

## CONSIDERACIONES SOBRE LA NUEVA LEY REGIONAL DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

Vista la propuesta de Anteproyecto de Ley de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha, en la Versión de 8 de enero de 2018, se emiten las siguientes consideraciones:

### **PRIMERA: Sobre el ámbito de aplicación y la competencia autonómica.**

La Ley 4/2007 define de forma más clara el ámbito de aplicación, resultando aplicable a los proyectos que pretenden realizarse en Castilla-La Mancha. Tan sólo establece algunas excepciones, como los casos de Defensa Nacional, Emergencia o los Proyectos del Estado cuando resulte obligatoria la Evaluación Ambiental en aplicación de la legislación Básica Estatal.

Por el contrario, el nuevo Borrador excluye de su ámbito de aplicación los Proyectos de la Administración del Estado, con una redacción en los artículos 5,6 y 7 más confusa que la de la Ley 4/2007.

- El artículo 5 sobre evaluación estratégica se refiere exclusivamente a los Proyectos Aprobados por la Administración Regional o Local, quedando excluida la Administración del Estado.
- El artículo 6 sobre evaluación ambiental excluye expresamente a los Proyectos de la Administración del Estado.
- El artículo 7 excluye a su vez los proyectos cuyo único objeto sea la Defensa Nacional, y otros supuestos. Pero la Defensa Nacional es competencia exclusiva del Estado, por lo que esta mención puede resultar innecesaria y redundante.

Entendemos que la redacción propuesta, en lugar de mejorar el procedimiento, y con ello el Medio Ambiente en Castilla-La Mancha, puede suponer un paso atrás. Un retroceso, además, en contra del ejercicio de competencias que son propias a la Administración Regional. Ésta tiene, según el reparto constitucional, la facultad de establecer normas adicionales de protección en materia ambiental (Artículo 149.1.23.A CE), normas que complementen la legislación básica del Estado. El Estatuto de Autonomía, desde la modificación aprobada por Ley Orgánica 3/1997, en su apartado f del artículo 32, establece que es competencia de la Junta de Comunidades el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de:

“f) Protección del medio ambiente y de los ecosistemas. **Normas adicionales de protección.**”

Las normas adicionales de protección, para que sean eficaces, deben de resultar aplicables a cualquier promotor, incluida la Administración General del Estado. A nuestro juicio, lo relevante

para el Medio Ambiente no es quién realiza un acto, sino los efectos que éste tiene sobre el Medio Ambiente.

La Ley 4/2007 resultaba aplicable a los Proyectos de la Administración del Estado que no estuvieran sometidos a Evaluación Ambiental según la legislación básica estatal, pero la propuesta actual deja dichas actuaciones fuera de control ambiental.

En particular, en materia de Agua, quedarían fuera del ámbito de aplicación actuaciones del Estado que tienen una afección muy significativa sobre el Medio Ambiente, como por ejemplo:

- Las transferencias de agua utilizando las infraestructuras del trasvase Tajo-Segura o cualquier otro trasvase aprobado por el Estado.
- La extracción de agua de masas Subterráneas, aunque estén declaradas sobreexplotadas, si lo hace el Estado.
- Las Cesiones de Derechos por las que realizan Trasmases Encubiertos, en contra de los límites legales del trasvase.

Se propone, en razón de lo anterior, incluir un artículo similar al Artículo 2 de la Ley 4/2007:

La presente Ley es de aplicación a las Acciones, Proyectos, Planes y Programas en la parte que afecte al Territorio de Castilla-La Mancha, con las siguientes excepciones:

- Acciones, Proyectos, Planes y Programas cuya aprobación compete a la Administración del Estado, y estén sometidos a evaluación ambiental en virtud de la legislación básica estatal.

## **SEGUNDA: Novedades que se proponen en relación con las definiciones**

Tanto la Directiva 2011/92/UE, como las definiciones incluidas en la Ley 4/2007, consideran “Proyecto” en un sentido amplio, que dejaba poco margen a la interpretación. No obstante, el Tribunal Supremo ha venido interpretando el término “Proyecto” de forma bastante restrictiva y asimilándolo al concepto tradicional de Proyecto de Obras.

Por ello se propone, al menos en materia de Aguas que se defina no solamente proyectos, sino *actos de gestión, transferencia y extracción de agua*. El efecto de un trasvase no es sólo momentáneo sino que tiene continuidad en el tiempo, por lo que sus efectos sobre el medio ambiente deben de ser sometidos a un procedimiento de evaluación ambiental.

Así cuando en el grupo 9 del Anexo II indicamos “Proyectos de ingeniería hidráulica y de gestión del Agua”, se propone modificar el título a “Acciones de gestión del Agua y Proyectos de Ingeniería

Hidráulica”, con el fin de evitar que pueda realizarse interpretaciones como la siguiente, extraída de la Sentencia del Tribunal Supremo nº 2395/2011 de 14 de abril de 2011:

*“El Acuerdo de Consejo de Ministros no aprueba en este caso un "proyecto para el trasvase de recursos hídricos," ya que el término "proyecto" ha de entenderse como una obra o intervención física que modifica la realidad existente. Se trata de un desembalse de aguas, consustancial al funcionamiento de cualquier embalse artificial (Art. 33 del RDL 1/2001, de 20 de julio, de Texto Refundido de la Ley de Aguas) y de un trasvase de aguas declaradas excedentarias por Ley, llevado a cabo -como dijo la Sentencia de esta Sala de 28 de julio de 2009 (Casación 319/2005)- a través de unas infraestructuras plenamente consolidadas en el tiempo (Ley 21/1971 de 19 de junio y Ley 52/1980, de 16 de octubre) por lo que no cabe entender comprendido dicho acuerdo entre las exigencias de evaluación ambiental de la legislación estatal y, en concreto, del Real Decreto Legislativo 1/2008.”*

Por lo tanto se propone incluir las definiciones de Desembalse de Aguas y Transferencia de Aguas entre distintas cuencas hidrográficas, y en el ámbito de aplicación “Acciones”.

### **TERCERA: Novedades que se proponen en relación con las transferencias de agua utilizando la infraestructura del Trasvase Tajo-Segura.**

Las obras del Trasvase Tajo-Segura no tuvieron ningún control ambiental, y sin embargo, cada año producen efectos perjudiciales para el Medio Ambiente, especialmente en Castilla-La Mancha. Si bien es cierto que en las fechas actuales el Trasvase Tajo-Segura, no se podría autorizar por los efectos que tiene sobre el Medio Ambiente, no es menos cierto que todos los años se realizan transferencias que no están sujetas a ningún tipo de control ambiental. Para evitar esta situación, se proponen una serie de Normas Adicionales de Protección, a fin de que el legislador autonómico pueda establecer que, superado un cierto límite, los trasvases tengan que someterse a un determinado procedimiento ambiental.

Es necesario recordar que el mal estado del Río Tajo a su paso por Toledo o Talavera de la Reina es consecuencia no sólo de efectos de la contaminación, sino de una gestión medioambientalmente insostenible del Trasvase.

Para ello la nueva Ley debería permitir incluir esas exigencias de protección adicional en su ámbito de aplicación, con la precaución de que la Administración Regional es una Administración territorial y sus efectos no pueden traspasar territorios. Habitualmente la legislación se ha limitado a indicar que resulta aplicable a los proyectos o actuaciones que pretendan realizarse en Castilla-La Mancha, de forma que proyectos como una extracción de agua de Castilla-La Mancha pero que después se utilizan para regar fuera de Castilla-La Mancha exceden del ámbito de aplicación, y no están sujetos a control ambiental alguno. La nueva Ley debería ser capaz de indicar un ámbito de aplicación al territorio donde tiene los efectos negativos, pues del mismo modo que una extracción de agua para embotellar no tiene en cuenta que la botella se venda en otra comunidad o país, ni que un camión que transporta el agua recorra un territorio de otra comunidad para llevar el agua, pues la afección

al medio ambiente se produce con la extracción de agua, lo mismo ocurre con el trasvase. La afección principal se produce con la extracción.

El trasvase Tajo-Segura parte de los embalses de Cabecera del Tajo, situados en la provincia de Guadalajara, con una pequeña parte del Embalse de Buendía en la provincia de Cuenca. La Tubería y canal del Trasvase recorre territorio de Castilla-La Mancha de las provincias de Guadalajara, Cuenca y Albacete, terminando en la provincia de Albacete donde se integra en la cuenca del Segura, y queda finalizado el Trasvase. Las aguas trasvasadas se mezclan con otras y acaban en otra Comunidad Autónoma, pero eso no es lo relevante de la Actuación, pues lo relevante de la actuación es la Extracción de Agua y el Transferencia entre las Cuencas del Tajo/Júcar/Segura, y ambas transferencias, con sus cruces, elevaciones o túneles se producen en Castilla-La Mancha.

**Se propone incluir** la exigencia de trámite de Evaluación Ambiental en los siguientes supuestos:

- En el caso de que el sistema de explotación de Cabecera se encuentre en Emergencia (situación de ausencia de excedentes), en todos los casos de transferencias de Agua que se realicen utilizando la infraestructura del trasvase Tajo-Segura, tanto trasvases extraordinarios como trasvases encubiertos bajo la denominación de cesión de derechos.
- En el caso de que el sistema de explotación de Cabecera se encuentre por encima del límite no trasvasable, en todos los casos en los que se produzca alguna de las siguientes situaciones:
  - Para los casos en los que el trasvase Autorizado supere en los últimos 12 meses el 50% del caudal Aportado a los Embalses de Entrepeñas y Buendía. Es decir, que la mayor parte de la Cabecera del Río Tajo se estaría destinando a una cuenca distinta del propio Río.
  - Para el caso de cesiones de derechos intercuenas en los que se superen los límites de trasvase mensual contemplados en las reglas de explotación del Trasvase Tajo-Segura.

**Justificación** de la obligación de someterse a Evaluación Ambiental a los casos indicados:

- La misma legislación que ampara los trasvases e, implícitamente, sus efectos ambientales, exige también que las aguas a trasvasar sean declaradas excedentarias. En el nivel de Emergencia no existen aguas excedentarias, pues el nivel está por debajo de la línea límite. En varias ocasiones se han realizado trasvases extraordinarios por debajo de la línea. Entre otros casos destacan los de Agosto de 1995, mediante un Real Decreto Ley que convalidaron las Cortes, y el Desvío del 29-30 de septiembre de 2017 mediante una Cesión de Derechos con los embalses en nivel de emergencia, es decir sin excedentes. Exigir el control ambiental para el caso de trasvases realizados cuando no existan aguas

excedentarias supone establecer un control sobre transferencias de agua que estarían más allá de los límites para los que se concibió el trasvase, por lo que deberían ser sometidos a control.

- Lo mismo ocurre para los casos de Cesión de Derechos para los casos en los que se exceda de los límites mensuales establecidos por las reglas de explotación del trasvase. Por un lado la Administración del Estado pretende que no se sometan a Evaluación Ambiental porque están amparados en el trasvase, pero al mismo tiempo quiere que no les resulten aplicables los límites establecidos a los propios trasvases, lo cual resulta a todas luces incongruente. A pesar de ello, esta situación se ha dado de forma habitual entre 2005 y 2008, y también en los últimos 4 años.
- Asimismo, se propone que tengan que someterse a Evaluación Ambiental las transferencias de agua con origen en el sistema de explotación de Cabecera del Tajo (Castilla-La Mancha), que supongan derivar a otras cuencas más del 50% de las aportaciones que hubieran recibido los embalses de Entrepeñas y Buendía. Parece ilógico que el trasvase lleve más agua que el propio río. Por ello entendemos que cuando se sobrepase dicho límite los trasvases deberían someterse a evaluación ambiental. Al no estar este supuesto contemplado por la legislación básica estatal, se propone su introducción en la legislación autonómica. Reiteramos en este sentido que, además de ser una competencia regional tal como se ha mencionado anteriormente, la afección negativa se produce en el territorio de Castilla-La Mancha.

Por último, se propone ampliar el grado de detalle en relación con los actos incluidos, no solamente proyectos, y en las interpretaciones del ámbito territorial.

#### **CUARTA: Novedades que se proponen en relación con las extracciones de agua.**

Respecto a actuaciones de la Administración del Estado, vemos habitualmente como se utilizan los llamados pozos de sequía situados en la provincia de Albacete para llevarse el agua fuera de Castilla-La Mancha, fundamentalmente a la provincia de Murcia.

Entendemos que se produce un doble rasero en relación con el tratamiento dado a estos pozos. Mientras a los usuarios castellano-manchegos se les prohíbe hacer uso del recurso alegando sobreexplotación en los acuíferos, cuando la actuación es promovida por la AGE, estas extracciones se autorizan sin someterse siquiera, en muchas ocasiones, al procedimiento de Evaluación Ambiental.

Creemos que resulta necesario introducir la exigencia de Evaluación Ambiental a los actos de extracción de agua de recursos subterráneos que superen una cifra superior a 5 hm<sup>3</sup>. Sería necesario indicar que las Evaluaciones Ambientales realizadas con anterioridad a la declaración de sobreexplotación de una masa de agua quedarán sin efecto cuando la masa de agua sea declarada

sobreexplotada, precisando en ese momento de una nueva evaluación ambiental antes de poder realizar una nueva extracción.

#### **QUINTA: En relación con los proyectos de estaciones de tratamiento de aguas residuales:**

La Ley 4/2007, establece que deben someterse a evaluación de impacto ambiental las EDAR de capacidad superior a 150.000 habitantes equivalentes y todas las que se desarrollen en áreas protegidas, independientemente de su capacidad. También detalla que deben someterse a evaluación de impacto ambiental las EDAR de capacidad superior a 2.000 h-e cuando así lo decida el órgano ambiental para cada caso.

Por otro lado, la Ley 21/2013, de evaluación ambiental, de ámbito nacional, establece que deben someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria las EDAR cuya capacidad sea superior a 150.000 habitantes-equivalentes y a evaluación de impacto ambiental simplificada las plantas de tratamiento de aguas residuales cuya capacidad esté comprendida entre los 10.000 y los 150.000 habitantes-equivalentes, además de los proyectos que puedan afectar de forma apreciable, directa o indirectamente, a espacios protegidos Red Natura 2000.

En el nuevo anteproyecto de Ley regional, se aplicarían los dos procedimientos de Evaluación de impacto ambiental (ordinario y simplificado), de la siguiente forma (de acuerdo con los anexos I y II):

- Evaluación de impacto ambiental ordinaria: a este procedimiento se someterían las EDAR de capacidad superior a 150.000 habitantes equivalentes.
- Evaluación de impacto ambiental simplificada: a este procedimiento se someterían
  - o todas las EDAR de capacidad comprendida entre 10.000 y 150.000 habitantes equivalentes.
  - o Las que se ubiquen *“en áreas protegidas y puedan suponer transformaciones ecológicas negativas para el espacio”*, independientemente de la capacidad de las mismas.

En relación con este punto, cabe hacer dos matizaciones. La primera es que no se especifica explícitamente que la evaluación simplificada en áreas protegidas se refiere a EDARS de capacidad inferior a 150.000 h-e. Si bien puede sobreentenderse que las mayores de este tamaño deben someterse a evaluación ordinaria, convendría que no existieran solapamientos que den lugar a interpretaciones dispares.

Por otra parte, con la redacción del anteproyecto de Ley, no queda claro en qué casos una EDAR de capacidad inferior a 10.000 h-e situada dentro de un área protegida puede suponer transformaciones ecológicas negativas, ya que en el anteproyecto no aparece ni la definición ni el alcance de *“transformación ecológica negativa”*. Por tanto, es difícil determinar qué proyectos de

EDAR de capacidad inferior a 10.000 h-e, situados en áreas protegidas deben someterse a evaluación de impacto ambiental simplificada y cuáles no, o quién determina si un proyecto de EDAR supone una transformación ecológica negativa para el espacio.

Independientemente de la zona en la que se ubique la planta de tratamiento de aguas residuales, consideramos que, puesto que su finalidad es la eliminación de residuos y contaminantes que de otro modo acabarían en el medio natural, en ningún caso un proyecto de EDAR supondría una transformación ecológica negativa para el espacio, máxime si la planta se dedica al tratamiento de aguas residuales en un área protegida. Por tanto, **proponemos** la eliminación del 2º punto incluido en el Grupo 8.d) del Anexo II, de tal forma que quede redactado de la siguiente forma:

d) Plantas de tratamiento de aguas residuales cuando su capacidad esté comprendida entre los 10.000 y los 150.000 habitantes equivalentes.

#### **SEXTA: En relación con los proyectos de infraestructuras de abastecimiento:**

La Ley 4/2007 establece que deben someterse a evaluación de impacto ambiental las conducciones de agua de más de 10 Km de longitud y con capacidad máxima de conducción superior a 5 m<sup>3</sup>/s cuando se desarrollen en áreas protegidas. También detalla que deben someterse a evaluación de impacto ambiental, cuando así lo decida el órgano ambiental para cada caso, las conducciones de agua de longitud superior a 10 Km y capacidad de conducción máxima superior a 1 m<sup>3</sup>/s o de cualquier longitud cuando discurra total o parcialmente por áreas protegidas.

La Ley 21/2013, de evaluación ambiental, establece para conducciones de agua que deben someterse a evaluación de impacto ambiental simplificada las instalaciones de conducción de agua a larga distancia con un diámetro de más de 800 mm y una longitud superior a 40 km, además de los proyectos que puedan afectar de forma apreciable, directa o indirectamente, a espacios protegidos Red Natura 2000. Esta Ley no establece ningún caso en que un proyecto de conducción de agua deba someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria.

En el nuevo anteproyecto de Ley regional, aparecen las conducciones de agua en los dos procedimientos de Evaluación de impacto ambiental:

- Evaluación de impacto ambiental ordinaria: a este procedimiento se someterían *“cuando discurran por áreas protegidas o áreas protegidas por instrumentos internacionales, las instalaciones de conducción de agua a larga distancia con un diámetro de más de 800 mm y una longitud superior a 10 Km”*.
- Evaluación de impacto ambiental simplificada: a este procedimiento se someterían *“las instalaciones de conducción de agua a larga distancia con un diámetro de más de 800 mm y una longitud superior a 40 Km”* siempre que no discurran por áreas protegidas.

Consideramos conveniente especificar claramente si la afección a áreas protegidas referida en el articulado es total o parcial dentro el ámbito de actuación. Pudiera darse el caso paradójico de una



conducción de 9,9 km que discurriera íntegramente en áreas protegidas y que no requiriera de ningún tipo de evaluación ambiental, mientras que si la misma conducción tuviera 10,1 km de longitud y discurriera en un 10% de su trazado por áreas protegidas, le sería exigible evaluación ambiental ordinaria.

Por otro lado, el anteproyecto de Ley no tiene en cuenta la finalidad de la conducción, ya que se refiere a instalaciones de conducción de agua, sin separar los casos de conducciones de agua destinadas al abastecimiento a población.

En el artículo 4 del anteproyecto define **Evaluación ambiental** como “*proceso a través del cual se analizan los efectos significativos que tienen o pueden tener los planes, programas y proyectos, antes de su adopción, aprobación o autorización sobre el medio ambiente, entendiendo como tal los siguientes factores: la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, la tierra, el suelo, el subsuelo, el aire, el agua, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural y la interacción entre todos los factores mencionados*”.

En esta definición detalla como factores que componen el medio ambiente, en primer lugar la población y en segundo lugar, la salud humana, si a esto le añadimos el principio de proporcionalidad entre los efectos sobre el medio ambiente y el tipo de procedimiento de evaluación a aplicar, tenemos que tener en cuenta, que las conducciones de agua para abastecimiento son necesarias para la población independientemente de la zona en la que se ubique.

Por tanto, **proponemos** cambiar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental al tipo simplificado en los casos en los que la conducción de agua esté destinada al abastecimiento de agua a población, aunque discurra por áreas protegidas, y sobre todo en caso de emergencia.

#### **SÉPTIMA: Sobre la falta de emisión de las declaraciones e informes ambientales:**

La redacción que hace el anteproyecto sobre la falta de emisión de las declaraciones e informes ambientales en los plazos legalmente establecidos no especifica el sentido del silencio, sino tan sólo cómo NO debe entenderse ese silencio: “*La falta de emisión ... en ningún caso podrá entenderse que equivale a una evaluación ambiental favorable*”.

En este sentido, **se propone** una redacción más concreta dándole al silencio un carácter desestimatorio, dejando abierta, de esta forma, la posibilidad de emitir un informe o declaración favorable posterior cuando, por motivos extraordinarios, haya sido imposible emitirlo dentro de los plazos establecidos legalmente.

En Toledo, a 31 de enero de 2018



