

INFORME PREVIO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 8/1994 DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y AUDITORIAS AMBIENTALES

El Anteproyecto de Ley, arriba reseñado, fue remitido al Consejo con fecha 22 de julio de 1997 (fecha de registro de entrada) por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

VISTO que la citada Consejería, en su oficio remitario por el que solicita la emisión del preceptivo Informe Previo del CES, fija un plazo (a fecha fija) para la emisión del Informe haciendo una interpretación, para el caso de no haberse recibido en ese plazo, de una tácita aceptación del Anteproyecto en sus términos por el CES.

El Consejo recuerda que la tramitación por cualquiera de los dos procedimientos previstos en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por D. 2/1992, de 16 de enero (artículos 35 y 36), como los efectos de la elaboración fuera de plazo del informe (artículo 37), aparecen expresamente regulados en la citada norma de aplicación y por ello no es posible otra interpretación "*extra legem*".

Si lo que pretende la Consejería remitente es solicitar la tramitación del Informe por el procedimiento de urgencia, porque considera que existen circunstancias que justifican la misma, debió ajustar su petición a lo previsto en el artículo 36 del citado Reglamento y razonando las circunstancias que a su criterio justifican la utilización de esa tramitación abreviada efectuar la solicitud de su aplicación. Aunque el hecho de que la petición de Informe se efectúe en un periodo de inactividad legislativa de nuestras Cortes, no parece que avale tal urgencia.

El presente informe fue aprobado en la Comisión Permanente del Consejo del día 19 de septiembre de 1997.

ANTECEDENTES

El Consejo tuvo ocasión de informar el Anteproyecto de Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y de Auditorias elaborado por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, que fue remitido a la Consejería solicitante y en el que se recogían las observaciones, conclusiones y recomendaciones que al CES le merecía el texto remitido.

Esta Ley 8/1994 de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorias Ambientales de Castilla y León, es sobre la que opera la modificación que supone la presente norma.

Otros antecedentes normativos:

Orden 1-9-1992, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial sobre evaluación de Impacto ambiental al proceso de concentración parcelaria.

Orden 23-10 de 1995, sobre Ponencias Técnicas Provinciales.

Decreto, 208/1995, sobre Competencias de Castilla y León en materia de Evaluación de Impacto Ambiental, atribuidas por la legislación Básica del Estatuto de Autonomía.

Decreto, 209/1995, sobre Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental.

Decreto 268/95, sobre atribución de competencias de la Junta de Castilla y León al Consejero de Medio Ambiente y desconcentración de otras.

Ley 6/1996, 23 de octubre sobre modificación de la Ley 8/1994 de 24 de junio.

OBSERVACIONES

PRIMERA.- En una materia como esta de la protección medioambiental del impacto que puedan tener determinados proyectos, sobretodo industriales, ha de aprenderse día a día de la experiencia de las actuaciones puestas en práctica.

La diversidad del medio natural perjudicado por los efectos nocivos de unas -también muy mudables- prácticas industriales o de otra naturaleza con virtualidad de dañar el medio natural sobre el que se asientan, operan o alcanzan aconsejan utilizar métodos preventivos o correctores en constante adaptación en esa cambiante realidad. En esa convicción se inscribe el esfuerzo del presente Anteproyecto por modificar la Ley 8/1994 en aras de su eficacia.

El Consejo comparte con la Administración la preocupación por la salud del medio natural y porque los agentes sociales que en el mismo se dan cita recogen una inquietud cada día más creciente de la sociedad por la conservación de la riqueza y diversidad natural, valora positivamente la Ley 8/1994 como instrumento al servicio de esa garantía supone y sobre la que en su día informó y, por ende, de cualquier modificación de la norma que la mejore en eficacia, en acomodo a nuevas circunstancias o en fortalecimiento de su tutela.

SEGUNDA.- El Anteproyecto de Ley afecta a siete artículos de la Ley 8/1994 y a sus dos primeros Anexos, de un total de 36 artículos y cuatro anexos.

TERCERA.- La Ley, en su disposición transitoria respeta la sujeción de los expedientes ya iniciados a la norma que estaba vigente en ese momento. No aplicando retroactivamente la misma.

Lo que el Consejo valora positivamente ya que supone respetar una situación iniciada bajo una regulación, en aras de la seguridad jurídica.

CUARTA.- La modificación del artículo 1.2 modifica el criterio que venía aplicando la Ley en orden a determinar el ámbito de ejecución de la misma. Con la modificación de este párrafo del artículo 1, se amplía la base de proyectos sometidos a la Ley sobre un criterio de su aplicación en el territorio de la Comunidad, incluso aunque se trate de proyectos sometidos a normativa no autonómica.

En idéntico sentido la nueva redacción del artículo 9, incluye la obligación de someter a evaluación de impacto ambiental a todos los proyectos o actividades, sea cual sea el carácter de la norma de la que derive tal obligación, siempre que su ejecución pretenda ser en territorio de la Comunidad Castellano-Leonesa.

Sin duda esta modificación intenta superar los conflictos de competencia que han venido dándose en esta materia. a base de aplicar un “ius solis” ya que finalmente los efectos perniciosos, de producirse, lo serán allí donde se ejecute el proyecto, independientemente de cual sea la legislación aplicable a su tramitación administrativa.

QUINTA.- Los artículos 17 y 18 de la Ley 8/1994 que resultan modificados por este Anteproyecto se ocupan de la vigilancia ambiental, tarea fundamental de control y garantía sin la que ninguna eficacia tendría la evaluación.

El texto del Anteproyecto incorpora un segundo párrafo en la redacción de la Ley en el sentido de otorgar facultades subsidiarias de vigilancia a la Comunidad, a través de un órgano ambiental competente, en los supuestos de que el órgano sustantivo radique en una Entidad Local.

Sin embargo las expresiones “órgano sustantivo” y “órgano ambiental” no resultan las más idóneas, pues pueden inducir a confusión, ya que en las normas que los utilizan no se ofrece una interpretación sobre que entender por ellos, y esta diferenciación puede apoyar conflictos de competencia, más que resolverlos.

SEXTA.- No se entienden bien la supresión que la norma hace en el artículo 33 de la Ley 8/94 de la expresión “de la Junta de Castilla y León” referida a los órganos sustantivos competentes para la imposición de sanciones, y que figuraba en la Ley.

SEPTIMA.- En los Anexos I (obras, instalaciones o actividades sometidas a evaluación ordinaria), se suprime, de la redacción de la ley, “sin perjuicio de las reguladas por la legislación básica del Estado”. En lógica concurrencia con la nueva redacción dada a los artículos 1.2 y 9 de la Ley.

Abriéndose la posibilidad a la Junta de Castilla y León de someter mediante Decreto a esta garantía a cualquier otra obra, instalación o actividad que se considere puede resultar dañosa para el medio ambiente.

En el Anexo II (obras, instalaciones o actividades sometidas a evaluación simplificada), se cuantifica en 10.000 kilos/año la cantidad de residuos tóxicos o peligrosos que obligará a la industria que los genere a someterse a este tipo de evaluación, cuando antes bastaba con generar o utilizar estas sustancias.

Con igual posibilidad que se otorgaba en el Anexo I de que la Junta, mediante Decreto, someta a cualquier otra con potenciales efectos negativos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

PRIMERA.- La presente modificación tiene la clara voluntad, manifestada en su preámbulo, de aprovechar la experiencia práctica obtenida de la aplicación de la Ley 8/1994, para ampliar su eficacia aplicándola a más proyectos públicos o privados, aunque no haya sido la Administración Autónoma la que autorizó el proyecto.

De otro lado, la constante dinámica de los cambios industriales y el surgimiento de nuevas modalidades de actividad con efectos en el medio ambiente, aconsejan dotar a la norma de la necesaria flexibilidad de adaptación si se quiere que la misma resulte eficaz.

El Consejo comparte esta voluntad legal, tanto en lo que se refiere a la necesidad de someter a esta garantía de la evaluación de impacto a cuantos proyectos y actividades pretendan asentarse en Castilla y León, sin más limitaciones que las que se deriven de su inocuidad, y no del hecho de la autorización previa administrativa por la Administración Autónoma, comparte también la necesaria adaptación que las normas han de realizar para no perder eficacia en una realidad que cambia cada día a más velocidad. Por ello saluda favorablemente la reforma operada por la presente Ley, por cuanto la misma contribuye a mejorar el instrumento de control en favor del medio ambiente que es la Ley 8/1994.

SEGUNDA.- La Disposición Final Primera aprovecha para refundir en un solo texto la modificación que supone la presente Ley, la anterior reforma introducida por Ley 6/1996 y

el propio texto reformado de la Ley 8/1994. Con ello se gana en seguridad jurídica al reunir en un único cuerpo todas estas normas, que de no hacerlo, aparecerían dispersas.

Siendo esta necesaria unificación y simplificación normativa una de las tareas más urgentes de la administración, si se quiere hacer este marco legal inteligible y asumible por las empresas. Así como acortar los plazos y ofrecer garantías de calidad en los estudios de evaluación y apoyo con ayudas, subvenciones y asesoramiento técnico.

TERCERA.- Al Consejo le merece una consideración favorable los párrafos de “nuevo cuño” que la presente Ley añade a los artículos 17 y 18 de la Ley 8/1994, por cuanto subroga a la Comunidad Autónoma, con carácter subsidiario, en la obligación de vigilancia, para aquellos casos en que el órgano sustantivo radique en una Entidad Local.

CUARTA.- No se entiende bien la supresión operada en el artículo 33 en el apartado 1 de la expresión “de la Junta de Castilla y León” en relación a los órganos sustantivos competentes para imponer sanciones, toda vez que el régimen sancionador lo es creado por un norma autonómica y por ello es a órganos de la Junta a quienes compete su incoación, tramitación y ejecución.

QUINTA.- La modificación del Anexo II por la que se declaran exentas de someterse a evaluación simplificada de impacto ambiental, aquellas industrias que generen residuos tóxicos y peligrosos por debajo de 10.000 Kg/año, no se justifica en modo alguno en el preámbulo del proyecto de ley, ni en la documentación remitida a este Consejo por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; pese a suponer esta modificación una variación sustancial de la legislación anterior.

Ante esta falta de información, se mantienen dos posturas discrepantes:

Por parte del Grupo de representación sindical, se entiende que debe importar no tanto la cantidad como la peligrosidad de las sustancias de que se trate y porque muchas empresas, aunque no tengan riesgo consideradas aisladamente, si lo tienen en su suma.

Por parte del Grupo de representación empresarial, CECALE, considera razonable que exista un gradualismo en la aplicación de la exigencia de evaluación ambiental, estableciéndose un umbral mínimo técnicamente justificado.

SEXTA.- La norma deroga, en su disposición derogatoria “las disposiciones de igual o inferior rango, en lo que se opongan o contradigan en la presente Ley” y en tanto se cumple la previsión de la disposición final segunda, para lo que la Junta cuenta con un plazo de 12 meses. Esto es el desarrollo reglamentario, supone que al efecto de poder tramitar los expedientes ya iniciados como autoriza la disposición transitoria, se hace necesaria respetar la normativa anterior a esos solos efectos. Por lo que es necesario que o

bien en la disposición transitoria se añade “que continuarán regulándose por la Ley 8/1994 hasta su terminación”, o bien en la disposición derogatoria incluir “salvo a los efectos de la tramitación de los expedientes iniciados.

En Valladolid, a 23 de septiembre de 1997

EL SECRETARIO GENERAL

Vº Bº

EL PRESIDENTE

Fdo.: Carlos Polo Sandoval

Fdo. Pablo Antonio Muñoz Gallego