

Ley 21/2013, de evaluación ambiental: Novedades en el ámbito de aplicación (comparativa de los anexos)

Blanca Lozano Cutanda

*Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo*

Zenaida Olano Rodríguez

Abogada de Gómez-Acebo & Pombo

Con la colaboración de Ana Aranzazu Martínez Ortolano

La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (BOE de 11 de diciembre), además de acometer una profunda reforma procedimental de este instrumento jurídico de control previo¹, contiene novedades relevantes en el ámbito de aplicación de la evaluación ambiental ordinaria y la simplificada de proyectos (Anexos I y II de la Ley), respecto al Real Decreto Legislativo 1/2008, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (TRLEIA, en adelante). Procede destacar las siguientes novedades, que luego pasamos a detallar:

- Se incluye, entre los efectos de los proyectos que han de ser objeto de evaluación ambiental, su posible incidencia en el cambio climático. Se trata de una novedad no exigida aún por el derecho comunitario, pero hoy comienza a tener más utilidad la denominada "evaluación ambiental inversa", esto es, el análisis de cómo pueden afectar las consecuencias del cambio climático a las obras y actividades proyectadas.
- En el Anexo I de la Ley, que relaciona los proyectos sometidos a evaluación ambiental ordinaria en todo caso, la Ley introduce modificaciones en los anteriormente previstos en el Anexo I del Texto Refundido de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, de tal forma que se suprimen de la lista de proyectos que necesariamente deben someterse a evaluación ordinaria algunos de los no exigidos por la Directiva de evaluación de impacto ambiental de proyectos (Directiva 2011/92/UE, "la Directiva" en adelante), y se incluyen otros. En términos generales, puede afirmarse que las exclusiones superan en número e importancia a las inclusiones.
- También se llevan a cabo exclusiones e inclusiones en el Anexo II, que relaciona los proyectos que requieren evaluación ambiental simplificada, esto es, un análisis caso por caso para determinar si han de someterse a evaluación ambiental ordinaria por tener efectos adversos significativos en el medio ambiente.

¹ Véase el análisis de Blanca Lozano Cutanda, *Ley 21/2013, de evaluación ambiental: visión general y esquema de las novedades procedimentales*, accesible en: www.gomezacebo-pombo.com

ANEXO I: TIPOS DE PROYECTOS QUE SE EXCLUYEN DE LOS QUE HAN DE SOMETERSE EN TODO CASO A EVALUACIÓN AMBIENTAL ORDINARIA (EAO)

- En primer lugar, resulta destacable la exclusión del Grupo 1 de los proyectos relativos a la agricultura, silvicultura y acuicultura. Aunque se hayan excluido del anexo I del Real Decreto las forestaciones que afecten a una superficie superior a 50 ha, se han incluido en el anexo II de la Ley.

Grupo 1. Ganadería

- Se excluyen de este Anexo las instalaciones para la cría de ganado ovino y caprino, vacuno y de conejos (con independencia de su capacidad). Las instalaciones de de ganado ovino y caprino, ganado vacuno de leche, vacuno de cebo y conejos, ha pasado al Anexo II de la Ley a partir de las mismas capacidades que fijaba el TRLEIA.

Grupo 2. Industria extractiva

- Se excluyen las explotaciones de depósitos marinos (con la excepción, que se señala en el número siguiente, de las explotaciones de hidrocarburos en el medio marino).
- Se suprime la previsión general relativa a "las explotaciones situadas en espacios naturales protegidos" o "que supongan un menoscabo a sus valores naturales". A partir de ahora, se someterán en todo caso a EAO las explotaciones "visibles" desde espacios naturales protegidos así como determinados proyectos de industria extractiva cuando se desarrollen en Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas Protegidas (enunciados en el grupo 9, de "otros proyectos").
- Se excluyen las explotaciones que se hallen en dominio público hidráulico o en zona de policía de un cauce cuando se desarrollen en zonas especialmente sensibles, designadas conforme a las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE, o en humedales de la lista del Convenio Ramsar. De estas explotaciones, pasan al Anexo II únicamente las explotaciones de áridos que cumplan las condiciones que se señalan en el punto 2.
- Se excluyen de la necesidad de EAO los dragados fluviales (en cauces o zonas húmedas protegidas designadas conforme a las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE, o en humedales de la lista del Convenio Ramsar) cuando el volumen extraído sea superior a 20.000 metros cúbicos y los dragados marinos para la obtención de arena, con volumen a extraer superior a 3.000.000 de metros cúbico/año.

Grupo 3. Industria energética

- Se excluyen de este Anexo las instalaciones industriales para la producción de electricidad, vapor y agua caliente con potencia térmica superior a 300 MW.
- Únicamente deben someterse necesariamente a EAO las instalaciones para el almacenamiento de productos petrolíferos con una capacidad de, al menos, de 200.000 toneladas (en el TRLEIA se sometían a evaluación las instalaciones con una capacidad superior a 100.000 toneladas).

1.

Grupo 4: Industria siderúrgica y del mineral. Producción y elaboración de metales

- Las “plantas siderúrgicas integrales”. Únicamente se incluyen en este Anexo las “plantas integradas para la fundición inicial del hierro colado y del acero”.
- Las instalaciones destinadas a la extracción, tratamiento y transformación del amianto y de los productos que contienen amianto en los casos que se precisan.

Grupo 5: Industria química, petroquímica, textil y papelera

- Se reducen los productos químicos orgánicos e inorgánicos cuya producción a escala industrial queda sometida en todo caso a EAO.
- Se excluyen las tuberías para transporte de productos químicos con un diámetro de más de 800 milímetros y una longitud superior a 40 kilómetros.

Grupo 6: Proyectos de infraestructuras

- Únicamente se somete a evaluación ambiental, del mismo modo que lo prevé la Directiva, la construcción de carreteras cuando tenga “cuatro carriles o más” y cuando “alcance o supere los 10 km en una longitud continua”.
- Del mismo modo, la modificación del trazado de las carreteras únicamente debe someterse necesariamente a EAO cuando se trate del realineamiento o/y ensanche de una carretera existente de dos carriles o menos con objeto de conseguir cuatro carriles o más, cuando el tramo de carretera realineado y/o ensanchado alcance o supere los 10 km. en una superficie continua (en el TRLEIA bastaba con que cualquier modificación del trazado superase esta longitud). En el anexo II se incluye la construcción de variantes de población y carreteras convencionales que no se incluyan en el anexo I.
- Se precisa, al igual que en la Directiva, que la construcción de puertos comerciales, pesqueros o deportivos, únicamente se someterá a EAO cuando “admitan barcos con un arqueo superior a 1.350 t.”
- Se excluyen las obras costeras destinadas a combatir la erosión y obras marítimas que puedan alterar la costa, por ejemplo, por la construcción de diques, malecones, espigones y otras obras de defensa contra el mar. Estas obras han pasado a figurar en el Anexo II de la Ley, sin establecerse una profundidad mínima.

Grupo 7: Proyectos de ingeniería hidráulica y de gestión del agua

- Perforaciones profundas para el abastecimiento de agua cuando el volumen de agua extraída sea superior a 10.000.000 de metros cúbicos.

1.

Grupo 9: Otros proyectos

- Únicamente se someten a EAO los proyectos que supongan un “cambio de uso del suelo” en una superficie superior a 100 ha. (el TRLEIA sometía a evaluación ambiental los “proyectos de transformaciones de uso de suelo que impliquen eliminación de la cubierta vegetal arbustiva, cuando dichas transformaciones afecten a superficies superiores a 100 hectáreas”, por lo que, con la nueva redacción, se acota urbanísticamente este tipo de proyectos).
 - En cuanto a los proyectos incluidos en el Anexo I si se desarrollan en zonas especialmente sensibles, designadas en las Directivas 79/409/CEE y 92/43/CEE o en humedales incluidos en la lista del Convenio Ramsar, las modificaciones son las siguientes:
 - Se excluyen los siguientes proyectos, que requerían EAO aunque no alcanzaran los umbrales de este Anexo: (i) las primeras repoblaciones forestales, cuando entrañen riesgos de graves transformaciones ecológicas negativas; (ii) las transformaciones de uso del suelo que impliquen eliminación de la cubierta vegetal cuando afecten a superficies superiores a 10 hectáreas; (iii) las líneas para la transmisión de energía eléctrica con longitud superior a 3 km que atraviesen zonas urbanizadas; (iv) las plantas de tratamiento de aguas residuales; (v) las obras de encauzamiento y proyectos de defensa de cursos naturales.
- 1.**
- Con la nueva Ley, únicamente se someten necesariamente a EAO los dragados marinos para la extracción de arena cuando el volumen extraído sea superior a 20.000 metros anuales;
 - Ya no se someten necesariamente a EAO todos los proyectos de urbanizaciones y complejos hoteleros fuera de las zonas urbanas y construcciones asociadas, incluida la construcción de centros comerciales y aparcamientos. Ahora, únicamente se incluyen en este Anexo los siguientes proyectos que se realicen en estas zonas: (i) los que requieran la urbanización del suelo para polígonos industriales o usos residenciales que ocupen más de 5 ha.: (ii) la construcción de centros comerciales y aparcamientos, fuera de suelo urbanizable y que en superficie ocupen más de 1 ha.: (iii) las instalaciones hoteleras en suelo no urbanizable.
 - Únicamente se someten a EAO las instalaciones de conducción de agua a larga distancia si la longitud es mayor a 10 km y la capacidad máxima de conducción es superior a 5 metros cúbicos/segundo (se ha sustituido el diámetro de más de 800 mm por la actual capacidad máxima de conducción).
 - Finalmente, interesa señalar que se ha suprimido la referencia que contenía el Anexo I del TRLEIA a las modificaciones de los proyectos consignados en el Anexo. Ello se deba a que ahora esta previsión está en el art. 7.1.c) de la Ley, que somete a EAO “cualquier modificación de las características de un proyecto consignado en el anexo I o en el anexo II, cuando dicha modificación cumple, por sí sola, los umbrales establecidos en el anexo I”.

ANEXO I: NUEVAS TIPOLOGÍAS DE PROYECTOS QUE HAN DE SOMETERSE EN TODO CASO A EVALUACIÓN AMBIENTAL ORDINARIA

Grupo 2: Industria extractiva

- Extracción de turba, cuando la superficie del terreno de extracción supere las 150 ha.
- Los proyectos de extracción de petróleo y gas natural con fines comerciales cuando se realicen en el medio marino.
- Los proyectos de "fracking", regulados por la Ley 17/2013, de 29 de octubre, para la garantía del suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, que los define como los "consistentes en la realización de perforaciones para la explotación, investigación o explotación de hidrocarburos que requieran la utilización de técnicas de fracturación hidráulica". La Ley 21/2013 añade también a este Anexo las perforaciones para el almacenamiento de CO₂, almacenamiento de gas y geotermia de media y alta entalpía, que requieran la utilización de técnicas de fracturación hidráulica. Se excluyen expresamente "las perforaciones de sondeos de investigación que tengan por objeto la toma de testigo previos a proyectos de perforación que requieran la utilización de técnicas de facturación hidráulica".

Grupo 3: Industria energética

- Parques eólicos que tengan más de 30 MW.
- Instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía solar destinada a su venta en red, que no se ubiquen en las cubiertas o tejados de edificios existentes y que ocupen más de 100 hectáreas de superficie.

2.

Grupo 4: Industria siderúrgica y del mineral. Producción y elaboración de metales

- Producción de óxido de magnesio en hornos con una capacidad de producción superior a 50 t diarias.

Grupo 6: Proyectos de infraestructuras

- La ampliación del número de vías de una línea de ferrocarril existente en una longitud continuada de más de 10 km.
- la construcción de vías navegables y puertos de navegación interior que permitan el paso de barcos de arqueo superior a 1.350 t.

Grupo 9: Otros proyectos

Se trata de proyectos que se desarrollan en Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales, según la regulación de Ley 42/2007:

- Dragados fluviales cuando el volumen extraído sea superior a 20.000 metros cúbicos anuales.
- Parques eólicos que tengan más de 6 MW de potencia.
- Construcción de autopistas, autovías y carreteras convencionales de nuevo trazado.
- Extracción o almacenamiento subterráneo de petróleo y gas natural.
- Instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía solar destinada a su venta en red, que no se ubiquen en las cubiertas o tejados de edificios existentes y que ocupen más de 10 hectáreas de superficie.

ANEXO II: TIPOS DE PROYECTOS QUE SE EXCLUYEN DE LA NECESIDAD DE SOMETERSE A EVALUACIÓN AMBIENTAL SIMPLIFICADA (EAS)

Grupo 1: Agricultura, silvicultura, acuicultura y ganadería

- Las concentraciones parcelarias no incluidas en el Anexo I únicamente deben someterse a EAS cuando afecten a una superficie mayor de 100 ha (anteriormente, no se indicaba una superficie mínima).
- Únicamente quedan sometidas a EAO las forestaciones que afecten a una superficie superior a 50 ha y talas de masas forestales con el propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo (con la anterior normativa, no se establecían unos parámetros determinados sino que se incluían todas aquellas que entrañasen graves riesgos de graves transformaciones ecológicas negativas cuando no estuviesen en el anexo I).

Grupo 3: Perforaciones, dragados y otras instalaciones mineras industriales

- Únicamente han de someterse a EAS las perforaciones geotérmicas de más de 500 metros y las perforaciones para el abastecimiento de agua si tienen más de 120 metros (anteriormente, no se establecía un mínimo).

Grupo 4: Industria energética

3.

- Las líneas para la transmisión de energía eléctrica deben tener, para estar sometidas a EAS y como novedad, un voltaje igual o superior a 15 kV, además de la longitud superior a 3 km que ya se establecía, aunque ahora se señala "salvo que discurran íntegramente en subterráneo por suelo urbanizado, así como en subestaciones asociadas".
- Dejan de requerir EAS las instalaciones para la utilización de la fuerza del viento destinadas a autoconsumo que no excedan de 100 kW de potencia inicial.

Grupo 5: Industria siderúrgica y del mineral. Producción y elaboración de metales.

- Dejan de requerir EAS las instalaciones para la producción de amianto y fabricación de productos basados en el amianto no incluidas en el Anexo I.

Grupo 7: Proyectos de infraestructuras

- Únicamente se someten a EAS los proyectos de urbanizaciones situados fuera de áreas urbanizadas y que tengan una superficie de más de 1 ha (la nueva Ley requiere mayores requisitos).
- Quedan exceptuados de la EAS los aeródromos destinados exclusivamente a uso sanitario o de emergencia, o bien, a prevención y extinción de incendios si no están ubicados en Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales según la Ley 42/2007.

Grupo 8: Proyectos de ingeniería hidráulica y de gestión del agua

- Únicamente han de someterse a EAS las extracciones de aguas subterráneas o recarga de acuíferos si el volumen anual de agua extraída o aportada es superior a 1 hectómetro cúbico e inferior a 10 hectómetros cúbicos anuales (anteriormente no se establecía ningún volumen máximo).
- Deja de requerir EAS la construcción de vías navegables y puertos de navegación Interior.
- Únicamente deben someterse a EAS las obras de encauzamiento y proyectos de defensa de cauces y márgenes cuando la longitud total del tramo afectado supere los 5 km (anteriormente, 2 km y que no estuviesen en el anexo I).
- Únicamente deben someterse a EAS las plantas de tratamiento de aguas residuales de capacidad entre 10.000 y 150.000 habitantes-equivalentes (anteriormente, no se establecía un máximo).
- Únicamente deben someterse a EAS las instalaciones de conducción de agua a larga distancia con diámetro de más de 800 mm y que sean proyectos no incluidos en el Anexo I (anteriormente se requería una capacidad máxima de conducción superior a 5 metros cúbicos/segundo y que se tratase de proyectos no incluidos en el anexo I), y longitud superior a 40 km.

Grupo 9: Otros proyectos

3.

- Se ha suprimido la referencia en este Anexo a las modificaciones o extensiones de los proyectos no recogidas en el anexo I que puedan tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente en atención a diversas circunstancias, pero ello se debe a que aparecen recogidas en el art. 7.2 de la Ley.
- Dejan de requerir EAS los proyectos del anexo I que sirvan exclusiva o principalmente para desarrollar o ensayar nuevos métodos o productos y que no se utilicen por más de dos años.
- Las instalaciones de valorización de residuos que no se desarrollen en una nave en polígono industrial siguen requiriendo EAS, pero ahora se excluyen las instalaciones de residuos no peligrosos cuya capacidad de tratamiento no supere los 5.000 t anuales y de almacenamiento inferior a 100 t.
- Únicamente se someten a EAS los campamentos permanentes para tiendas de campaña o caravana si tienen capacidad mínima de 500 huéspedes (anteriormente, no se establecía un mínimo).
- Únicamente se someten a EAS los proyectos para ganar tierras al mar si tienen una superficie superior a cinco hectáreas (anteriormente, no se establecía un mínimo).
- Las urbanizaciones de vacaciones e instalaciones hoteleras requieren EAS cuando estén fuera de suelo urbanizado (anteriormente, se requería para aquellas situadas fuera de "áreas urbanas").

ANEXO II: NUEVAS TIPOLOGÍAS DE PROYECTOS QUE HAN DE SOMETERSE A EVALUACION AMBIENTAL SIMPLIFICADA

Grupo 1: Agricultura, silvicultura, acuicultura y ganadería

- Proyectos para destinar áreas naturales o incultas a la explotación agrícola cuya superficie sea mayor a 10 ha (también para las áreas seminaturales). Ya no se requiere que los proyectos destinen estas áreas a la explotación agrícola intensiva.
- Las instalaciones de ganadería (aunque no se indica que sea intensiva) para la cría de ganado ovino y caprino (capacidad mayor a 2.000 plazas), vacuno (capacidad mayor a 300 plazas para los de leche y 600 plazas para los de cebo) y de conejos (capacidad mayor a 20.000 plazas). Estas instalaciones se someten a EAS al haberse excluido, como se ha señalado, del Anexo I.

Grupo 2: Industrias de productos alimenticios

- Instalaciones industriales para el envasado y enlatado de productos animales y vegetales cuando se emplee tanto materia prima animal como vegetal y tengan capacidad de producción superior a 75 t por día de productos envasados.

Grupo 3: Perforaciones, dragados y otras instalaciones mineras industriales

4.

- Perforaciones gasísticas de exploración o investigación.
- Exploración mediante sísmica marina.
- Explotaciones de áridos no incluidas en el anexo I, ubicadas en terreno de dominio público hidráulico, para extracciones superiores a 20.000 metros cúbicos anuales o bien en zona de policía de cauces y de superficie mayor a 5 ha.
- Exploraciones a cielo abierto y extracción de turba (proyectos no incluidos en el anexo I).

Grupo 4: Industria energética

- Instalaciones para la producción de energía en medio marino.
- Instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía solar, destinada a su venta a la red, que no estén en el anexo I ni instaladas sobre cubiertas o tejados de edificios o en suelos urbanos y que, ocupen una superficie mayor de 10 ha.
- En el almacenamiento subterráneo de gases combustibles, no se establece la necesidad, para que deban someterse a EAS, de que las instalaciones deban tener una capacidad superior a 100 metros cúbicos (como sucedía con anterioridad).
- Instalaciones para la producción de lingotes de hierro o de acero (fusión primaria y secundaria), incluidas las instalaciones de fundición continua con capacidad de más de 2.5 t por hora.

Grupo 6: Industria química, petroquímica, textil y papelera

- Instalaciones industriales de almacenamiento de productos petrolíferos con más de 100 metros cúbicos de capacidad, aunque se añade la condición de que también tengan más de 100 metros cúbicos las de productos petroquímicos y químicos (todas ellas, si no están en el Anexo I).
- Instalaciones industriales para la producción de papel y cartón que no estén en el Anexo I.

Grupo 7: Proyectos de infraestructuras

- Construcción de vías navegables tierra adentro si no están incluidas en el Anexo I.
- Obras destinadas a combatir la erosión y obras marinas que puedan alterar la costa, por ejemplo, por la construcción de diques, malecones, espigones... excluyendo su mantenimiento y reconstrucción y las obras realizadas en la zona de servicio del puerto.
- Construcción de variantes de población y carreteras convencionales no incluidas en el Anexo I.
- Modificación del trazado de una vía de ferrocarril existente en una longitud de más de 10 km.

Grupo 9: Otros proyectos

4.

- Las instalaciones de valorización de residuos no incluidas en el anexo I que no se desarrollen en el interior de una nave en polígono industrial, o con cualquier capacidad si la actividad se realiza fuera de zonas industriales (también se hace esta precisión para las instalaciones de eliminación).
- Las instalaciones de almacenamiento de chatarra, incluidos vehículos desechados o instalaciones de desguace del Real Decreto 1/2008, se amplían en los siguientes términos: "instalaciones de almacenamiento de chatarra, de almacenamiento de vehículos desechados e instalaciones de desguace y descontaminación de vehículos que no se desarrollen en el interior de una nave en polígono industrial, o con cualquier capacidad si la actividad se realiza en el exterior o fuera de zonas industriales".
- Cualquier proyecto que suponga un cambio de uso del suelo en una superficie igual o superior a 50 ha.

Grupo 10: Proyectos que se desarrollen en Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales, según la Ley 42/2007

- Plantas de tratamiento de aguas residuales cuando puedan suponer transformaciones ecológicas negativas para el espacio.
- Obras de encauzamiento y proyectos de defensa de cursos naturales cuando puedan suponer transformaciones ecológicas negativas para el espacio.
- Cualquier proyecto no contemplado en el anexo II que suponga un cambio del uso del suelo en una superficie igual o superior a 10 ha.

Para más información consulte nuestra web www.gomezacebo-pombo.com, o diríjase al siguiente email de contacto: info@gomezacebo-pombo.com

Barcelona | Bilbao | Madrid | Málaga | Valencia | Vigo | Bruselas | Lisboa | Londres | Nueva York