimiento (ODPM, 2003). Tras un importante ejercicio de consulta, se amplió la evaluación abarcando una visión completa de la sostenibilidad de los planes espaciales asimilando también los efectos sociales y económicos (ODPM, 2005a). (Se elaboró una Directriz aparte para el conjunto del Reino Unido referida a la EAE de otros tipos de planes y programas (ODPM, 2005b)). La directriz promueve la integración completa de la EAE en la ES para los planes urbanísticos, pero especifica que la ES debe explicar claramente cómo satisface los requisitos de la Directiva de la EAE. La FIG. 1 resume la legislación y las directrices inglesas relativas a la ES/EAE y a los planes urbanísticos. La FIG. 2 muestra las etapas conjuntas de ES/EAE recomendadas en la directriz más reciente sobre ES/EAE de los planes urbanísticos (ODPM, 2005).

En julio de 2005, se habían iniciado en Inglaterra entre 550-600 EAE, de las cuales alrededor del 80% eran para planes urbanísticos (THERIVEL & WALSH (en preparación)).

FIG. 1. La legislación y las directrices sobre ES/SEA de los planes urbanísticos ingleses

Legislación inglesa (L) y Directrices (D) relevantes para la ES/EAE de los planes urbanísticos	Comentarios
<i>The Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations 2004</i> (L) la Ley de Evaluación Ambiental de Planes y Programas (L)	Pone en práctica la Directiva Europea de EAE en Inglaterra
<i>Planning and Compulsory Purchase Act 2004</i> (L) Ley 2004 de Planeamiento y Expropiación Forzosa (L)	Obliga a la ES de las Estrategias Espaciales Regionales, Marcos de Desarrollo Local y Directrices Suplementarias de Planeamiento
ODPM (2004) Declaración 12 de la Política de Planeamiento: Marcos de Desarrollo Local (D)	Explica como la ES encaja en los procesos de desarrollo del plan
ODPM (2004) Crea los Marcos de Desarrollo Local (D)	
ODPM (2005) Evaluación de Sostenibilidad de las Estrategias Regionales Espaciales y Documentos de Desarrollo Local (D)	Proporcionan directrices sobre cómo poner en práctica la ES/EAE común. Reemplaza la directriz anterior (ODPM 2004, 2003)
Naturaleza Inglesa y otras (2004) Evaluación Estratégica Ambiental y biodiversidad: Guía para usuarios (D)	Directrices detalladas sobre EAE y biodiversidad
Ayuntamiento del Condado de Gales y otros (2004) Evaluación Ambiental Estratégica y Cambio Climático: Guía de usuarios (D)	Directrices concisas sobre EAE y cambio climático
Directrices de Buenas Prácticas de la Agencia del Medio Ambiente (D)	Listas de Síes y Noes sobre como llevar a cabo la EAE
Servicio de Consultoría Legal sobre Acuerdos Reglamentarios Standard (D)	Explica como las cuatro Autoridades Inglesas de Consulta — <i>Countryside Agency, English Nature</i> <sup>2</sup> , <i>English Heritage</i> , and <i>Environment Agency</i> — responderán a las solicitudes de información sobre EAE

FIG. 2. Etapas de ES/EAE y cómo satisfacen los requisitos de la Directiva de EAE (adaptadas de la ODPM, 2005)

Etapa de elaboración del Plan	Etapa ES/EAE	Requisitos de la Directiva EAE relacionada
Recogida de evidencias de pre-elaboración	<b>Etapa A: Establecimiento del contexto y objetivos, establecimiento de valores de referencia y decisión del ámbito</b>	
	<b>A1:</b> Identificación de otras políticas relevantes, planes y programas y objetivos de sostenibilidad	Anexo I a, e
	<b>A2:</b> Recogida de información básica	Anexo I b, c
	<b>A3:</b> Identificación de los problemas y cuestiones relacionados con la sostenibilidad	Anexo I d
	<b>A4:</b> Desarrollo del marco de ES	—
	<b>A5:</b> Consulta del ámbito de ES	Artículo 5.4
Presentación	<b>Etapa B: Desarrollo y depuración de las opciones y efectos de la evaluación</b>	
	<b>B1:</b> Análisis de los objetivos del plan frente al marco de la ES	Anexo I f
	<b>B2:</b> Desarrollo de las opciones del plan	Anexo I h
	<b>B3:</b> Predicción de los efectos del plan.	Anexo I f
	<b>B4:</b> Evaluación de los efectos del plan.	Anexo I f
	<b>B5:</b> Examen de las formas de atenuar los efectos nocivos y de maximizar los efectos beneficiosos	Anexo I g
<b>B6:</b> Proposición de medidas para supervisar los efectos significativos de la ejecución de los planes	Anexo I j	

<sup>2</sup> La *English Nature* and the *Countryside Agency* se espera que se convierta a mediados de 2006 en *Natural England*.

FIG. 2. (Continuación)

Etapa de elaboración del Plan	Etapa ES/EAE	Requisitos de la Directiva EAE relacionada
Presentación	<b>Etapa C: Preparación del Informe de Evaluación de Sostenibilidad</b>	
	<b>C1:</b> Preparación del Informe de ES	Artículo 5.1
	Etapa D: Consulta sobre las opciones preferidas del plan y del informe de ES	
	<b>D1:</b> Participación Pública en las opciones preferidas del plan y del informe de ES	Artículos 6.1 y 6.2
Examen	<b>D2(i):</b> Evaluación de los cambios significativos	Anexo I f
	<b>D2(ii):</b> Evaluación de los cambios significativos como resultado de representaciones	Anexo I f
Aprobación y supervisión	<b>D3:</b> Toma de decisiones y suministro de información	Artículos 8 and 9
	<b>Etapa E: Supervisión de los efectos significativos de la ejecución del plan</b>	
	<b>E1:</b> Desarrollo de fines y métodos de supervisión	Artículo 10
	<b>E2:</b> Respuesta a los efectos adversos	—

## 2. OBJETIVOS DE LA EAE

Este apartado trata sobre cómo las ES/EAE de los planes urbanísticos se llevan a cabo en Inglaterra y sobre cual es el ámbito específico de los informes de la ES.

*Etapa A: Establecimiento del contexto y los objetivos, establecimiento de los valores de referencia y decisión sobre su “scope” [alcance]*

Aunque la Directiva de EAE no requiere específicamente la preparación de un informe sobre su *scoping* [alcance], si exige una consulta de la autoridad competente a las autoridades consultivas sobre “el alcance o *scoping* y sobre el nivel de detalle de la información que se debe incluir en el informe medioambiental” (artículo 5.4). La directriz de la ODPM (2005) recomienda que se prepare un informe del *scoping* del proceso de ES/EAE y se distribuya para consultas durante la etapa A. Esta etapa del *scoping* comprende la recogida de datos sobre el contexto de la política (A1), el contexto de sostenibilidad/medioambiental (A2), y los problemas de sostenibilidad en el área del plan (A3); el establecimiento de un marco para las posteriores etapas de evaluación (A4); y la compilación de todo esto en el informe del *scoping* y consulta (A5).

*Análisis de otras políticas, planes, programas y objetivos relevantes de sostenibilidad (A1)* se realiza especialmente en formato de tabla, como la mostrada en la

FIG. 3. Generalmente, se analizan entre 25 y 100 políticas. La tabla está normalmente en un apéndice y el informe de *scoping* principal suele incluir un resumen de los aspectos claves para el análisis. Cuantos más informes de *scoping* estén disponibles en Internet, más rutinaria y sencilla será esta etapa consiguiéndose así que se transfiera mucha información de una ES/EAE a otra. No hay unas condiciones obligatorias para el análisis de los documentos, aunque la directriz si recomienda qué tipos de documentos deben ser analizados.

Las cuestiones relacionadas con esta etapa incluyen:

- ¿Qué nivel de políticas se han de analizar: de nivel internacional porque son las de mayor nivel estratégico/local al implementar las políticas de más alto nivel? ¿Todas ellas, pero entonces esta etapa se hace muy larga? Hasta la fecha, la mayoría de las ES/EAE inglesas han analizado políticas en todos los niveles, y normalmente entre 35 y 100 políticas.
- Cómo mantener el análisis actualizado, dado que las políticas se están rescribiendo o se están agregando continuamente. Generalmente las políticas consideradas se actualizan al menos dos veces: en la etapa inicial del *scoping* y poco antes de que se publique el informe de ES;
- De momento, el análisis agrupa conjuntamente: 1. otras políticas, planes y

**FIG. 3. Ejemplo típico de análisis de políticas, planes y programas, y objetivos de sostenibilidad (YORKSHIRE & HUMBER ASSEMBLY, 2005)**

Título del documento	Objetivos relevantes	Indicadores y metas relevantes	Implicaciones del Estrategia de Sostenibilidad Regional (ESR)
<i>Estrategia Regional de Residuos (ERR)</i> . Esta estrategia plantea los objetivos y prioridades para la creación de un sistema de gestión sostenible de residuos en la región. Incluye directrices de planificación regional de residuos que son también parte de la Directriz de Planificación Regional... www.yhassembly.gov.uk	Objetivos: 1. Obtener ayuda de la comunidad e implicación en la transmisión de la estrategia. 2. Reducir la producción de residuos y aumentar la reutilización, reciclando y elaborando abonos. 3. Gestión de los residuos de la manera más sostenible. 4. Proporcionar ayuda técnica y consejo.	Reducir el aumento anual en la producción de residuos domésticos hasta el 2% en 2008/9. Alcanzar regionalmente metas estatutarias del 21% para reciclar y elaborar abono con los residuos domésticos para 2005/06 y 33% para 2015/16...	Los objetivos y las metas deberán integrarse completamente en la ESR. La ESR necesita proporcionar las políticas urbanísticas necesarias para satisfacer los objetivos de la ERR, incluyendo la provisión de capacidad adicional.
<i>Estrategia Regional de Mejora del Medio Ambiente</i> . Ésta presenta objetivos y actuaciones regionales para la mejora del medio ambiente los próximos 10-15 años junto con un Plan de Actuación de Mejora hasta 2006. La estrategia se dirige a repartir algunos de los objetivos ambientales del Marco de Desarrollo Regional Sostenible e influir en el desarrollo de otras estrategias regionales, incluyendo la ESR, para asegurarse de que tratan cuestiones ambientales... www.yhref.org.uk	Objetivos: 1. Incorporar conocimiento y comprensión —crear una región donde las decisiones se basen en una verdadera comprensión del medio ambiente y de un deseo de mejorarlo. 2. Conservación de los recursos ambientales —llevando a cabo mejoras radicales en la eficacia de los recursos para reducir el consumo de la región y prevenir un futuro cambio del clima.	Indicadores Ambientales Regionales ( <i>Progress in the Region 2002</i> ) sobre: • Calidad de los ríos. • Crecimiento de los residuos domésticos. • % de desarrollos de vivienda en suelo ya urbanizado. • Coste de alquiler de la propiedad industrial. • Total de km viajados por vehículos a motor...	Los objetivos, los indicadores y la supervisión se deben integrar completamente en la ESR. La ESR necesita proporcionar las políticas urbanísticas necesarias para satisfacer los objetivos de la Estrategia de Mejora. Cuando el Plan Regional Espacial para la Biodiversidad se desarrolla por el Foro Y&H (Yorkshire and Humber) de la Biodiversidad la ESR debe incorporar sus objetivos y metas.

programas y 2. objetivos de sostenibilidad/medioambiental, pero ¿debería distinguirse entre ellos?

*Información sobre valores de referencia de la sostenibilidad (A2)* se presenta normalmente en forma de mapas, gráficos, texto y tablas. Las tablas tales como la FIG. 4 son probablemente el formato más común, porque presentan datos de una manera sucinta, son fáciles de actualizar, y ayudan a identificar los problemas de sostenibilidad y las lagunas de información. En particular, permiten:

- Una comparación entre la situación de la autoridad local pertinente y otras autoridades similares: ¿lo está haciendo bien o mal la autoridad local comparado con otras?
- Una comparación de la situación frente a cualquier meta y criterio existentes: ¿la autoridad local está alcanzando sus metas o no?
- ¿Un análisis de si los valores de referencia mejoran o empeoran?

Por otra parte, los mapas pueden proporcionar una idea de dónde es probable que ocurran los problemas y que áreas son particularmente sensibles o sólidas. Algunos de los mapas temáticos más usados son los siguientes: conservación de la naturaleza, caracterización del paisaje, pobreza (alternativamente dividida en cuestiones tales como salud, empleo y educación), áreas inundables, áreas de baja calidad de aire, equilibrio de recursos hídricos (demanda frente a oferta) y localización de infraestructuras de transporte. Otros mapas que también se usan en la ES/EAE son los de calidad del suelo agrícola, accesibilidad del transporte público, áreas de paisaje característico, contaminación acústica, sosiego y contaminación lumínica.

La FIG. 4 ejemplifica algunas de las cuestiones asociadas a los valores de referencia de la ES/EAE:

- Los datos no siempre están disponibles en todas las escalas de detalle significativas: por ejemplo, los datos pueden estar

FIG. 4. Ejemplo de tabla de datos de referencia (adaptada de BRACKNELL FOREST, 2004)

Indicador	Datos locales	Datos sub regionales/ regionales	Datos nacionales	Meta	Tendencia	Fuentes de datos
<b>10. Animar el renacimiento urbano mejorando la eficiencia en el diseño y trazado del urbanismo</b>						
Urbanización en suelo ya urbanizado	88% [2001/2002]	Sur Este: 54% [1996-99]	Inglaterra 51% [1996-99]	2008 desarrollar el 60% de todas las formas de urbanización en suelo ya urbanizado	Mejorar el: 72% [1999/2000] 76% [2000/2001]	<a href="http://www.south-east-ra.gov.uk/our_work/planning/sus_dev/irf_2004/irf_data_trends_final.pdf">http://www.south-east-ra.gov.uk/our_work/planning/sus_dev/irf_2004/irf_data_trends_final.pdf</a>
Suelo abandonado	Suelo vacante: 5 ha [2003]	Sur Este: suelo ya urbanizado: 10,860 ha [2003]	Inglaterra: suelo ya urbanizado: 65,760 ha [2003]		Suelo vacante: 18 ha [2001]; 6 ha [2002]	<a href="http://www.nlud.org.uk/draft_one/ results/results_2003.htm">http://www.nlud.org.uk/draft_one/ results/results_2003.htm</a>
<b>11. Reducir la contaminación atmosférica y mejorarla en lo posible</b>						
Antecedentes de los niveles de los principales contaminantes atmosféricos y predicciones	Benceno: 0,572 µg/m <sup>3</sup> [2001]			Benceno: 16,25 µg/m <sup>3</sup> [2003]		<a href="http://www.airquality.co.uk/archive/laqm/tools/29_2001.csv">http://www.airquality.co.uk/archive/laqm/tools/29_2001.csv</a>
	1.3 Butadieno: 0,237 µg/m <sup>3</sup> [2001]			1.3 Butadieno: 2,25 µg/m <sup>3</sup> [2003]		
	...			...		

disponibles a escala nacional y regional pero no local. El formato de la tabla en detalle puede ayudar a identificar las lagunas de información;

- Los datos no son siempre comparables. Por ejemplo, en la FIG. 4, tiene sentido comparar el porcentaje de desarrollo de la urbanización entre los distintos niveles (local, regional, nacional), pero no la superficie de suelo ya urbanizada, ni de suelo forzosamente libre (que son parámetros locales) frente al suelo ya urbanizado (que son parámetros elaborados a nivel regional y nacional);
- Hay pocas metas ambientales o de sostenibilidad que respondan a un acuerdo general, en parte porque fijar tales metas es políticamente discutible;
- Los valores de referencia necesitan actualizarse regularmente y, en particular poco antes de que el informe de ES/EAE se consulte. No perder de vista las fuentes de datos permite actualizar los valores de referencia más fácilmente;
- Mientras que, para la EAE, solamente necesitan ser recogidos los datos ambientales de referencia, la ES también requiere la recogida de datos sociales y económicos.

*Sostenibilidad y problemas ambientales* (A3) se identifican normalmente con un análisis de los datos de referencia, una comprensión de las opiniones de la comunidad local (e.g. mediante encuestas), y el juicio experto de los urbanistas. La FIG. 5 muestra un ejemplo de buena práctica de cómo los problemas sociales se han descrito en un informe de *scoping*.

El desarrollo de un marco de ES/EAE (A4) no es un requisito legal de la Directiva de EAE, Pero ha sido, tradicionalmente, una etapa clave de la evaluación de sostenibilidad, pues establece una estructura útil para las subsiguientes etapas de ES/EAE. Un marco de ES/EAE normalmente consiste en una serie de 10-30 objetivos de sostenibilidad, posiblemente con consultas más detalladas sobre la evaluación y/o indicadores que enlazan con la recopilación de datos de referencia y futura supervisión. Muchas regiones inglesas tienen ya un Marco de Desarrollo Regional Sostenible, y este es normalmente modificado por las autoridades locales en el marco de su ES/EAE.

La FIG. 6 muestra parte de un marco típico de ES/EAE. La tabla ilustra varias cuestiones asociadas a esta etapa:

FIG. 5. Ejemplo de Buena Práctica del análisis de los problemas de sostenibilidad (adaptado de BRACKNELL FOREST, 2005)

Cuestiones sociales	Descripción	¿Cómo puede el Plan tratar esta cuestión?	Fuentes de datos
Vivienda para todos	La provisión de vivienda es una cuestión muy importante que afecta a la Ciudad. Los precios de la vivienda en el área son altos (el precio medio de la vivienda en Bracknell Forest es de £211,973 comparada con la media nacional de £166,206 en el mismo periodo de tiempo) lo que hace, su adquisición, poco asequible, para la gente. La asequibilidad de las viviendas se ha exacerbado porque más del 40% de los residentes ganan menos de la Media Nacional del Salario Bruto Semanal. Una actualización del Informe sobre Necesidades de Vivienda indica un déficit actual de viviendas asequible... El número medio de personas por hogar en 1961 era 3,22 comparado con el 2,46 actual y el número de hogares unipersonales ha crecido de 21,5% in 1991 a 27% en 2001.	Asegurar que los requisitos de número de viviendas ayudan a suministrar suficientes hogares para todos los sectores de la Comunidad.	<i>Land Registry - April to June 2004.</i> <i>New Earnings Survey, Office for National Statistics 2001.</i> <i>Census 1961, 1971, 1981, 1991, 2001.</i>
Bolsas de pobreza en una Ciudad en cierto grado próspera	No hay niveles bajos de pobreza dado que no se incluye ninguna zona del área en la lista del 10% de los distritos más deprimidos del país, y además 30 áreas están en el 10% más próspero. Sin embargo, hay bolsas que están más deprimidas, por ejemplo 5 áreas se encuentran entre el 30% y el 50% de las más deprimidas del país. Es necesario tratar este desequilibrio.	Tratar las cuestiones de la exclusión social y accesibilidad para los grupos de discapacitados	<i>Indices of Deprivation 2004, ODFPM</i>

FIG. 6. Extractos de un marco característico de ES/EAE (YORKSHIRE & HUMBER ASSEMBLY, 2005) los objetivos están en **negrita**; las preguntas más detalladas de las valoraciones están **punteadas**. El marco completo tiene 20 objetivos

#### 1. Oportunidades de empleo de calidad disponibles para todos

- ¿Proporcionará oportunidades de empleo para los vecinos?
- ¿Promoverá o apoyará la igualdad de oportunidades en el empleo?
- ¿Contribuirá a mejorar la diversidad de oferta de empleo?
- ¿Promoverá trabajos saludables (incluyendo seguridad y salud laboral, conciliación de la vida laboral y familiar, políticas de puesto de trabajo saludable y acceso a la salud ocupacional)?
- ¿Ofrecerá oportunidades de empleo para discapacitados (incluidos personas con problemas de salud mental, discapacidades, personas de minorías negras y étnicas y ex convictos)?
- ¿Asegurará que las oportunidades de empleo sean accesibles mediante transporte público?

...

#### 8. Necesidades locales satisfechas localmente

- ¿Proporcionará ayuda directa para los comerciantes y los proveedores locales mediante consejo, información y entrenamiento?
  - ¿Apoyará la creación, el mantenimiento y utilización de las cadenas locales y regionales de suministro de bienes y servicios?
  - ¿Asegurará que los servicios esenciales (e.g. empleo, servicios de salud y comercios) y los recursos para servir a la comunidad estén dentro de una distancia peatonal razonable?
  - ¿Proporcionará vivienda adecuada para las necesidades locales?
  - ¿Apoyará el dinamismo de los centros de la ciudad, villa y aldea?
  - ¿Investigará vínculos de la tecnología de información/comunicación (TIC) que se conecten geográficamente los grupos alejados y discapacitados a los servicios y a los recursos?
- ¿Apoyará y animará a compartir la información/recursos y formas de trabajo cooperativas?

...

#### 13. Niveles mínimos de contaminación si el impacto ambiental es resultado significativo de la actividad considera la evaluación del impacto ambiental

- ¿Limpiará la contaminación del suelo?
- ¿Reducirá la contaminación atmosférica, del agua, del agua subterránea, del suelo, la contaminación por ruido y lumínica de las actividades actuales y el potencial de tal contaminación?
- ¿Concienciará sobre la contaminación y sus efectos?
- ¿Proporcionará ayuda, consejo y estímulo al sector de negocios para reducir la contaminación?
- ¿Promoverá aplicaciones innovadoras y menos dañinas de agentes contaminantes potenciales?
- ¿Incluirá medidas e investigación para identificar y reducir la contaminación?
- ¿Reducirá el riesgo de los incidentes debidos a la contaminación y de los accidentes ambientales (incluida la contaminación difusa)?

- La articulación ES y EAE pone menos énfasis en el medio ambiente que la EAE pura, como se refleja en el porcentaje de los objetivos de ES/EAE dedicados a las cuestiones ambientales. Las agencias de la administración pública han expresado su preocupación por que las cuestiones ambientales puedan perderse si la EAE se subsume en un marco más amplio de la ES;
- Por otra parte, la ES/EAE tiene más capacidad para proponer soluciones directas que la EAE sola. Por ejemplo, los objetivos “satisfacer necesidades locales localmente” y “proporcionan posibilidades de empleo para la población local” describen claramente soluciones que van más allá, y son más creativas, que las sugeridas por los aspectos sociales, ambientales y económicos tradicionales;
- No siempre hay una relación directa y clara entre los objetivos y los indicadores. Por ejemplo, puede no ser fácil supervisar si los empleos se dan a residentes locales o si los centros de las ciudades son dinámicos;
- Los objetivos pueden no ser compatibles entre sí. Por ejemplo, el apoyo a los negocios existentes puede no ser compatible con la reducción de la contaminación atmosférica. La directriz de la ODPM (2005) recomienda que se compruebe la compatibilidad entre objetivos de la ES/EAE. Cuando los objetivos no sean compatibles, se pueden repetir los objetivos aisladamente, o simplemente, nos podemos limitar a documentar la situación y aceptar el conflicto.

Una vez que se han recogido los datos sobre el contexto político y ambiental, identificado los problemas y establecido el marco de la ES/EAE, esta información se reunirá en un informe del *scoping*. El informe se envía a los cuatro consultores legales, y a una serie de agentes sociales y económicos. Les dan al menos cinco semanas para realizar sus comentarios. Las observaciones que se extraen se tienen en cuenta, y se elabora un informe actualizado del *scoping*.

El marco de la ES/SEA se considera una etapa clave en el informe del *scoping*, puesto que fija un marco de actuación para el resto

de las valoraciones. Las intervenciones de las instituciones que se han consultado obligatoriamente se centran a menudo en esta etapa.

#### *Etapa B: Desarrollar y refinar las opciones y efectos de la evaluación*

Aunque la Directiva de la EAE exige considerar únicamente los impactos en la fase de borrador (avance) del plan, la directriz de la (ODPM 2005) indica que el plan se debe evaluar en varias etapas: los objetivos del plan; opciones; opción preferida del borrador (avance) del plan; y cambios posteriores al plan. El proceso de evaluación tiende a ser simple y no cuantitativo. Las opciones del plan o del avance de las políticas del plan se evalúan frente a los objetivos, normalmente en una matriz. Generalmente las evaluaciones son cualitativas (+/-) más que cuantitativas, y comparan implícitamente el plan propuesto frente a las situaciones que tendrían lugar si el plan actual continuara siendo operativo. La FIG. 7 muestra un extracto de una evaluación típica de un avance de plan.

Cuando se identifica un impacto negativo, los urbanistas consideran cómo podría reducirse o eliminarse ese impacto y, si no podría, se plantean si la política del plan debe incluirse en el plan o no. Cualquier cambio que se haga del plan como resultado de este proceso se considera una **medida de mitigación**. Los ejemplos de las medidas de mitigación establecidos como respuesta a la ES/SEA incluyen:

- En un plan urbanístico para un área urbana con poco espacio recreativo al aire libre, añadir un requisito para los promotores: proporcionar este espacio en las nuevas urbanizaciones;
- En una estrategia espacial regional, restricción de desarrollos industriales con uso intensivo de agua en un área donde la demanda de agua excede ya a la oferta;
- En una estrategia espacial regional distinta, mucho más énfasis en la construcción de edificios energéticamente eficientes y promover energía renovable para ayudar a reducir el cambio climático.



**FIG. 7. Ejemplo característico de la evaluación de las posibilidades de la política del plan (Policy HEI from YORKSHIRE & HUMBER ASSEMBLY, 2005)**

Objetivo de la ES/SEA	Impacto
<b>1. Empleo de buena calidad disponible para todos</b>	+ La política debe centrarse claramente en futuras inversiones y el desarrollo de la subzona. El foco en centros urbanos debe ayudar a asegurarse de que el empleo sea accesible, particularmente en las concentraciones de desempleo en Hull y Grimsby.
<b>8. Necesidades locales satisfechas localmente</b>	+ La política se centra en los centros urbanos, la mejora de la vivienda y la rehabilitación debe ayudar a proporcionar la vivienda apropiada y los servicios.
<b>12. Medio ambiente natural Bio-diverso y atractivo</b>	I Promueve la protección y mejora de la biodiversidad y del carácter del paisaje en áreas señaladas/sensibles, aunque también tensiona la necesidad de "captura de las ventajas económicas de los Humber Ports", "desarrolla los activos incomparables de los espacios cerca de la margen sur del estuario de Humber" y "maximiza las oportunidades en torno a los puertos y cerca del canal de aguas profundas del Estuario" que podría entrar en conflicto con la biodiversidad. El impacto real dependerá de cómo se ponen en práctica los requisitos apropiados.
<b>13. Los niveles mínimos de contaminación si el impacto ambiental es resultado significativo de la actividad considera la evaluación del impacto ambiental</b>	+/- La política no dice nada directamente sobre la contaminación. La regeneración puede ayudar a eliminar la contaminación del Suelo la política se centra en la protección de la biodiversidad, ayudaría indirectamente a minimizar los niveles de contaminación; pero la política promueve el transporte por carretera, ferrocarril, aire y agua que podría afectar a los niveles de contaminación...

...

#### Comentarios generales

Esta política, en general, saca lo mejor de los activos de la subzona, en especial sus puertos. Promueve el desarrollo económico, pero se centra menos claramente en las necesidades sociales: hace poca mención a la vivienda asequible, dice poco acerca de la provisión de servicios, etc. Tiene buenas políticas de protección del medio ambiente, pero su énfasis en las 'conexiones' de transporte y en el papel del aeropuerto de Humberside puede reducir su efectividad.

#### Posibles medidas de mitigación o mejora

La política podría centrarse más explícitamente en mejorar las condiciones sociales en la subzona, en particular:

- Mejorar las instalaciones sociales, culturales y de ocio.
- Facilitar vivienda asequible cuando fuera necesario.
- Tratar con la población anciana.

No menciona la infraestructura de transporte enumerada en T4: añadir

En muchos casos, una política del plan podía tener un impacto negativo bajo ciertas condiciones, pero un impacto positivo bajo otras. Por ejemplo la vivienda podría tener un impacto negativo sobre la biodiversidad si la vivienda se instala en un área de alta biodiversidad, pero el impacto sería positivo si se ubica en tierras agrícolas que explotaron previamente un monocultivo y además la vivienda incluye jardines. En tales casos, los urbanistas utilizan simbólicamente un símbolo diferente (e.g. el "I" para el "depende de la puesta en práctica" en la FIG. 7) y se demanda "bajo qué condiciones esto conduciría a un impacto positivo, y cómo podríamos tratar de asegurar que esas condiciones se cumplan".

Tales medidas también serían consideradas como medidas de mitigación.

Algunas autoridades locales han utilizado variantes de este enfoque. Por ejemplo, algunos subdividen cada evaluación en: 1. escalas geográficas (internacional, nacional, regional, local) y 2. duración (durante el período del plan y más allá); esto satisface mejor las estipulaciones de la Directiva de la EAE, pero lleva a informes muy largos. Otras autoridades locales valoran la sostenibilidad de los planes al considerar los objetivos de sostenibilidad del plan más que evaluar la política del plan por la política del plan. Esto facilita una mejor comprensión de los impactos acumulativos del plan en cada objetivo

de la sostenibilidad, y la hace más fácil de ligar a la evaluación de referencia, pero dificulta que los urbanistas cambien su plan como reacción a la evaluación. Hasta la fecha, la mayoría de las evaluaciones de impacto acumulativas se centran en los efectos que se acumulan como resultado de las acciones de las distintas partes del plan. Pocas autoridades locales han considerado también los impactos acumulativos de otros planes, programas y actividades distintos a los suyos.

Una de las etapas de la ES/EAE que ha sido más problemática para las autoridades de planeamiento ha sido el *desarrollo de alternativas* (B2). Éste debe ser realmente parte del proceso de elaboración del plan más que de ES/ EAE, pero en general parece estar mal hecho y de una manera absolutamente artificial (por ejemplo “el plan será más sostenible social/económica/ambientalmente”).

Con el tiempo, ha ido aumentando el acuerdo sobre lo que constituyen alternativas razonables para un plan. La FIG. 8 muestra una lista de Síes y Noes compilados para generar alternativas desarrolladas por un grupo de consultores de la EAE para apoyar esta etapa del trabajo de sus clientes. En la práctica, esto ha conducido a una

consideración más formal de alternativas, por ejemplo:

- En un plan de transportes, no sólo la construcción de cuatro autovías (avance del plan) sino incluso no construir ninguna o sólo dos carreteras que contribuirían a la regeneración de las áreas deprimidas;
- En una estrategia espacial regional, reconsideración de cómo ocuparse de las áreas periféricas: no sólo la provisión de mejores carreteras entre la periferia y las áreas más centrales, sino también formas de hacer las áreas periféricas más autosuficientes y económicamente activas en su propio beneficio;
- En un plan de actuación del área, diversas maneras de reurbanizar un campo de aviación militar anterior, no sólo para vivienda sino también para usos recreativos y educativos.

La FIG. 9 muestra un ejemplo de las alternativas consideradas como parte de un documento suplementario del planeamiento sobre vivienda asequible. La FIG. 10 muestra una evaluación característica de las alternativas del plan.

**FIG. 8. “Síes y noes” de la generación de alternativas (SCOTT WILSON, LAND USE CONSULTANTS, LEVETT-THERIVEL, TRL, CEP draft)**

Sí	No
Pensar sobre qué puntos principales se está trabajando en la práctica, y desarrollarlos en alternativas.	Fijar alternativas solo para satisfacer los requisitos legales de EAE.
Proponer maneras alternativas de repartir los objetivos del plan o tratar las cuestiones/problemas identificados durante la etapa del <i>scoping</i> .	Provocar el final del espectro de las alternativas para apoyar una opción media.
Considerar las opciones que pueden ser políticamente incómodas o que contradicen a las políticas de alto nivel si se puede probar que de esa manera podría llegar claramente a una solución más sostenible, siempre que las opciones sean de otra manera factibles.	Sugerir opciones poco realistas o irrealizables (e.g. técnica, política, financieramente).
Identificar y restringir documentos para generar alternativas... pero...	... apenas acepten éstas restricciones: preguntar cuánto espacio de maniobra queda todavía.
Considerar las alternativas por jerarquías: necesidad/tipo/emplazamiento/puesta en práctica (ODPM, 2005); de amplios escenarios a opciones mas detalladas que enumeran las medidas de que se componen.	(Generalmente) sugerir un sistema de alternativas para la totalidad del plan, e.g. que el plan este orientado mas socialmente v medioambientalmente v económicamente.
Educar a los miembros electos sobre el requisito legal para considerar y documentar las alternativas.	Producir alternativas para cada cuestión de menor importancia.
Comprometerse proactivamente con la comunidad y los agentes sociales para generar y desarrollar alternativas.	Confundir las alternativas excluyentes (e.g. construir X v no construir X) con alternativas no excluyentes (construir X, construir Y al lado). El primero necesita ser comparado en la EAE; el último probado individualmente para su sostenibilidad.

**FIG. 9. Ejemplo de algunas alternativas consideradas para un documento de planificación suplementario (DPS) sobre vivienda asequible (OXFORD CITY COUNCIL, 2005)**

Párrafo del DPS	Opciones
Párrafo 20	<p><b>La vivienda de propiedad compartida debe tener una participación inicial de no más del 25%:</b></p> <p><i>Opción 1:</i> no hacer nada - no fijar ninguna participación inicial.  <i>Opción 2:</i> establecer una participación inicial del 25% como en el borrador (avance) de DSP.  <i>Opción 3:</i> establecer una participación inicial de mayor nivel e.g. 50%.</p>
Párrafo 34	<p><b>Si se ha acordado con el Ayuntamiento que el 50% de la provisión de vivienda asequible hace inviable su urbanización, el Ayuntamiento aplicará una propuesta en cascada, primero, alterando la <i>tenure split</i> (arrendamiento compartido) y, segunda, reduciendo la proporción de la vivienda asequible.</b></p> <p><i>Opción 1:</i> no hacer nada - no especificar qué propuesta se utilizará en el caso de que una urbanización propuesta sea inviable.  <i>Opción 2:</i> Utilizar una propuesta en cascada como se estableció en el borrador (avance) de DSP.  <i>Opción 3:</i> Utilizar una propuesta en cascada pero, primero, reducir la proporción de vivienda asequible y luego alterar la <i>tenure split</i> (arrendamiento compartido).</p>
Párrafo 67	<p><b>La vivienda asequible debe reunir los requisitos del Ecohomes Standard "Very Good"</b></p> <p><i>Opción 1:</i> Exigir vivienda asequible que reúna los requisitos del Ecohomes Standard "Very Good".  <i>Opción 2:</i> No hacer referencia al Ecohomes standard "very good".  <i>Opción 3:</i> Solicitar otros estándares del Ecohomes Standard e.g. "Excellent".</p>

**FIG. 10. Comparación de opciones que usan ISA/EAE (OXFORD CITY COUNCIL, 2005)**

Opciones	Objetivo						Comentarios y evaluación general	Implicaciones para el DPS
	2	3	4	...	20	22		
<b>Párrafo 20 establece que debido al alto coste de la vivienda en Oxford, la vivienda de propiedad compartida debería tener una participación inicial de no más del 25% del precio de mercado libre para vivienda.</b>								
Opción 1: no hacer nada - no fijar ninguna participación inicial	—	—	...				Si no se fija ninguna participación inicial muchas viviendas compartidas podría fijarse muy por encima del 25% de su valor en el mercado libre de la vivienda. Dado el alto coste de la vivienda en Oxford estas serían inasequibles para los que necesitan vivienda.	Menos sostenible socialmente que la opción 2.
Opción 2: establecer una participación inicial del 25% como en el borrador (avance) de DPS	0	+	...				Ésta asegurará que la cantidad que deben aportar aquellos que adquieren propiedades compartidas está limitada a un nivel asequible. Los datos del <i>Oxford's Housing Requirement Study</i> muestran que en 2004 una aportación del 25% ascendería a £50.400 para una casa típica de 3 dormitorios. Incluyendo también el coste del alquiler de la participación no vendida (en un nivel del 2% de alquiler) significaría que el coste semanal total sería de £163. El <i>Housing Requirements Study</i> estima que 10,8% de esos hogares con necesidad de vivienda podría costear una participación del 25% de la propiedad. Sin embargo, cuando la participación se aumenta, sólo un 4,1% de esos hogares con necesidad de vivienda podrían costear un 50% de participación en la propiedad. La diferencia sería una proporción significativa de hogares que estarían excluidos si el porcentaje se aumentara al 50%.	Opción más sostenible socialmente.
Opción 3: establecer una participación inicial de mayor nivel e.g. 50%	0	0					Una mayor proporción significará que menos hogares podrían permitirse comprar una participación en una propiedad. Los datos de <i>Oxford's Housing Requirement Study</i> muestran que en 2004 una participación del 50% ascendería a £100.800 para una casa típica de 3 dormitorios. Incluyendo también el coste del alquiler en la parte no vendida (en un nivel del alquiler del 2%) significaría que el coste semanal total sería £198.	Menos sostenible socialmente que la opción 2.

### Etapa C: Preparación del informe de Evaluación de Sostenibilidad

La directriz recomienda la siguiente estructura para el informe de ES:

1. Resumen y resultados (resumen no técnico, declaración de los probables efectos significativos del plan, declaración sobre la incidencia que el proceso ha tenido hasta la fecha, cómo comentar el informe).
2. Metodología de evaluación (posición aprobada sobre ES; cuándo se realizó la ES; quién la realizó; quiénes fueron consultados, cuándo y cómo; qué dificultades se encontraron en la compilación de la información o en la elaboración de la evaluación).
3. Antecedentes (propósito e informe de ES; objetivos del plan y resumen del contenido; conformidad con la EAE Directiva/Leyes).
4. Objetivos de sostenibilidad, valores de referencia y contextos (enlaces con otras políticas, planes y programas y objetivos de sostenibilidad y cómo éstos se han considerado; descripción de las características sociales, ambientales y económicas de referencia y las previstas; principales cuestiones y problemas sociales, ambientales y económicos identificados; las limitaciones de la información, supuestos establecidos etc.; el marco de la ES, incluyendo los objetivos, las metas y los indicadores).
5. Opciones y problemas del plan (principales opciones estratégicas consideradas y cómo se identificaron comparación de los efectos sociales, ambientales y económicos de las opciones; cómo se consideraron las cuestiones sociales, ambientales y económicas para seleccionar las opciones preferidas; otras opciones consideradas, y por qué fueron rechazadas; cualquier propuesta de mitigación).
6. Políticas del plan (efectos significativos de las políticas sociales ambientales y económicas, preferidas; cómo se consideraron los problemas sociales, ambientales y económicos; al desarrollar las políticas y las propuestas; medidas propuestas para la mitigación; incertidumbres y riesgos).

7. Elaboración (enlaces con otros escalones de los planes y programas y el nivel del proyecto; propuestas para inspección) (ODPM, 2005).

En la mayoría de los informes de ES se ha seguido esta estructura a grandes rasgos, aunque en muchos casos el informe del *scoping* se ha presentado como un documento separado del informe de evaluación y también ocurre que puede haber más de un informe de evaluación que refleje las múltiples etapas de evaluación emprendidas. Hasta la fecha, solamente algunas autoridades locales han realizado consultas sobre su informe de ES (etapa D), habiendo empezado a supervisar los impactos de sus planes (etapa E). No se puede decir, por tanto, nada todavía sobre cómo estas etapas se llevan a cabo en Inglaterra.

### 3. ESTADO DE LA ES/EAE INGLESA DE LOS PLANES URBANÍSTICOS

Esta sección trata cómo los urbanistas están llevando a cabo la ES/EAE y cómo la perciben. Se basa en los resultados de una encuesta a las autoridades locales de Inglaterra y Gales realizada en julio de 2005, un año después de que la Directiva de la EAE fuera efectiva en el Reino Unido. El índice de respuesta a la encuesta fue el 49% (THERIVEL & WALSH, (en preparación); WALSH, 2005).

De las 201 autoridades que respondieron, el 36% todavía no había iniciado una ES/EAE, el 8% acababa de comenzar su primera ES/EAE y todavía no había publicado ninguna clase de informe, y el 56% había publicado por lo menos un *scoping* o informe de ES. La razón principal para no haber iniciado la ES/EAE era que el plan a evaluar no se encontraba todavía en la fase que requiere EAE.

Algo más de la mitad de las autoridades locales que respondieron estaban realizando al completo ES/EAE en su ámbito; el 19% había delegado el trabajo totalmente en los consultores; en el 18% de casos la EAE la llevaban a cabo conjuntamente el personal municipal y consultores externos; algunos municipios realizaban ES/EAE con un grupo más amplio de técnicos. Las autoridades que están ahora encargando a consultores

realizar su ES/EAE post-Directiva son más del triple de las que lo hicieron con la pre-Directiva. Esto es debido a las exigencias adicionales de EAE, especialmente a la etapa de recogida de datos, que puede ser difícil de desempeñar por los funcionarios, a la falta de familiaridad con el nuevo proceso de ES/EAE; y la carga de tener que hacer frente a un nuevo sistema de planeamiento así como al nuevo sistema de ES/EAE. Es probable que más autoridades locales realicen ES/EAE por ellas mismas cuando pase el tiempo y los urbanistas se familiaricen con el proceso y se haya superado el esfuerzo de preparar el primer *scoping* y los informes de ES.

Más del 80% de las 'técnicas' usadas en diversas etapas de ES/EAE se basaban en juicios expertos de los urbanistas, en la participación pública, y en consultas con las instituciones de consulta obligada: esencialmente opiniones de personas más o menos informadas. En menos del 10% de los casos se utilizaron mapas/SIG, modelos, trabajo de campo, análisis de la cadena causal y otras propuestas más técnicas. ¿No son los mapas/GIS formas de recoger y de presentar información y datos más que herramientas analíticas? Las utilizo para ver como están las cosas (SMITHSON). Esto plantea la cuestión de cómo y con qué eficacia se utiliza en las últimas etapas de la evaluación la caracterización del medio que fue generada durante la etapa del *scoping*.

Como media los que respondieron tardaron unos 35 a 40 días en llevar a cabo el proceso de *scoping*, tardando lo mismo en la preparación del informe de ES. Es probable que estos tiempos se reduzcan bruscamente tras el primer recorrido de ES/EAE en cada municipio, puesto que las autoridades locales no van a necesitar tanto esfuerzo como al principio puesto que la mayor parte del proceso de *scoping* consistirá en la actualización de datos más que en su recogida desde cero como ahora.

De los municipios que respondieron cuyas ES/EAE habían alcanzado la etapa de evaluación, el 18% dijeron que su ES/EAE no había conducido a ningún cambio en el plan; el 46% introdujeron modificaciones de menor importancia o sin especificar ("añadimos mitigación", "afinamos el plan") como resultado de ES/EAE; el 32% llevó a cabo múltiples cambios o cambios relativamente

significativos; y el 5% dijeron que su ES/EAE había conducido a "muchos cambios", o que habían tenido un efecto "importante" en el plan. Aproximadamente tres cuartos de las respuestas apreciaban que ES/EAE mejoró el conocimiento que los urbanistas tenían de la sostenibilidad, la mitad consideraron que ES/EAE hizo más transparente la elaboración del plan y mejoró la comprensión que los urbanistas tenían de su propio plan. El 47% de las respuestas estuvieron de acuerdo o afirmaron enérgicamente que "EAE era un uso eficaz de tiempo y recursos", mientras que el 26% estuvieron en desacuerdo o discreparon enérgicamente (THERIVEL & WALSH, en preparación).

#### 4. CONCLUSIONES

La Directiva de EAE se ha puesto en marcha, en general con éxito, para los planes urbanísticos ingleses. La presentación anticipada de directrices de carácter práctico para la gestión de ES/EAE fue inestimable para asegurar la confianza de los urbanistas a la hora de poner en práctica y encargar ES/EAE. El gobierno, *Royal Town Planning Institute RTPI*, las universidades y las consultoras han ofrecido una amplia gama de cursos de aprendizaje (nivel nacional y regional). Los primeros estudios experimentales de ES/EAE fueron publicados en el *website* de ODPM y recientemente se ha recopilado y hecho pública una lista de IEAE recomendadas<sup>3</sup>.

Los urbanistas ingleses realizaban ya una forma básica de ES antes de que la directiva de EAE entrara en vigor. El nuevo sistema de ES/EAE tomó muchos de los aspectos del sistema original de ES ayudando así a reducir el choque para los profesionales. En particular, el sistema original de ES contrastaba los elementos del plan frente a los objetivos del sostenibilidad, no era cuantitativo, confiaba en el juicio experto de los urbanistas, y utilizaba una tabla para resumir los resultados: todos estos elementos se han mantenido en el nuevo sistema de ES/EAE.

Sin embargo, a pesar de todo esto, la ES/EAE ha significado una carga

<sup>3</sup> Ver [www.levett-therivel.co.uk](http://www.levett-therivel.co.uk) para evaluación ambiental estratégica y luego EAE recomendadas.

considerable de trabajo para los urbanistas ingleses, carga que se percibe a menudo como un freno al proceso de elaboración del plan. Como señala un urbanista furioso:

“La evaluación está consumiendo cantidades ingentes de recursos y está aportando poco a la calidad de las políticas urbanísticas. Consiste en un sistema laborioso y complicado de procedimientos que carecen de credibilidad. En vez de ser un anexo útil para la elaboración del plan, lo está desgastando” (BROAD, 2006).

Se mejorará indudablemente con el tiempo y la experiencia, pero es una inquietud constante: ¿dados los costes definidos de EAE según las estipulaciones de la Directiva, cómo se pueden optimizar sus ventajas? ¿Cómo se puede contener el hecho de que sea una carga excesiva para quien elabora el plan?

A pesar de la directriz del gobierno que recomendaba que los informes de ES/EAE fueran concisos y centrados en las cuestiones claves, muchos informes de ES/EAE han sido extremadamente largos (más de 500 páginas) y detallados. Una gran proporción consiste en el análisis de otras políticas, planes y programas; la descripción de los valores de referencia; y la evaluación de las políticas del plan, en especial cuando el análisis incluye secciones separadas por cada escala espacial, calendarios etc. Todo esto se muestra en grandes tablas y un apéndice. En parte, en vez de conducir hacia la reducción de la duración ha conducido a aumentar la incertidumbre sobre qué es exactamente lo que persiguen los inspectores el planeamiento —quienes prueban la validez de los planes, incluidas las ES/EAE que los apoyan—. En ausencia de precedente legal, las autoridades locales se comportan de una manera adversa al riesgo y se aseguran de marcar cada casilla legal, incluso en aquellos casos en los que ésta no lleva a ES/EAE más eficaz o al mejor uso de los recursos. Se plantean entonces las siguientes cuestiones: ¿cuánta información es necesaria para tomar una buena decisión? ¿Cómo se pueden condensar varios cientos de páginas de análisis en algo realmente útil? Los informes futuros de los que revisan el plan deben ayudar a clarificar estos puntos.

Evidentemente hay tensiones entre la evaluación ambiental estratégica y la

evaluación de sostenibilidad. La EAE se centra en los impactos medioambientales adversos; la ES considera también los impactos sociales y económicos, y pone considerable énfasis en los efectos beneficiosos. La EAE se dirige claramente a promover la protección del medio ambiente mientras que, apoyando una agenda más amplia de sostenibilidad, la ES podría sancionar la degradación ambiental donde las ventajas sociales y económicas superen a los costes ambientales. Lo que la ES no hace es explicar cómo se pueden producir, tales compensaciones y se podría decir que proporciona escaso peso a las consideraciones ambientales.

Esta dicotomía se expresa en parte en la distinción entre el punto de partida de la EAE y los objetivos de la ES (SMITH & SHEATE, 2001). El sistema de ES/EAE implica un poco de ambos, pero la conexión no siempre es cómoda. Por ejemplo, los objetivos de ES/EAE no siempre corresponden claramente a los indicadores y a los valores de referencia. Los consultores legales ingleses aceptan que se puedan realizar ES/EAE conjuntas, pero han exigido que los componentes de la EAE de tales documentos conjuntos estén indicados con claridad, y en algunos casos preferirían que se prepararán dos documentos separados.

Un fallo reciente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (21 de octubre de 2005) señaló que el Reino Unido no ha estado solicitando adecuadamente las evaluaciones apropiadas para los planes urbanísticos según los requisitos de la Directiva Habitat. La Directiva Habitat requiere “evaluación apropiada” para los planes que, solos o conjuntamente con otros planes o proyectos, es probable que tengan un efecto significativo en un lugar Natura 2000. Si, siguiendo la evaluación apropiada, no se puede comprobar que el plan no afectará a la integridad del lugar, entonces el plan no debería permitirse a menos que no haya soluciones alternativas y necesite realizarse por razones imperativas de interés público primordial; en tales casos el Estado Miembro debe tomar todas las medidas compensatorias necesarias para asegurar la coherencia total de la red Natura 2000.

Evidentemente hay relaciones entre la EAE y una evaluación apropiada. Por

ejemplo, la EAE puede comprobar si es probable que haya efectos en un lugar Natura 2000. La “mitigación” exigida por evaluación apropiada —esencialmente abandono de las actividades que puedan afectar a los lugares Natura 2000— está prescrita de forma considerablemente más rigurosa y legal que la mitigación basada en la EAE. El gobierno Británico está en el proceso de desarrollar directrices para la realización de la evaluación apropiada (ligada posiblemente a la EAE) para los planes urbanísticos, pero mientras tanto, muchas autoridades locales con territorios en la Red Natura 2000 están intentando cuidadosamente no hacer caso de esta cuestión.

La ES/EAE de los planes urbanísticos ha sido razonablemente fácil de poner en práctica en Inglaterra porque los planes urbanísticos se entienden bien, hay experiencia previa con la evaluación de la sostenibilidad al viejo-estilo, y los planes urbanísticos están ya sujetos a considerable participación pública. La EAE de planes y de programas sectoriales está resultando, en general, más difícil. Por ejemplo, el agua, la energía y los sectores de transporte ferroviario se han privatizado en los 15 pasados años, y determinar qué planes son

“requeridos por... disposiciones administrativas” (Directiva EAE, artículo 2(a)) ha sido problemático. Son probablemente necesarios nuevos requisitos públicos de participación para los planes locales del transporte como consecuencia de la Directiva. Los planificadores del transporte están luchando para evaluar, en una EAE, proyectos tan diversos como las carriles bici, nuevas carreteras principales, y mejora del transporte público a los aeropuertos; particularmente cuando los planes del gobierno para la expansión de los aeropuertos mismos no han sido sujeto de EAE. Las EAE de los planes y programas sectoriales implican a menudo una modelización cuantificada, más detallada de los impactos, con los recursos necesarios relacionados.

Finalmente, en Inglaterra se ha hecho una pequeña tentativa para identificar y aprobar las buenas prácticas de otros Estados Miembro europeos. La EAE es un asunto de desarrollo rápido con muchas y diversas interpretaciones y técnicas posibles. Inglaterra tiene indudablemente mucho a aprender de otros países.

Traducción del inglés: PPG

## BIBLIOGRAFÍA

- BRACKNELL FOREST BOROUGH COUNCIL (2005): *Sustainability Appraisal (incorporating Strategic Environmental Assessment: Revised scoping report*, www.bracknell-forest.gov.uk.
- BROAD, M. (2006): “Fine intention adds to workplace grief”, *Planning*, 13 January, pp. 14-15.
- DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT, TRANSPORT AND THE REGIONS (2000): *Good Practice Guide on Sustainability Appraisal of Regional Planning Directrices*, London.
- OFFICE OF THE DEPUTY PRIME MINISTER (2003): *The Strategic Environmental Assessment Directive: Directrices for Planning Authorities*, London.
- (2005a): *Sustainability Appraisal of Regional Spatial Strategies and Local Development Documents*, www.odpm.gov.uk.
- (2005b): *A Practical Guide to the Strategic Environmental Assessment Directive*, www.odpm.gov.uk.
- OXFORD CITY COUNCIL (2005): *Combined Draft Sustainability Appraisals of the Affordable Housing DSP and Natural Resource Impact Analysis DSP*, www.oxford.gov.uk.
- SMITH, S. P. & W. R. SHEATE (2001): “Sustainability appraisals of English regional plans”, *Impact Assessment and Project Appraisals*, 19(4), pp. 263-276.
- THERIVEL, R. & P. MINAS (2002): “Ensuring Effective Sustainability Appraisal”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, Vol. 20(2), pp. 81-91.
- THERIVEL, R. & F. WALSH (forthcoming): “The Strategic Environmental Assessment Directive in the UK: One Year On”, accepted for publication in *Environmental Impact Assessment Review*.
- WALSH, F. (2005): *Strategic Environmental Assessment: One Year On from the Implementation of the Directive*, MSc dissertation, School of the Built Environment, Oxford Brookes University.
- YORKSHIRE & HUMBER ASSEMBLY (2005): *Sostenibilidad Appraisal (integrating Strategic Environmental Assessment of the Yorkshire and Humber RSS*, www.yhassembly.gov.uk.

Novedad  
**Ministerio de Vivienda**

5º Catálogo español de Buenas Prácticas  
ciudades saludables



Esta publicación recoge documentación detallada de las 50 prácticas que han sido seleccionadas por el Comité Habitat Español para participar en el V Concurso Internacional de Buenas Prácticas, 2004 y la calificación obtenida en el mismo. Además aparece información sobre el resto de prácticas recibidas y reflexiones de los expertos encargados de la evaluación y selección, como aportación al proceso de elaboración de conocimientos y de conceptualización.

382 pp.  
Formato: 21 cm x 29,7 cm

**Pedidos:** Librería del B.O.E.. C/Trafalgar, 27 Madrid.  
Tfnº: 902365303, Fax: 915382122; e-mail: tienda@boe.es  
P.V.P.: 57€ (I.V.A. incluido)  
I.S.B.N.: 84-96387-06-2