

## “LEY 9/2018: ANÁLISIS DE LAS MODIFICACIONES DE LA LEY DE EVALUACIÓN AMBIENTAL”

**Autora:** Blanca Lozano Cutanda, Catedrática de Derecho Administrativo, Consejera académica de GA\_P

*La Ley 9/2018 ha llevado a cabo numerosas modificaciones en la regulación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que no se reducen a las necesarias para completar la transposición a nuestro Derecho de la Directiva 2014/52/UE; en este análisis se da cuenta de las más relevantes.*

La Ley 9/2018, de 5 de diciembre<sup>1</sup>, se dicta con la finalidad fundamental de modificar la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental (LEA), con el fin de completar la incorporación a nuestro ordenamiento de la Directiva 2014/52/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril, por la que se modificó la Directiva sobre evaluación de impacto ambiental de proyectos (Directiva 2011/92/UE). Y decimos «completar» la transposición porque muchos de los principios, objetivos y mandatos de la directiva del 2014 ya se habían incorporado cuando se aprobó la Ley de Evaluación Ambiental, dado que las tramitaciones de esta ley y de la directiva fueron prácticamente simultáneas y se conocían las novedades de ésta.

Faltaba, sin embargo, completar la transposición de bastantes preceptos y ello se ha hecho cuando se había superado en más de un año el plazo fijado por la directiva y cuando la Comisión había iniciado ya un procedimiento de infracción contra España. Sin duda, para evitar que tal procedimiento prosiga, la disposición transitoria única.2 de la Ley 9/2018 prevé que los proyectos iniciados cuya evaluación de impacto ambiental haya comenzado con posterioridad a la fecha de vencimiento del plazo de transposición (17 de mayo del 2017) y antes de la entrada en vigor de la ley se someterán a una

---

<sup>1</sup> 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, del 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 (BOE núm. 294, de 6 de diciembre).

revisión adicional previa a la emisión de la declaración de impacto ambiental con el fin de determinar el cumplimiento de las previsiones de la directiva (así, por ejemplo, la directiva exige, como novedad, que se evalúe la vulnerabilidad del proyecto ante riesgos de accidentes graves o de catástrofes que incidan en el proyecto).

Pero, si bien el objetivo principal de la Ley 9/2018 es transponer la directiva, lo cierto es que lleva a cabo otras muchas modificaciones en la Ley de Evaluación Ambiental que afectan sobre todo al procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos y que, en algunos casos, van bastante más allá de «aclarar determinados conceptos de la ley», como pretende la exposición de motivos. Hay que señalar, por último, que la ley modifica la disposición final primera sobre los títulos competenciales con el fin de adaptarla a las declaraciones que sobre el carácter básico de determinados preceptos llevó a cabo la Sentencia del Tribunal Constitucional 53/2017.

Interesa asimismo precisar que la ley no introduce modificaciones en los anexos I y II de la Ley de Evaluación Ambiental sobre los proyectos sometidos, respectivamente, a evaluación de impacto ambiental ordinaria y simplificada, pero sí incorpora nuevas especificaciones relativas a las obras, instalaciones o actividades comprendidas en dichos anexos (anexo VI, parte C de la LEA).

La ley incluye también dos modificaciones puntuales de la Ley de Montes y de la Ley por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero (disposiciones finales segunda y tercera), pero aquí nos centraremos en analizar las principales novedades que incorpora su artículo único en la Ley de Evaluación Ambiental (las referencias a los preceptos lo serán a los artículos de la Ley de Evaluación Ambiental modificados).

## **1. NUEVA DEFINICIÓN DE LA ‘EVALUACIÓN AMBIENTAL’**

La ley incorpora a la Ley de Evaluación Ambiental una definición más amplia (art. 5.1*a*) en la que se enuncian los distintos factores ambientales que son objeto de análisis en este procedimiento (y que antes había que deducir del contenido del estudio de impacto ambiental). Esta definición no coincide con la que recoge la directiva, que es de carácter puramente procedimental.

## 2. PRINCIPALES NOVEDADES ATINENTES A LA ACTUACIÓN Y A LAS RELACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

- a) Reconocimiento expreso del deber de garantizar la objetividad y la separación de funciones entre el órgano sustantivo y el órgano ambiental (art. 3.2).
- b) Necesidad de consultar a las posibles Administraciones interesadas desde el inicio de los procedimientos. En transposición de la directiva, se establece que las Administraciones que puedan estar interesadas en el plan, programa o proyecto debido a sus responsabilidades medioambientales específicas o a sus competencias autonómicas o locales serán consultadas sobre la información proporcionada por el promotor y sobre la solicitud de adopción, aprobación o autorización del plan, programa o proyecto (art. 3.1). Se incorpora así un deber de consulta a cualesquiera Administraciones interesadas desde el momento en que comiencen los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y de evaluación ambiental estratégica (que, según dice la exposición de motivos de la ley ya se estaba llevando a cabo en la práctica).
- c) Ampliación de la relación de los informes que debe solicitar preceptivamente el órgano sustantivo en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria. Además de los hasta el momento requeridos, la nueva redacción del artículo 37.2 exige ahora los siguientes informes:
- Informe sobre el dominio público marítimo-terrestre y las estrategias marinas, cuando proceda, de acuerdo con la Ley 22/1988, de Costas, y con la Ley 41/2010, de Protección del Medio Marino, respectivamente.
  - Informe preliminar del órgano con competencias en materia de impacto radiológico, cuando proceda.
  - Informe de los órganos con competencias en materia de prevención y gestión de riesgos derivados de accidentes graves o catástrofes, en su caso.

- Informe sobre la compatibilidad del proyecto con la planificación hidrológica o de la planificación de la demarcación marina, cuando proceda.
- Informe del Ministerio de Defensa en el caso de que el proyecto incida sobre zonas declaradas de interés para la defensa nacional y sobre terrenos, edificaciones e instalaciones— incluidas sus zonas de protección— afectos a la defensa nacional. El informe tendrá carácter vinculante en lo que afecte a la defensa nacional<sup>2</sup>.
- Informe de los órganos con competencias en materia de salud pública, cuando proceda.

Para la Administración General del Estado, a estos informes debe añadirse el de los proyectos que deban ser autorizados por esta Administración y que además estén sujetos al Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas, aprobado por Real Decreto 1836/1999. Según estipula la nueva disposición adicional decimoctava de la Ley de Evaluación Ambiental introducida por la Ley 9/2018, en estos casos la declaración de impacto ambiental se formulará una vez que el Consejo de Seguridad Nuclear informe sobre los datos aportados por el promotor, de acuerdo con el anexo VI, debiendo arbitrarse para ello la oportuna coordinación entre el ministerio competente en materia de medio ambiente y el Consejo de Seguridad Nuclear dentro del respeto a sus respectivas competencias.

### **3. NOVEDADES EN LOS SUPUESTOS EXCEPTUABLES DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL**

La Ley 9/2018 ha suprimido la previsión que contenía la Ley de Evaluación Ambiental de que los proyectos detallados aprobados mediante una ley específica pudiesen quedar excluidos de la evaluación de impacto ambiental, teniendo en cuenta que la Directiva 2014/52/UE eliminó esta posibilidad.

---

<sup>2</sup> La necesidad de recabar este informe del Ministerio de Defensa en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental se refuerza con la previsión general —contenida en la disposición adicional decimoséptima e introducida también por la Ley 8/2018— de que cualquier actuación administrativa medioambiental o de otra índole de las comunidades autónomas o de las entidades locales que dimanen de la ley y que incida sobre zonas declaradas de interés para la defensa nacional y sobre terrenos, edificaciones e instalaciones, incluidas sus zonas de protección, afectos a la defensa nacional, necesitará el informe preceptivo del Ministerio de Defensa, que tendrá carácter vinculante en lo que afecte a la defensa nacional.

Tras la nueva redacción del artículo 8 introducida por la ley, se prevén las siguientes posibilidades de excluir determinados proyectos de la evaluación de impacto ambiental:

- a) El órgano sustantivo podrá determinar, caso por caso, que la evaluación de impacto ambiental no se aplicará a los proyectos o partes de proyectos que tengan como único objetivo la defensa (ya no se especifica que deba ser la «defensa nacional») ni a los proyectos que tengan como único objetivo responder a casos de emergencia civil cuando tal aplicación pudiera tener repercusiones negativas sobre dichos objetivos.
- b) El Consejo de Ministros en el ámbito de la Administración General del Estado o, en su caso, el órgano que determine la legislación de cada comunidad autónoma en su respectivo ámbito de competencias podrán, a propuesta del órgano sustantivo, en supuestos excepcionales y mediante acuerdo motivado, excluir un proyecto determinado de la evaluación de impacto ambiental cuando su aplicación pueda tener efectos perjudiciales para la finalidad del proyecto o en aquellos proyectos que consistan en obras de reparación o mejora de infraestructuras críticas definidas en la Ley 8/2011, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, que hayan sido dañadas como consecuencia de acontecimientos catastróficos o cuyo refuerzo sea necesario para garantizar la seguridad nacional.

La Ley 9/2018 ha dado una nueva redacción a este precepto para adaptarla a la de la directiva, precisando que la posibilidad de exclusión de un proyecto determinado se acota a los supuestos en los que la aplicación de «la evaluación de impacto ambiental pueda tener efectos perjudiciales para la finalidad del proyecto». Esta precisión resulta, sin embargo, bastante inconcreta y podría por ello dar lugar a interpretaciones más amplias que las que dadas por la jurisprudencia en relación con los «supuestos excepcionales» a los que aludía anteriormente la Ley de Evaluación Ambiental<sup>3</sup>. Parece, sin embargo, que la voluntad del legislador ha sido la de mantener una interpretación restrictiva de estos supuestos, referidos también a casos excepcionales, como lo muestra el que su exposición de motivos afirme que la ley cita expresamente, como un

---

<sup>3</sup> La jurisprudencia española ha adoptado hasta ahora una interpretación restrictiva, señalando que por *supuestos excepcionales* hay que entender aquellos en los que resulte imprescindible que la Administración General del Estado intervenga de forma inmediata, autorizando o ejecutando por ello directamente determinados proyectos que se presenten, de este modo, como obligados remedios de urgencia con los que atender a situaciones extraordinarias y de imposible previsión (STC 13/1988 y STS de 9 de octubre del 2012, rec. n.º 110/2009).

caso propio de este supuesto, el de las obras de reparación de infraestructuras dañadas como consecuencia de acontecimientos catastróficos.

#### **4. NOVEDADES ATINENTES A LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y A LA NOTIFICACIÓN A LOS INTERESADOS**

- a) Utilización preferente de medios electrónicos. En transposición de la directiva, la ley ha incorporado en el artículo 9.3 la obligación general de que los trámites de información pública y de consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas regulados en ella se efectúen por vía electrónica —además de mediante anuncios públicos u otros medios apropiados que garanticen la máxima difusión a la ciudadanía—. Este principio general se concreta luego en la modificación de diversos preceptos de la Ley de Evaluación Ambiental que prevén la participación pública para exigir la utilización de los medios electrónicos.

En cuanto a la forma de llevar a cabo esta publicación electrónica se añade, siguiendo también lo dispuesto en la directiva, que las Administraciones Públicas, dentro del trámite de información pública, adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la información pertinente sea accesible al público por vía electrónica a través de, al menos, un portal central o de puntos de acceso sencillo en el nivel de la Administración territorial correspondiente.

- b) Si bien la notificación a las personas interesadas deberá realizarse, cuando proceda, siguiendo los preceptos contenidos en la legislación del procedimiento administrativo común (actualmente, arts. 40 a 44 de la Ley 30/2015), la Ley 9/2018 ha introducido dos precisiones para los supuestos de en los que los interesados en el procedimiento sean desconocidos (art. 9.4):

- La notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el *Boletín Oficial del Estado* o en el diario oficial correspondiente.
- Adicionalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos, se publicarán anuncios en el tablón de edictos y, en su caso, en la página web de los ayuntamientos afectados (esta publicación reviste en la Ley 39/2015 carácter facultativo). El plazo de exposición será de treinta días hábiles. Transcurrido el plazo de consulta, el Ayuntamiento remitirá al órgano sustantivo o, en su caso, al órgano ambiental, un

certificado de exposición pública en el que haga constar el lugar y el periodo en que ha estado expuesta la documentación ambiental.

## 5. CONFIDENCIALIDAD

La Ley de Evaluación Ambiental regula el deber de confidencialidad que han de mantener las Administraciones Públicas en relación con la documentación aportada por el promotor, disponiendo que aquellas que intervengan en los procedimientos de evaluación ambiental deberán respetar la confidencialidad de las informaciones aportadas por el promotor que de conformidad con la normativa aplicable tengan dicho carácter, teniendo en cuenta, en todo caso, la protección del interés público.

La Ley 9/2018 ha añadido ahora la precisión de que este deber de confidencialidad lo será «sin perjuicio de lo establecido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente». La precisión es importante, porque en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria toda la documentación presentada por el promotor relativa al proyecto se somete a información pública por parte del órgano sustantivo (art. 36) y puede considerarse «información ambiental» a efectos de la aplicación de la Ley 27/2006 (a tenor de lo establecido en su artículo 2.3a). Por consiguiente, el deber de confidencialidad de las Administraciones Públicas escuetamente reconocido por la Ley de Evaluación Ambiental deberá completarse con las previsiones de esta ley<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Por aplicación de la Ley 27/2006, los documentos aportados por el promotor serán excluidos de la información pública (no así del conocimiento de la Administración y, en su caso, de los tribunales) cuando el promotor pueda invocar una de las excepciones que aquélla prevé, en particular, cuando la difusión de la información afecte 1) a la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de ley o en la normativa comunitaria, a fin de proteger intereses económicos legítimos, y 2) a los derechos de propiedad intelectual e industrial (art. 13d y e). No obstante, ha de tenerse en cuenta que, según prescribe el artículo 13.5 de la Ley 27/2006, «las autoridades públicas no podrán en ningún caso ampararse en los motivos previstos en el apartado 2, letras a, d, f, g y h de este artículo, para denegar una solicitud de información relativa a emisiones en el medio ambiente». Por tanto, en la medida en que en la evaluación de impacto ambiental se valoren las emisiones contaminantes de un proyecto, los documentos aportados que incidan en este criterio de evaluación no podrán ser sustraídos al conocimiento del público.

## **6. CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS ÓRGANOS AMBIENTALES**

La ley ha introducido una exigencia que no por obvia deja de ser importante: las Administraciones Públicas deberán garantizar que los órganos ambientales disponen de conocimientos para examinar los estudios y documentos ambientales estratégicos, y los estudios y documentos de impacto ambiental, y que, de ser necesario, pueden solicitar informes a organismos científicos, académicos u otros que posean dichos conocimientos (art. 9.5).

## **7. ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO DE ALCANCE**

Se mantiene el carácter potestativo para el promotor de solicitar la determinación del alcance del estudio de impacto ambiental, si bien el Tribunal Constitucional ha interpretado que las normas que dicten las comunidades autónomas pueden restablecer su carácter obligatorio (STC 53/2017).

La Ley 9/2018 ha precisado que, cuando se solicite la elaboración del documento de alcance, la solicitud deberá ir acompañada del documento inicial del proyecto, que contendrá, como mínimo, la siguiente información (art. 34.2):

- a)* La definición y las características específicas del proyecto, incluida su ubicación, la viabilidad técnica y su probable impacto sobre el medio ambiente, así como un análisis preliminar de los efectos previsibles sobre los factores ambientales derivados de la vulnerabilidad del proyecto ante riesgos de accidentes graves o catástrofes.
- b)* Las principales alternativas que se consideran y un análisis de los potenciales impactos de cada una de ellas.
- c)* Un diagnóstico territorial y del medio ambiente afectado por el proyecto.

## **8. AMPLIACIÓN DEL CONTENIDO MÍNIMO DEL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL**

La ley ha incorporado a la Ley de Evaluación Ambiental una definición más completa del estudio de impacto ambiental (art. 5.3*c*) y ha ampliado el



contenido mínimo que debe tener (art. 35.1) incluyendo dos nuevos apartados:

- Cuando el proyecto pueda causar a largo plazo una modificación hidromorfológica en una masa de agua superficial o una alteración del nivel en una masa de agua subterránea que puedan impedir que alcance el buen estado o potencial, o que pueda suponer un deterioro de su estado o potencial, se incluirá un apartado específico para la evaluación de sus repercusiones a largo plazo sobre los elementos de calidad que definen el estado o potencial de las masas de agua afectadas.
- Debe incluir un apartado específico para la identificación, descripción, análisis y, si procede, la cuantificación de los efectos esperados sobre los factores objeto de evaluación derivados de la vulnerabilidad del proyecto ante riesgos de accidentes graves o de catástrofes, sobre el riesgo de que se produzcan dichos accidentes o catástrofes, y sobre los probables efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, en caso de que ocurran, o bien un informe justificativo sobre la no aplicación de este apartado al proyecto. Para llevar a cabo estos estudios, la ley precisa que el promotor incluirá la información relevante obtenida mediante las evaluaciones de riesgo efectuadas de conformidad con las normas que sean de aplicación al proyecto. A efectos de la aplicación de este precepto, la ley ha incluido en el artículo 5.3 de la Ley de Evaluación Ambiental las definiciones de 'vulnerabilidad del proyecto', 'accidente grave' y 'catástrofe'.

Del mismo modo, la ley ha desarrollado más la información detallada sobre el contenido del estudio de impacto ambiental contenida en el anexo VI, parte A de la Ley de Evaluación Ambiental. Además de completar casi todos los apartados con nuevas precisiones, ha incorporado dos exigencias nuevas:

- En el caso de proyectos que estén sujetos al Reglamento sobre Instalaciones Nucleares y Radiactivas, aprobado por el Real Decreto 1836/1999, el promotor deberá incluir en el estudio de impacto ambiental una previsión de los tipos, cantidades y composición de los residuos que se producirán durante las fases de construcción, explotación y desmantelamiento, así como de los vertidos y emisiones radiactivas que se puedan dar en operación normal, incidentes operacionales y accidentes; habrá de adjuntar también la declaración del cumplimiento del criterio ALARA (*As Low As Reasonably Achievable*) de acuerdo con las normas básicas de protección radiológica para estas situaciones.

- En todo caso, el promotor está obligado a incluir en el estudio de impacto ambiental una descripción de los efectos adversos significativos en el medio ambiente a consecuencia de la vulnerabilidad del proyecto ante el riesgo de accidentes graves o catástrofes relevantes, en relación con el proyecto en cuestión. En su caso, la descripción debe incluir las medidas previstas para prevenir y mitigar el efecto adverso significativo de tales acontecimientos en el medio ambiente, y detalles sobre la preparación y respuesta propuesta a tales emergencias.

## **9. INFORMACIÓN QUE LA ADMINISTRACIÓN HA DE PONER A DISPOSICIÓN DEL PROMOTOR PARA ELABORAR EL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL**

Se concreta la información que la Administración debe poner a disposición del promotor. La Ley de Evaluación Ambiental establecía así que «la Administración pondrá a disposición del promotor los informes y cualquier otra documentación que obre en su poder cuando resulte de utilidad para la realización del estudio de impacto ambiental» (art. 45.3). Ahora, la Ley 9/2018 ha puesto esta obligación en relación con el deber que impone al promotor, al elaborar el estudio de impacto ambiental, de tener en cuenta «los resultados disponibles de otras evaluaciones pertinentes en virtud de la legislación comunitaria o nacional»; la puesta a disposición de documentos e informes por la Administración lo será «a estos efectos», lo que acota, por tanto, el contenido que puede comprender dicha información.

## **10. TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA Y DE CONSULTAS: POSIBILIDAD DE REITERARLO SI EL PROMOTOR MODIFICA EL PROYECTO O ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL**

La ley prevé que, si como consecuencia del trámite de información pública y de consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas (regulado en los artículos 36 y 37 de la Ley de Evaluación Ambiental), el promotor incorpora en el proyecto o en el estudio de impacto ambiental modificaciones que supongan efectos ambientales significativos distintos de los previstos originariamente, se efectuará un nuevo trámite de información pública y consultas siguiendo las mismas actuaciones que, en todo caso, será previo a la formulación de la declaración de impacto ambiental (art. 38.2). Para determinar si las modificaciones suponen «efectos ambientales significativos» distintos de los previstos inicialmente, podrá acudirse a los criterios previstos en el anexo III de la Ley de Evaluación

Ambiental para que en el informe de impacto ambiental de la evaluación simplificada se determine si el proyecto debe someterse a evaluación ordinaria por tener efectos significativos sobre el medio ambiente.

## **11. NOVEDADES EN EL ANÁLISIS TÉCNICO DEL EXPEDIENTE**

La ley regula de forma más completa el análisis técnico del expediente. Así, incorpora su definición (art. 5.1) y distingue dos fases en la regulación de este trámite efectuada por el artículo 40 de la Ley de Evaluación Ambiental.

Se llevará así a cabo, en primer lugar, un análisis formal, dirigido a comprobar que constan en el expediente los informes preceptivos, que la información pública y las consultas se han realizado de acuerdo con las prescripciones legales y que el estudio de impacto ambiental está completo por contener todos los apartados específicos previstos en el artículo 35.1 de la ley. Si en esta fase se detectase alguna irregularidad, el órgano ambiental requerirá al sustantivo su subsanación con la posibilidad de que, de no completarse en el plazo de tres meses, podrá darse la evaluación de impacto ambiental ordinaria por finalizada.

En segundo lugar, una vez que el expediente se considere completo, se llevará a cabo un análisis técnico propiamente dicho, en el cual:

- a) Se comprobará si los informes preceptivos y los apartados específicos del estudio de impacto ambiental resultan suficientes para disponer de los elementos de juicio necesarios a fin de efectuar la evaluación de impacto ambiental. Si no fuera así, el órgano ambiental se dirigirá al órgano sustantivo para que se completen los informes, siguiéndose los trámites ya previstos en la Ley de Evaluación Ambiental.
- b) Si durante este análisis técnico el órgano ambiental apreciara a) que es necesaria información adicional relativa al estudio de impacto ambiental, o, en su caso, que su contenido no es acorde con la información requerida en el documento de alcance, o bien b) que el promotor no ha tenido debidamente en cuenta las alegaciones recibidas durante los trámites de información pública y consultas, lo requerirá para que complete la información. Si, transcurridos tres meses (ampliables en casos excepcionales por un tiempo que no exceda de la mitad del plazo), el promotor no ha remitido la información requerida o, una vez presentada, ésta sigue siendo insuficiente, el órgano ambiental dará por finalizada la evaluación de impacto ambiental ordinaria.

En estos dos supuestos, si el órgano ambiental considera necesario que las Administraciones Públicas afectadas y las personas interesadas se pronuncien sobre la nueva información recibida, requerirá al órgano sustantivo para que realice una nueva consulta, debiendo pronunciarse en el plazo máximo de treinta días hábiles desde la recepción de la documentación (ampliable en casos excepcionales por un tiempo que no exceda de la mitad del plazo). Transcurrido este plazo, el procedimiento continuará si el órgano ambiental cuenta con elementos de juicio suficientes como para formular la declaración de impacto ambiental; si no fuera así, el órgano ambiental comunicará la imposibilidad de continuar el procedimiento y dará por finalizada la evaluación de impacto ambiental ordinaria.

La Ley 9/2018 ha introducido además la posibilidad de que, durante el análisis técnico del expediente, el órgano ambiental pueda recabar en cualquier momento, ya sea directamente o por medio del órgano sustantivo, el informe de los organismos científicos o académicos que resulten necesarios para disponer de elementos de juicio suficientes como para poder elaborar la evaluación de impacto ambiental. Estos organismos deberán pronunciarse en el plazo de treinta días hábiles desde la recepción de la solicitud. Si transcurrido este plazo el órgano ambiental no ha recibido los informes solicitados, dará por finalizada la evaluación de impacto ambiental ordinaria.

## **12. NOVEDADES EN EL CONTENIDO DE LA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL**

- a) Con relación a las repercusiones del proyecto sobre la Red Natura 2000, la Ley añade que, cuando se compruebe la existencia de un perjuicio para la integridad de la Red Natura 2000, se incluirá una referencia a la justificación documental efectuada por el promotor en el estudio de impacto ambiental sobre la inexistencia de alternativas y la concurrencia de las razones de interés público de primer orden a las que alude el artículo 46 de la Ley 42/2007, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y, cuando procedan, se mencionarán las medidas compensatorias Red Natura 2000 que deban establecerse en caso de concurrir las circunstancias previstas en dicho precepto.
- b) Se añade un nuevo apartado en virtud del cual, en el caso de proyectos que vayan a causar a largo plazo una modificación hidromorfológica en una masa de agua superficial o una alteración del nivel en una masa de agua subterránea, se determinará si de la evaluación practicada se ha deducido que ello impedirá que alcance el buen estado o potencial o que ello supondrá un deterioro del estado o potencial de la masa de

agua afectada. En caso afirmativo, la declaración comprenderá, además, lo siguiente:

- 1.º Relación de todas las medidas factibles que se hayan deducido de la evaluación para paliar los efectos adversos del proyecto sobre el estado o potencial de las masas de agua afectadas.
- 2.º Referencia a la conformidad de la unidad competente en planificación hidrológica del organismo de cuenca con la evaluación practicada y con las medidas mitigadoras señaladas.

### **13. REGULACIÓN MÁS COMPLETA DEL CONTENIDO DE LA AUTORIZACIÓN DEL PROYECTO Y SU PUBLICIDAD**

#### **13.1. Contenido**

La ley ha incluido en el artículo 42 de la Ley de Evaluación Ambiental distintas precisiones relativas a la autorización de los proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental con el fin de incorporar las previsiones de la Directiva 2014/52/UE (con anterioridad, el texto de la ley sólo se refería a la publicidad de la autorización sin precisar su contenido, lo que no era ya conforme con la redacción original del artículo 9 de la Directiva 2011/92/UE).

El órgano sustantivo —dice ahora la ley— deberá resolver el procedimiento de autorización del proyecto en un «plazo razonable» y en él deberá tener debidamente en cuenta la evaluación efectuada de impacto ambiental, incluidos los resultados de las consultas.

- a) En caso de otorgarse la autorización, ésta incluirá, como mínimo, la siguiente información contenida en la declaración de impacto ambiental:
  - La conclusión sobre los efectos significativos del proyecto en el medio ambiente, teniendo en cuenta la declaración de impacto ambiental.
  - Las condiciones ambientales establecidas, así como una descripción de las características del proyecto y las medidas previstas para prevenir, corregir y, si fuera posible, compensar los efectos adversos significativos en el medio

ambiente, así como, en su caso, medidas de seguimiento y el órgano encargado de aquél.

- b) En caso de rechazarse la autorización, la decisión indicará las principales razones de la denegación (lo que viene impuesto ya con carácter general, para todos los actos restrictivos de derechos o intereses, por el artículo 35 de la Ley 30/2015).

### 13.2. Publicidad

El órgano sustantivo, en el plazo más breve posible y, en todo caso, antes de los quince días hábiles desde que se adopte la decisión de autorizar o denegar el proyecto (plazo que carece de carácter de legislación básica estatal), remitirá al *Boletín Oficial del Estado* o diario oficial correspondiente, para su publicación, un extracto del contenido de dicha decisión, que contendrá, al menos, la siguiente información:

- a) El contenido de la decisión y las condiciones que eventualmente la acompañen.
- b) Los principales motivos y consideraciones en los que se basa la decisión, entre otros:
  - la información recabada en los trámites de información pública y de consulta a las Administraciones afectadas y a las personas interesadas;
  - si procede, la información recabada en las consultas efectuadas en el trámite del documento de alcance o tras la eventual incorporación de modificaciones sustanciales por el promotor conforme a lo dispuesto en el artículo 38.2 y cómo esa información se ha incorporado o considerado, en particular, las observaciones recibidas del Estado miembro afectado a las que se refiere el artículo 49 relativo a las consultas transfronterizas.

Asimismo, publicará en su sede electrónica la decisión sobre la autorización o denegación del proyecto y una referencia al *Boletín Oficial del Estado* o diario oficial correspondiente en el que se publicó la declaración de impacto ambiental y el extracto sobre la decisión de autorizar o denegar el proyecto.

#### **14. POSIBILIDAD DE SUSPENSIÓN DEL PLAZO DE VIGENCIA DE LA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL EN CASO DE PROCEDIMIENTO JUDICIAL**

Como novedad introducida por la ley, se prevé que en el caso de que un procedimiento judicial afecte, directa o indirectamente, a la ejecución de un proyecto que cuente con declaración de impacto ambiental, el transcurso del plazo de vigencia de ésta misma quedará en suspenso desde su inicio y hasta el momento en que el procedimiento cuente con sentencia judicial firme (art. 43.1).

#### **15. NOVEDADES EN LA SOLICITUD DE INICIO DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL SIMPLIFICADA**

La ley detalla y completa el contenido del documento ambiental que debe acompañar el promotor junto a la solicitud de inicio de este procedimiento (art. 43). Destacaremos las principales novedades:

- a) En relación con el apartado específico que ha de introducirse cuando el proyecto pueda afectar directa o indirectamente a los espacios Red Natura 2000, la ley ha añadido la precisión de que, en el caso de proyectos no incluidos en los anexos I y II de la ley que puedan afectar de forma apreciable, directa o indirectamente, a los espacios protegidos Red Natura 2000, se describirán y analizarán exclusivamente las repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación del espacio Red Natura 2000.
- b) Cuando el proyecto pueda causar a largo plazo una modificación hidromorfológica en una masa de agua superficial o una alteración del nivel en una masa de agua subterránea que puedan impedir que alcance el buen estado o potencial o que puedan suponer un deterioro de su estado o potencial, se incluirá un apartado específico para la evaluación de sus repercusiones a largo plazo sobre los elementos de calidad que definen el estado o potencial de las masas de agua afectadas.
- c) Se incluirá también un apartado específico con la identificación, descripción, análisis y, si procede, la cuantificación de los efectos esperados sobre los distintos factores ambientales enumerados en la letra e del precepto derivados de la vulnerabilidad del proyecto ante

riesgos de accidentes graves o de catástrofes, sobre el riesgo de que se produzcan dichos accidentes o catástrofes y sobre los probables efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, en caso de ocurrencia de éstos, o bien un informe justificativo sobre la no aplicación de este apartado al proyecto. Para elaborar este apartado, el promotor podrá utilizar la información relevante obtenida a través de las evaluaciones de riesgo realizadas de conformidad con otras normas, como la normativa relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, así como la normativa que regula la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares.

## **16. NOVEDADES EN EL INFORME DE IMPACTO AMBIENTAL**

- a) En cuanto al plazo para emitir el informe de impacto ambiental, se mantiene que debe emitirse en tres meses contados desde la recepción de la solicitud de inicio y de los documentos que la deben acompañar, pero se añade que, en casos excepcionales debidamente justificados derivados de la naturaleza, complejidad, ubicación o dimensiones del proyecto, el órgano ambiental podrá ampliar el plazo para formular el informe de impacto ambiental por un máximo de cuarenta y cinco días hábiles adicionales. Cuando así suceda, el órgano ambiental informará al promotor de los motivos que justifican la ampliación y del plazo máximo para la formulación del informe de impacto ambiental (LEA, art. 47.1)<sup>5</sup>.
- b) Por lo que respecta a su contenido, la ley ha precisado que, cuando el informe determine de forma motivada que el proyecto no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente en los términos establecidos en el informe de impacto ambiental, éste indicará, al menos, las características del proyecto y las medidas previstas para prevenir lo que, de otro modo, podrían haber sido efectos adversos significativos para el medio ambiente.

---

<sup>5</sup> Aunque este plazo y su posible ampliación excepcional no se consideran por la Ley de Evaluación Ambiental como legislación básica estatal, sino como únicamente aplicable a la Administración del Estado (disposición final octava.2b), ha de considerarse aplicable también a las comunidades autónomas en cuanto transpone lo establecido en el artículo 4.6 de la Directiva de evaluación de impacto ambiental tras su modificación por la Directiva 2014/52/UE. Este precepto goza de aplicabilidad directa en nuestro Derecho (conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, dado que es claro, preciso e incondicionado y que ya ha transcurrido el plazo para la transposición de la directiva).



- c) Por último, se ha introducido la posibilidad de prorrogar el plazo de vigencia del informe de impacto ambiental que concluya que el proyecto no tiene efectos significativos para el medio ambiente (fijado en cuatro años desde su publicación en el *Boletín Oficial del Estado* o diario oficial correspondiente) en los términos que se especifican en el precepto.
- d) Interesa por último señalar que, en relación con el anexo III de la Ley de Evaluación Ambiental, sobre los criterios para determinar en la evaluación de impacto simplificada si un proyecto debe someterse a la ordinaria, la ley ha revisado su redacción y ha añadido nuevos criterios<sup>6</sup>.

## **17. REGULACIÓN MÁS COMPLETA DEL CONTENIDO DE LA AUTORIZACIÓN DEL PROYECTO Y SU PUBLICIDAD**

### **17.1. Contenido de la autorización**

Al igual que en el caso de la evaluación de impacto ambiental ordinaria, la Ley 9/2018 ha incluido distintas precisiones relativas a la autorización de los proyectos sometidos a la evaluación de impacto ambiental simplificada en el artículo 48 de la Ley de Evaluación Ambiental. El precepto comienza por disponer ahora que el órgano sustantivo deberá tener debidamente en cuenta, en el procedimiento de autorización del proyecto, la evaluación de impacto ambiental efectuada, incluidos los resultados de las consultas.

Por lo que respecta a su contenido, se precisa lo siguiente:

- a) La decisión de concesión de la autorización incluirá, como mínimo, la siguiente información:
  - La conclusión del informe de impacto ambiental sobre los efectos significativos del proyecto en el medio ambiente.

---

<sup>6</sup> Así, en las características de los proyectos, se incluye la necesidad de considerar los riesgos para la salud humana (por ejemplo, debido a la contaminación del aire, del agua o de la contaminación electromagnética), y en la ubicación de los proyectos y en relación con la capacidad de absorción del medio natural, la necesidad de atender a las masas de agua superficiales y subterráneas que constan en la planificación hidrológica y sus respectivos objetivos ambientales.

- Las condiciones ambientales establecidas en el informe de impacto ambiental, así como una descripción de las características del proyecto y las medidas previstas para prevenir, corregir y compensar y, si fuera posible, contrarrestar efectos adversos significativos en el medio ambiente, así como, en su caso, medidas de seguimiento y el órgano encargado de aquél.
- b) La decisión de denegar una autorización indicará las principales razones de la denegación.

## 17.2. Publicidad

En caso de que sea otorgada la autorización, el órgano sustantivo, en el plazo más breve posible y, en todo caso, antes de los quince días hábiles desde que adopte la decisión de autorizar o denegar el proyecto, remitirá al *Boletín Oficial del Estado* o diario oficial correspondiente, para su publicación, un extracto del contenido de dicha decisión. Asimismo, publicará en su sede electrónica el contenido de la decisión y las condiciones que eventualmente la acompañen, los principales motivos y consideraciones en los que se basa la decisión—incluida la información recabada en el trámite de consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas afectadas y cómo esa información se ha incorporado o considerado, en particular, las observaciones recibidas del Estado miembro afectado en el caso de consultas transfronterizas— y una referencia al *Boletín Oficial del Estado* o diario oficial correspondiente en el que se publicó el informe de impacto ambiental.

## 18. NOVEDADES EN LA EVALUACIÓN DE PLANES Y PROYECTOS QUE PUEDEN AFECTAR A LA RED NATURA 2000

- a) La ley ha incluido en el artículo 8 de la Ley de Evaluación Ambiental la precisión de que las posibilidades de exclusión reguladas en este precepto no eximirán al promotor de efectuar una evaluación de las repercusiones sobre los espacios Red Natura 2000 cuando se trate de planes, programas y proyectos que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesarios para ella, puedan afectar de forma apreciable a las especies o hábitats de los citados espacios, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos (art. 8.5 LEA). Así lo había establecido ya la jurisprudencia, pues la Directiva sobre la evaluación de impacto ambiental de proyectos no prevé ningún supuesto de posible exclusión de la necesidad de llevar a cabo una adecuada evaluación de los proyectos

sobre los espacios de la Red Natura 2000 cuando puedan afectar de forma apreciable a los citados espacios.

Para estos casos, la ley ha incluido en el artículo 8.5 de la Ley de Evaluación Ambiental una regulación, si bien muy somera, de las actuaciones que habrán de seguirse en estos casos. Dice así el precepto:

- El promotor elaborará un informe de las repercusiones sobre los hábitats y especies objeto de conservación de los espacios afectados incluyendo las medidas preventivas, correctoras y compensatorias Red Natura 2000 adecuadas para su mantenimiento en un estado de conservación favorable y un esquema de seguimiento ambiental. El órgano sustantivo consultará preceptivamente al órgano competente en la gestión de los espacios Red Natura 2000 afectados para remitir posteriormente el informe junto con la consulta al órgano ambiental, al objeto de que éste determine, a la vista del expediente, si el plan, programa o proyecto causará un perjuicio a la integridad de algún espacio Red Natura 2000.
  - En caso afirmativo, se sustanciará el procedimiento regulado por los apartados 4 a 7 del artículo 46 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
  - La aprobación del proyecto contendrá expresamente las medidas y el programa de seguimiento ambiental adoptados. En casos de fuerza mayor, de reacción ante catástrofes o accidentes graves, parte o todas las actuaciones señaladas en el párrafo anterior podrán realizarse *a posteriori*, justificándose dichas circunstancias en la aprobación del proyecto.
- b) En la disposición adicional séptima.1 de la Ley de Evaluación Ambiental se introducen dos importantes precisiones sobre los medios por los que el promotor puede acreditar lo siguiente:
- Que un plan, programa o proyecto tiene relación directa con la gestión de un espacio de la Red Natura 2000 o es necesario para su gestión: el promotor podrá señalar el correspondiente apartado del plan de gestión en el que conste dicha circunstancia, o bien solicitar un informe al órgano competente para la gestión de dicho espacio.

- Que un plan, programa o proyecto no es capaz de causar efectos adversos apreciables sobre un espacio Red Natura 2000: el promotor podrá señalar el correspondiente plan de gestión en el que conste expresamente, como actividad permitida, el objeto de dicho plan, programa o proyecto, o bien solicitar un informe al órgano competente para la gestión de dicho espacio.

En estos dos supuestos, la Ley de Evaluación Ambiental dispone ahora expresamente que no será necesario someter el plan, programa o proyecto a evaluación ambiental.

## **19. REGULARIZACIÓN A POSTERIORI DE LA OMISIÓN DE EVALUACIÓN AMBIENTAL DECLARADA POR SENTENCIA**

El carácter previo de la evaluación ambiental se justifica, como ha declarado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por la necesidad de que en el proceso de decisión la autoridad competente tenga en cuenta lo antes posible las repercusiones sobre el medio ambiente de todos los procesos técnicos de planificación y de decisión, siendo el objetivo evitar, desde el principio, causar contaminación o daños, más que combatir posteriormente sus efectos (Sentencia de 3 de julio del 2008, *Comisión/Irlanda*, as. C-215/06). Parece, por ello, contrario a esta finalidad que la evaluación pueda llevarse a cabo una vez aprobado o autorizado el proyecto.

No obstante, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 26 de julio del 2017 (ass. C-196 y C-197/16) ha declarado que, en caso de omisión de una evaluación de impacto ambiental de un proyecto requerida por la Directiva de evaluación de impacto ambiental, esta directiva, si bien exige que los Estados miembros eliminen las consecuencias ilícitas de dicha omisión (por ejemplo, retirando o suspendiendo una autorización ya concedida), incumbiendo al Estado miembro afectado reparar cualquier perjuicio ocasionado por la omisión de la evaluación, no se opone a que, excepcionalmente, y siempre que la legislación del Estado miembro lo prevea, se efectúe una evaluación de ese impacto para regularizarla, con posterioridad a la construcción y a la entrada en servicio de la planta en cuestión, siempre que:

- las normas nacionales que permiten esa regularización no ofrezcan a los interesados la oportunidad de eludir las normas del Derecho de la Unión, o de verse dispensados de su aplicación, y

- la evaluación efectuada para regularizarla no abarque únicamente el impacto ambiental futuro de esa planta, sino que tenga en cuenta también el impacto ambiental ocasionado desde su realización.

En nuestro país, la Ley de Evaluación Ambiental no preveía ninguna posibilidad de subsanar *a posteriori* la falta de evaluación de impacto ambiental y la jurisprudencia venía reiterando que una declaración de impacto ambiental realizada una vez aprobado o autorizado el proyecto no subsana dicha deficiencia, siendo su omisión, según había reiterado la jurisprudencia, causa de nulidad de pleno derecho del proyecto.

Sin embargo, sin duda al amparo de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea citada, la Ley 9/2018 ha introducido la posibilidad de regularizar la omisión de evaluación ambiental de un proyecto declarada por Sentencia y ha previsto las especialidades del procedimiento para llevarla a cabo, dirigidas a cumplir con la directriz, sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de que la evaluación ambiental no abarque únicamente el impacto ambiental futuro de ese proyecto, sino que tenga en cuenta también el impacto ambiental ocasionado desde su realización.

La nueva disposición adicional decimosexta de la Ley de Evaluación Ambiental introducida por la ley dispone así que cuando, como consecuencia de sentencia firme, deba efectuarse la evaluación de los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente de un proyecto parcial o totalmente realizado, dicha evaluación se llevará a cabo a través de los procedimientos previstos en el título II de la ley, con las especialidades previstas en esta disposición, que son las siguientes:

- La evaluación se fundamentará en los principios mencionados en el artículo 2, sustituyendo cuando proceda, el de acción preventiva y cautelar por el de compensación y reversión de impactos causados, y se efectuará mediante los análisis prospectivos o retrospectivos que procedan, teniendo en cuenta la realidad física existente.
- El documento ambiental y el estudio de impacto ambiental tendrán el contenido establecido en la ley, y adicionalmente deberán:
  - a) Diferenciar, en la descripción general del proyecto, la parte del mismo ya realizada y la no realizada. Además, en el análisis de las diversas alternativas se examinará, en todo caso, la reposición a su estado originario de la situación alterada.
  - b) Diferenciar, en la caracterización y valoración de los efectos del proyecto sobre los factores que integran el medio ambiente, los

correspondientes a la parte realizada, mediante un análisis retrospectivo, y los de la parte aún no realizada, mediante un análisis prospectivo equivalente al de una evaluación de impacto ambiental.

- c) Incluir medidas de protección del medio ambiente, que permitan corregir, compensar o revertir impactos causados por los elementos del proyecto ya realizados, incluida la eliminación de elementos del proyecto causantes de impactos severos y críticos; y prevenir, corregir y compensar los impactos previstos para los elementos del proyecto aún no realizados.
  - d) Diferenciar, en el programa de vigilancia ambiental, las medidas correspondientes a los elementos del proyecto realizados de los no realizados.
- El análisis técnico del expediente se efectuará teniendo en cuenta lo siguiente:
- a) Respecto de la parte no realizada del proyecto se efectuará una evaluación prospectiva de acuerdo con los principios de la evaluación de impacto ambiental, para prevenir, mitigar o compensar los impactos adversos significativos previstos.
  - b) Respecto de la parte ya realizada del proyecto, se valorará especialmente la idoneidad de las medidas previstas para:
    - 1.º Compensar los impactos significativos que han sido causados hasta el momento sobre los elementos del medio ambiente que han recibido dichos impactos.
    - 2.º Corregir a futuro cuando ello sea posible, y compensar cuando lo anterior resulte imposible o, cuando aun siendo posible, se prevea un impacto residual, los impactos significativos causados por elementos ya ejecutados del proyecto que no resulten críticos.
    - 3.º Sustituir los elementos del proyecto que causan impactos severos o críticos por nuevos elementos alternativos que no los causen, determinando en estos casos la reposición a su estado originario de la situación alterada.
- La declaración de impacto o el informe de impacto ambiental incluirán los contenidos previstos en la ley, y concluirán

diferenciando los impactos asociados a la parte del proyecto realizada y no realizada. En su caso, definirá las medidas correctoras, compensatorias o de reversión de los impactos asociados a la parte del proyecto realizada, junto con su correspondiente programa de vigilancia ambiental.

Interesa señalar que este procedimiento para regularizar la omisión de evaluación ambiental de un proyecto declarada por sentencia resulta también de aplicación a los proyectos cuyo procedimiento de evaluación se haya iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la ley 9/2018 (disposición transitoria única.3).