

La Ley que puso al día la evaluación ambiental

H. Cano y A. Tomás
TEMA



En estas líneas se analizan, desde diferentes aspectos, la Ley 9/2018, por la que se modifica la Ley 21/2013 de evaluación ambiental.

En diciembre del 2018 se publicó la Ley 9/2018, de 5 de diciembre, que modifica varias normas de la Ley 21/2013, de evaluación ambiental, y transpone los requisitos de la Directiva 2014/52/UE, dicho sea de paso, con indiscutible retraso.

Esta ley también “modifica la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes y la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se

regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero”, aunque en términos de proyectos relacionados con la industria química, los cambios más relevantes y destacados son los que afectan a la Ley 21/2013, de evaluación ambiental.

La nueva Ley modifica 41 apartados de la Ley 21/2013, entre artículos, disposiciones y anexos. Estas modificaciones han

supuesto confusión e incertidumbre entre los responsables ambientales, tanto de los operadores como de las ingenierías, así como los organismos y administraciones encargadas de la resolución de los estudios de impacto ambiental.

VULNERABILIDAD DE LOS PROYECTOS

La modificación estrella de la Ley 9/2018 introduce como novedad la obligación para el promotor de incluir en el estudio de impacto ambiental un análisis sobre:

a) La vulnerabilidad de los proyectos ante accidentes graves o catástrofes.

b) El riesgo de que se produzcan dichos accidentes o catástrofes.

c) Los probables efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, en caso de ocurrencia de los mismos.

Este nuevo apartado se interpreta como un paso adelante en la evaluación ambiental, con el que se llena un vacío de la legislación anterior.

Hasta el momento de la entrada en vigor de la Ley 9/2018, la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) solo tenía en cuenta la operación normal de la actividad, sin prever ni suponer qué impactos potenciales sobre el medio ambiente podría generar la construcción o modificación de una actividad potencialmente contaminante en caso de accidente o catástrofe.

El tratamiento de este apartado requiere dar respuesta a las preguntas que se plantean más adelante, lo que supone una dificultad añadida para muchos técnicos y responsables ambientales:

a) ¿Cuál es mi potencial máximo de contaminación en caso de accidente?

b) ¿Cómo puedo minimizar el impacto de un accidente grave no solo hacia las personas, sino también hacia el entorno natural?

c) ¿Cómo puedo aprobar un proyecto que potencialmente puede destruir una gran extensión de entorno natural al producirse una catástrofe?

Para abordarlo es necesario desarrollar o, en caso de existir, consultar estudios de análisis de riesgo medioambiental e industrial, informes de seguridad y otros estudios en los que se incorpore la valoración del riesgo y las posibles afectaciones sobre el medio ambiente, además de hacia las personas.

» El factor de probabilidad, que no había sido incluido hasta el momento en los estudios de impacto ambiental, toma ahora un peso importante



A pesar de que no se han desarrollado guías específicas para acometer este apartado, la solución más ampliamente adoptada considera los siguientes pasos:

- Identificación de escenarios.

- Cuantificación de los daños hacia el medio ambiente mediante simulación.

- Identificación de las barreras y medidas (preventivas, correctoras y compensatorias) previstas para minimización de los impactos potenciales.

- Determinación de las probabilidades de ocurrencia.

- Cálculo del riesgo mediante el producto del impacto ambiental por la probabilidad de ocurrencia.

A este respecto, resaltamos que solo para las actividades afectadas por la legislación Seveso (RD 840/2015) existía la obligatoriedad de desarrollar un análisis de riesgo para contemplar la situación derivada de accidentes graves. Ahora el abanico se abre para todo tipo de actividad, esté o no afectada por la legislación Seveso.

FACTOR PROBABILIDAD

El factor de probabilidad, que no había sido incluido hasta el momento en los estudios de impacto ambiental, toma ahora un peso importante, ya que, en caso de un accidente grave o de una catástrofe, pueden producirse impactos inasumibles para el medio ambiente.

El hecho de tomar en consideración la probabilidad de ocurrencia nos aporta un criterio técnico sólido para la priorización de los escenarios y para descartar aquellos con frecuencias de ocurrencia despreciables.

OTRAS MODIFICACIONES

Otras modificaciones se han introducido con la finalidad de solucionar algunas lagunas jurídicas que se habían detectado en esta regulación, y así solventar algunos problemas puestos de manifiesto en su aplicación práctica como son:

a) La evaluación de la repercusión sobre los espacios Red Natura 2000.

b) La supresión de la posibilidad de que, mediante una ley específica, se excluyan proyectos para la Evaluación de Impacto Ambiental. La directiva en su nueva redacción únicamente prevé la posibilidad de exclusión del trámite de consulta pública. La ley cita expresamente el caso de las obras de reparación de infraestructuras críticas dañadas como consecuencia de acontecimientos catastróficos.

INFORMACIÓN PÚBLICA

Una clara mejora en busca de evitar vacíos legales es la previsión de realizar un nuevo trámite de información pública y consultas a las administraciones afectadas y a las personas interesadas si, como consecuencia del trámite de información pública y de consultas, el promotor incorporara en el proyecto o en el estudio de impacto ambiental, modificaciones que supongan efectos ambientales significativos distintos de los previstos originalmente. Esto refuerza el trámite de consultas al permitir examinar a fondo la información adicional facilitada.

TÉCNICOS COMPETENTES

Cabe resaltar también una faceta en que la Directiva insiste y la nueva ley recoge: la necesaria competencia de quienes redacten los estudios de impacto ambiental, y también de las propias administraciones, sin que se pueda asumir que, por naturaleza, estas cuenten con el suficiente grado de conocimiento. De ahí que se incluyan premisas en la norma como “que los expertos que participen en la preparación de los informes de Evaluación de Impacto Ambiental deben estar cualificados y ser competentes, y que cuenten con conocimientos especializados suficientes en el ámbito del proyecto de que se trate”, o que la autoridad competente deba garantizar que dispone de conocimientos o que, de ser necesario, tiene acceso a dichos conocimientos para examinar correctamente los informes de Evaluación de Impacto Ambiental. En otras palabras: las administraciones públicas competentes deben garantizar que los órganos y empresas implicados en los procedimientos de evaluación ambiental disponen de personal con conocimientos suficientes para elaborar y examinar los documentos ambientales.

TEMA, como consultora especialista tanto en medioambiente como en análisis de riesgos, presenta un perfil idóneo para abordar el nuevo alcance requerido en los estudios de impacto ambiental.

La nueva ley tampoco se olvida de clarificar que las sanciones impuestas al incumplir la normativa ambiental han de ser efectivas, disuasorias y proporcionadas.

Para terminar, cabe destacar que la nueva Ley promueve la utilización preferente de medios electrónicos, con el objetivo de garantizar la participación efectiva de las personas interesadas en los procesos de evaluación ambiental, la última de las novedades presentadas por la ley 9/2018.

PROBLEMAS DERIVADOS DEL RETRASO EN LA TRANSPOSICIÓN

La Ley 9/2018 cuya finalidad fundamental era la de incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/52/UE, tuvo un retraso de más de año y medio sobre la fecha límite establecida por la Unión Europea (17 de mayo de 2017).

Al tener carácter retroactivo, este retraso implicó que todos los proyectos iniciados con posterioridad al 17 de mayo del 2017 tuvieran que verse sometidos a una revisión adicional con carácter previo a la emisión de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), con el fin de determinar el cumplimiento de las previsiones de la Directiva 2014/52/UE (adaptación exigible en tanto no se hubiera emitido la DIA).

Este requerimiento supuso un perjuicio para todas las actividades en proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, por lo relativo a los plazos de resolución y, en especial por la ausencia de un análisis de la vulnerabilidad de los proyectos ante accidentes graves y catástrofes.

CONCLUSIONES

La Ley 9/2018 introduce diversas modificaciones de peso que afectan tanto a la definición de Evaluación de Impacto Ambiental (Art. 5 de la Ley 21/2013) como al contenido mínimo del estudio de impacto ambiental.

La nueva ley lleva a cabo de manera quirúrgica la modificación de la Ley 21/2013, insertando en la legislación en vigor aspectos que se consideran positivos y mejoran el análisis ambiental, poniendo énfasis en la potencialidad de impacto de un proyecto o actividad y en el concepto de Evaluación de Impacto Ambiental como elemento instrumental en las fases de aprobación de un plan, programa o proyecto.

Por otro lado, el retraso en la transposición de la Directiva Europea 2014/52/UE ha supuesto la obligación de adaptarse de manera inmediata a la nueva ley. Si a esto añadimos su efecto retroactivo, el resultado es un incumplimiento de los plazos definidos para emitir informes y declaraciones ambientales, lo que agrava la lentitud intrínseca de estos trámites.

Finalmente, y a modo de reflexión, queremos destacar la necesidad de un compromiso serio por parte de los Estados e instituciones para impulsar y desarrollar la legislación, de manera que se mantenga siempre al día de la realidad ambiental en la que vivimos.

Referencias bibliográficas

- [1] España. “Ley 9/2018, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes y la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero”. Boletín Oficial del Estado, 6 de diciembre de 2018, núm. 294, pp. 119.858 a 119.905.
- [2] García Ureta, A., 2019. “Un comentario sobre la Ley 9/2018, de reforma de la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental”. Actualidad Jurídica Ambiental, n. 87, Sección “Artículos doctrinales”.
- [3] Blanca Lozano, C., 2019. “Ley 9/2018: análisis de las modificaciones de la Ley de Evaluación Ambiental”. Actualidad Jurídica Ambiental, n. 86, Sección “Comentarios de legislación”.
- [4] Vives Riera, N., 2019. “Ley 9/2018 de Evaluación Ambiental: Principales cambios sobre la Ley 21/2013” www.geoinnova.org, Sección “Actualidad”