

Sección III. Otras disposiciones y actos administrativos

ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE, AGRICULTURA Y PESCA

1763

Acuerdo del Pleno de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares sobre el plan director sectorial de equipamientos comerciales de Mallorca. (25E/2017)

En relación con el asunto de referencia, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 25.3 de la ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, se publica el Acuerdo del Pleno de la CMAIB, en sesión de 31 de enero de 2019,

DECLARACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

El art. 6 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental establece los planes o programas que son objeto de una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) ordinaria.

a. Antecedentes

Existen una serie de normas que establecen la necesidad de poner en funcionamiento el Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Mallorca (PECMa). En concreto, la Ley 14/2000, de Ordenación del Territorio, en los artículos 11-13; la Ley 2/2001, de Atribución de Competencias a los Consejos Insulares en materia de ordenación del territorio, en el artículo 1; y la Ley 11/2014, de Comercio de las Islas Baleares, en la Disposición Adicional Primera. Igualmente, el PTI de Mallorca caracteriza el Plan Director Sectorial de Comercio en su título VII capítulo I.

La aparición de normativa sobrevenida en materia de comercio y la necesidad de enfrentar el reto de la sostenibilidad ambiental y la protección del paisaje hacen recomendable la redacción en estos momentos.

b. Objeto del plan

El objeto del Plan es la fijación de criterios y directrices para la ordenación territorial del sector comercial en la isla de Mallorca para alcanzar un desarrollo armonioso y coherente de la ocupación y la utilización del suelo destinado al ejercicio de actividades comerciales, de acuerdo con la protección del medio ambiente y de los consumidores, así como la regulación de las condiciones a tener en cuenta en los procesos administrativos de autorización de sus implantaciones. Se trata de un plan sectorial que quiere regular la implantación de los usos comerciales desde el punto de vista estrictamente territorial.

c. Elementos ambientales significativos afectados por el Plan y medidas propuestas

Los diferentes aspectos ambientales se pueden desglosar en diferentes materias:

1. Ordenación del comercio: impulsar tejidos complejos, con usos mixtos en los que el comercio esté integrado en el uso residencial; favorecer la proximidad de los equipamientos comerciales a los consumidores, reduciendo la necesidad de desplazamientos y que éstos se puedan hacer a pie; favorecer una relación más directa entre comercio y usuarios, contribuyendo a generar un espacio público de calidad.
2. Movilidad: reducción de los desplazamientos, especialmente para la adquisición de los productos básicos; incentivar el comercio de proximidad, con desplazamientos a pie o transporte público; reducción de emisión de gases de efecto invernadero.
3. Consumo de suelo: el PECMa tiene el enfoque de reducir el consumo de suelo para usos estrictamente comerciales; favorecer la permeabilidad del suelo, con medidas de potenciación de la naturalización del terreno; evitar el consumo de suelo con valores ambientales o patrimoniales; identificación de aquellos en los que no es recomendable el uso comercial y aquellos en que la capacidad de carga ya se ve comprometida.
4. Paisaje: integración adecuada de las actividades comerciales; reducción de los elementos publicitarios negativos; apostar por los entornos urbanos aptos para el paseo y con buena calidad.
5. Reducción del consumo energético: apostar por la reducción de los consumos de energía y promoviendo la producción de energía sostenible.
6. Recursos hídricos: estimulando el consumo responsable, tratando separadamente las aguas sucias, reutilización, etc.
7. Evaluación de impactos: identificar los principales impactos y definir los instrumentos para la correcta evaluación y sus metodologías.



d. Resumen del proceso de evaluación

Fase Previa de Consultas

Tal como prevé el art. 19 de la Ley 21/2013, el órgano ambiental redactó el Documento de Alcance, a fecha 18 de septiembre de 2017, que fue remitido al Consell de Mallorca junto con copia del informe de la Dirección General de Comercio y Empresa.

Fase de información pública y de consultas

El Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Mallorca se sometió al trámite de información pública durante un período de 45 días (entre el 22/12/2017 y el 05/03/2018) y, dentro de este plazo, se presentaron 26 alegaciones.

Se consultaron 80 administraciones afectadas, entre ellas a todos los ayuntamientos de la isla.

En el proceso de Participación Pública se han utilizado diferentes instrumentos participativos:

1. Página web
2. Encuesta ciudadana
3. Cuestionario a Agentes
4. Cuestionario para la ciudadanía
5. Tablas de participación

El análisis y diagnóstico realizado durante la fase de información pública ha identificado que la integración de los equipamientos comerciales en el tejido urbano es defectuosa y que hay que profundizar en la evaluación de impactos y externalidades generados por ellos.

Las conclusiones más importantes reseñadas son las siguientes:

- Los productos básicos se compran en proximidad, en la misma localidad.
- Todas las localidades de más de 2000 habitantes cuentan con comercios que distribuyen este tipo de productos.
- Los productos más singulares (de venta no tan habitual) se realizan a mayor distancia, donde hay mayor oferta o ésta es más competitiva.
 1. El modelo comercial más común es estandarizado, homogéneo.
 2. Las grandes superficies generan impactos como la desactivación de los centros de las ciudades y son más inaccesibles a personas mayores o con dificultades de movilidad. Recordemos que la población española está experimentando un proceso de envejecimiento progresivo consecuencia de la baja natalidad y aumento de la esperanza de vida.
 3. Hay impactos ambientales reseñables (ocupación del suelo, impacto visual, consumo de energía y recursos, etc.) que empeoran el entorno y disminuyen la calidad de vida de los usuarios.
 4. Necesidad de fomentar una movilidad sostenible (peatones, bicicletas o transporte público). El uso del vehículo motorizado particular se ha generalizado, incluso en desplazamientos relativamente cortos.
 5. El pequeño comercio se encuentra en crisis. Es necesario que se fomente la especialización e incrementar su peso específico en el tejido comercial. Los resultados serían muy beneficiosos: dinamización del centro histórico, atracción del turismo, disminución de los desplazamientos contaminantes, etc.
 6. Respecto al PECMa se consideró que éste debe contemplar especialmente los principios básicos de sostenibilidad. Y que el promotor urbanístico debería ser responsable económicamente de los impactos ambientales que la actividad comercial generará.

Un número importante de alegaciones indicaba que el PECMa iba en contra de la Directiva 123/2006/CE y la normativa derivada, que prohíbe establecer limitaciones al libre ejercicio de la actividad económica. Sin embargo, la misma Directiva dice que sí se pueden imponer limitaciones por razones de interés general tales como la ordenación del territorio, la conservación del patrimonio histórico y artístico, la protección del paisaje y el impacto sobre la movilidad. Las motivaciones del PECMa, además de las que establece la normativa, corresponderían a estas cuestiones, y se justifican plenamente en los textos presentados.

La Ley de Comercio, en los artículos 12 y 13 define lo que debe entenderse como establecimiento comercial y gran establecimiento comercial. El PECMa considera que hay que matizar más estos conceptos y diversificarlos. Mantiene la definición de establecimiento comercial de la Ley pero incorpora, en el artículo 12, lo que debe entenderse como equipamiento comercial. En el artículo 13 se establecen las diferentes categorías, en función de la superficie comercial ocupada. Se echa en falta en el apartado de definiciones el concepto de centro comercial, término, por otra parte, que aparece en algunas ocasiones en el texto sin que quede claro a qué concepto sería asimilable.

En diferentes alegaciones se expresaba disconformidad con el hecho de que el Plan no tenía competencias para desarrollar el procedimiento de autorización de equipamientos comerciales. Este procedimiento sólo es aplicable a los grandes centros comerciales. La definición de equipamiento comercial del PECMa no equivale a la de gran establecimiento comercial de la Ley 11/2014. El documento inicial se modificó





con el fin de ajustar la definición de superficie comercial a la de superficie de exposición y venta de la Ley de Comercio, con el objetivo de aclarar aspectos del procedimiento de autorización. El PECMa asume también el procedimiento transitorio de la DA 13ª de la LUIB, que modifica la Ley 11/2014 adicionando la disposición transitoria cuarta.

El documento inicial presentaba la figura de los instrumentos previos habilitantes. Las alegaciones han motivado que se elimine en el texto definitivo si bien, con el fin de que el Consell de Mallorca pueda evaluar la incidencia de los grandes establecimientos comerciales sobre las infraestructuras y servicios supramunicipales, se establecen los contenidos que deben aparecer expresamente en el proyecto técnico de equipamiento comercial. Como resumen, no se exigirá ningún documento previo pero, si se ha de redactar alguno, será consecuencia de la evaluación de impacto y adopción de medidas correctoras que determine la administración municipal.

El PECMa ha establecido un techo máximo de superficie de 40000 m2 para los equipamientos comerciales de Mallorca. Pasan a tener la consideración de equipamientos comerciales, según la definición del PECMa, los que tienen una superficie superior a 700 m2 y los de superficie superior a 400 m2 en los núcleos urbanos considerados de nivel 5 en la zonificación propuesta.

e. Conclusiones

Por todo lo anterior, se formula la declaración ambiental estratégica favorable respecto el Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Mallorca con las siguientes condiciones:

1. Se ha de establecer e incluir la definición de centro comercial en el texto normativo.
2. Existe alguna confusión en la definición de los conceptos de equipamiento comercial y centro comercial, dado que la Ley de comercio no los describe. Sin embargo, son los conceptos que maneja la Ley 12/2016 de impacto ambiental. Por lo tanto, y a efectos de la correcta asignación de los proyectos en los anexos de la Ley de impacto ambiental, es necesario que el PECMa precise, a nivel reglamentario, estos conceptos.
3. Es necesario que el PECMa establezca criterios de evaluación para el correcto dimensionamiento de los aparcamientos de los equipamientos comerciales de alcance territorial comarcal e insular. Se deberán valorar los flujos de tráfico motorizado en relación al volumen de ofertas de plazas de aparcamiento y de la tasa de rotación que tengan. Igualmente, el PECMa establecerá un porcentaje de superficie mínima de los aparcamientos en superficie que corresponda a zonas ajardinadas o de naturalización del lugar.
4. El ámbito de afección de las vías territoriales saturadas grafiadas en la zonificación deberá ser revisado para incorporar puntos singulares de enlaces que actualmente quedan fuera de su alcance y que ya presentan problemas circulatorios importantes. La implantación de grandes centros comerciales podría agravar el problema. Este sería el caso de tramas urbanas con escasa capacidad de absorción de tráfico, como los accesos desde las autovías de poniente y vía de cintura a los núcleos de Cala Mayor y Génova.
5. Se ha de incluir en el articulado de la normativa (artículos 53-59) las diferentes medidas que figuran en el punto 13 de las consideraciones técnicas del presente informe para minimizar los impactos sobre el medio ambiente con el carácter que corresponda.
6. El PDS contempla que los planeamientos municipales pueden modular la superficie de los equipamientos comerciales en base a razones de interés general de alcance local y su propio modelo. En el caso de los equipamientos comerciales de alcance territorial comarcal, se deberá precisar que la regulación municipal, de acuerdo con el propio PDS, debe contribuir a potenciar eficazmente la actividad comercial de proximidad y revitalizar los centros urbanos en las cabeceras comarcales de Inca y Manacor."

Palma, 12 de febrero de 2019

El presidente de la CMAIB

Antoni Alorda Vilarrubias

