

# **FORTALEZAS, DEBILIDADES Y RETOS DE LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA EN MATERIA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE PROYECTOS A LA LUZ DE LA LEY 21/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE EVALUACIÓN AMBIENTAL**

## **1. Los distintos modelos autonómicos en la regulación de la EIA de proyectos.**

La práctica totalidad de Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA), en ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo de la legislación básica estatal en materia de protección del medio ambiente y de dictar normas adicionales de protección del medio ambiente, han aprobado legislación específica en materia de evaluación de impacto ambiental de proyectos (en adelante, EIA), por lo que existe abundante normativa autonómica en esta materia.

Los modelos normativos elegidos por las CCAA han sido muy variados. Algunas CCAA han optado por regular leyes cuyo objeto específico es la regulación de la evaluación ambiental y que aúnan en un mismo texto normativo la evaluación ambiental de planes y programas (en adelante, EAE) y la EIA de proyectos (es el caso de Castilla-La Mancha -Ley 4/2007, de 8 de marzo, de evaluación ambiental en Castilla-La-Mancha-, Islas Baleares -Ley 11/2006, de 14 de septiembre, de evaluaciones de impacto ambiental y evaluaciones ambientales estratégicas en las Illes Balears- y Madrid -Ley 2/2002 de evaluación ambiental de Madrid-). Otras, en cambio, han regulado exclusivamente la EAE (Cataluña -Ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas-) o la EIA de proyectos (Comunidad Valenciana -Ley 2/1989, de 3 de marzo, de impacto ambiental, desarrollada por el Decreto 162/1990, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de impacto ambiental-).

Sin embargo, la opción mayoritaria ha sido regular la EAE y/o la EIA de proyectos en leyes generales de protección del medio ambiente o de prevención y control ambiental, dentro de las diferentes técnicas de intervención administrativa (Andalucía -Ley 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de la calidad ambiental-, Aragón -Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental de Aragón-, Cantabria -Ley 17/2006, de 11 de diciembre, de control ambiental integrado-, Castilla y León -Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León-, Cataluña -Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades-, Comunidad Foral de Navarra -Ley 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental-, Extremadura -Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura-, La Rioja -Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de La Rioja-, País Vasco -Ley 3/1998, de 27 de febrero, de protección del medio ambiente del País Vasco- y Región de Murcia -Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada-, Galicia -Ley 1/1995, de 2 de enero, de protección ambiental de la comunidad autónoma de Galicia-) o, incluso, en leyes generales de protección del territorio y de los recursos naturales (Canarias -Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de armonización y simplificación en materia de protección del territorio y de los recursos naturales-). Alguna Comunidad Autónoma, aunque cuenta con una ley específica de EIA, también incluye algunas previsiones sobre EIA en su legislación de prevención y calidad ambiental (es el caso de la Comunidad Valenciana, a través de la Ley 6/2014, de 25 de julio, de prevención de la contaminación y calidad ambiental).

La única Comunidad Autónoma que no ha adoptado regulación sobre EIA de proyectos es Asturias, que únicamente ha incluido alguna previsión conexa en la Ley 5/1991, de 5 de abril, de protección de los espacios naturales de Asturias, al prever un mecanismo de evaluación específico (la evaluación preliminar de impacto ambiental), con la finalidad de evitar el efecto acumulado o sinérgico sobre el espacio natural asturiano, de actividades no sometidas a evaluación de impacto ambiental.

## **2. La adaptación o falta de adaptación de la legislación autonómica a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA) en materia de EIA de proyectos y sus consecuencias.**

De este marco normativo cabe destacar que la mayor parte de las normas aprobadas por las CCAA en materia de EIA de proyectos son anteriores a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental<sup>1</sup> (en adelante, LEA) y no han sido modificadas para adaptarse a esta nueva Ley. Sólo hay seis CCAA que hayan adoptado su normativa a la LEA: Andalucía (Decreto-ley 3/2015, de 3 de marzo, por el que se modifican, entre otras, la ley 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de la calidad ambiental de Andalucía). Aragón (Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental), Canarias (Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de armonización y simplificación en materia de protección del territorio y de los recursos naturales), Castilla y León (Ley 8/2014, de 14 de octubre, por la que se modifica la Ley 11/2013, de 8 de abril, de prevención ambiental), Extremadura (Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental) y Madrid (Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de medidas).

En las otras diez CCAA que cuentan con regulación en materia de EIA no se ha producido tal adaptación, por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición derogatoria única y la disposición final undécima de la LEA, transcurrido el plazo de un año desde la entrada en vigor de la LEA (producida el 12 de diciembre de 2013), los artículos de la LEA, salvo los no básicos, les son aplicables a partir de ese momento (a partir del 12 de diciembre de 2014). Por ello, en caso de no adaptación y eventual conflicto, la legislación de estas CCAA quedaría desplazada y debería aplicarse la legislación estatal básica, lo que ha desatado la conflictividad competencial, como ponen de manifiesto los recursos de inconstitucionalidad presentados ante el Tribunal Constitucional por las CCAA de Aragón y Cataluña<sup>2</sup> y posicionamientos doctrinales.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Véase, entre otros, RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A. (dir.), Régimen jurídico de la evaluación ambiental, Aranzadi (comentario a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental), Cizur Menor, 2014; PERNAS GARCÍA, J. “La evaluación de impacto ambiental de proyectos en la Ley 21/2013 luces y sombras de las medidas adoptadas para clarificar y agilizar el procedimiento y armonizar la normativa”, Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, núm. 30, 2015, pp. 163-217.

<sup>2</sup> En las páginas web de las CCAA de La Rioja y el País Vasco, donde se explican los trámites de evaluación de impacto ambiental se ha incorporado expresamente la referencia a la legislación básica estatal. Véase <https://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=442541> y <http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/informacion/tramitacion-del-procedimiento-de-evaluacion-individualizada-de-impacto-ambiental-de-proyectos/r49-4532/es/>, respectivamente.

<sup>3</sup> Por ejemplo, GARCÍA URETA considera que “la LEA no puede tener carácter simplemente supletorio, por ser contrario al artículo 149.1.3 CE y la concluyente doctrina constitucional” refiriéndose a las SSTC 61/1997 i 90/2012, “[e]l Estado carece de competencias para dictar normas supletorias, cubriendo al eventualidad de que las CCAA, en el ámbito de sus competencias no legislasen”. Esta

La LEA también ofrece a las CCAA la posibilidad de optar por realizar una remisión en bloque a la LEA, que resultaría de aplicación en su ámbito territorial como legislación básica y supletoria. Esta opción implica la sujeción a la LEA no sólo en los aspectos básicos, sino también en los que no lo son porque expresamente se remiten a ellos. Así lo ha hecho Castilla y León en relación con la EAE, a través de la disposición final 2ª de la Ley 8/2014, de 14 de octubre, por la que se modifica la Ley 11/2013, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León; y Madrid en relación con la EIA, a través de la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, que deroga la Ley 2/2002, de 19 de junio, de evaluación ambiental –a excepción del Título IV, “Evaluación ambiental de actividades”, los arts. 49, 50 y 72, la disposición adicional séptima y el anexo 5º– y que determina el régimen transitorio en materia de evaluación de impacto ambiental hasta que se apruebe una nueva legislación autonómica en materia de evaluación ambiental en desarrollo de la LEA, estableciendo las especialidades que de acuerdo con la habilitación estatal se aplicarán en esta Comunidad Autónoma.

### **3. El impacto de la LEA en la regulación autonómica sobre EIA de proyectos. La limitación de su capacidad normativa.**

La aprobación de la LEA ha tenido un impacto decisivo sobre la regulación de la EIA por las CCAA, por la limitación de su capacidad normativa que supone. El margen de actuación normativa autonómica ha disminuido considerablemente tras la LEA y la capacidad para dictar normas adicionales de protección en este ámbito y de exigir mayores niveles de protección en el ámbito autonómico se ha visto considerablemente reducida. Dos son las razones fundamentales que explican esta limitación de la capacidad normativa autonómica. En primer lugar, el objetivo de homogeneidad entre las normas aplicables en materia de EIA en las diferentes partes del territorio y de concertación de la normativa de evaluación ambiental en todo el territorio nacional que persigue la LEA para ofrecer mayor seguridad jurídica a los operadores económicos<sup>4</sup>, tal y como se pone de manifiesto en su Preámbulo y en el artículo 4.1; y la propia asignación de funciones realizada a la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, encargada de analizar y proponer las modificaciones normativas necesarias para cumplir con los principios recogidos en la LEA y establecer un procedimiento de evaluación ambiental homogéneo en todo el territorio nacional, y de impulsar los cambios normativos y reformas necesarias que podrán consistir en la modificación, derogación o refundición de la normativa autonómica existente, o la remisión a esta ley, con las salvedades que exijan sus particularidades organizativas. En segundo lugar, el marcado carácter reglamentista de la LEA, que, lejos de ser una ley de mínimos, regula de forma exhaustiva y con un alto grado de detalle la EIA, con el consiguiente refuerzo de la legislación básica estatal. Estos factores, que casan mal con el reparto competencial entre Estado y CCAA en materia de protección del medio ambiente, dificultan enormemente que pueda llevarse a cabo un desarrollo legislativo de la LEA.

---

tesis se apoya en la consideración que el citado artículo constitucional no constituye una cláusula universal atributiva de competencias, en GARCÍA URETA, A., “Comentarios sobre la ley 21/2013, de evaluación ambiental”, Revista de Administración Pública, núm. 194, 2014, mayo-agosto, p.25.

<sup>4</sup> LOZANO CUTANDA califica de “muy necesario” que con esta ley se lleve “ciertamente hasta el límite la voluntad de crear un marco jurídico armonizado en todo el territorio nacional”, en LOZANO CUTANDA, B. (dir), Tratado de derecho ambiental, CEF, Madrid, 2014, p. 488.

#### **4. La adaptación a la LEA por parte de algunas CCAA. Distintos modelos.**

Las adaptaciones a la legislación básica estatal que han realizado las seis CCAA (Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla y León, Extremadura y Madrid) que han aprobado normativa sobre EIA con posterioridad a la LEA son poco ambiciosas, en buena medida como consecuencia de la recentralización de competencias ambientales producida con la LEA y el modelo de concertación normativa que ahora impulsa. Se ha dado un paso atrás en la “creatividad” autonómica que hasta ahora había estado muy presente en la regulación de la EIA. En líneas generales, las Leyes de Aragón, Castilla y León, Extremadura y Madrid aportan pocas novedades a la regulación de la EIA de proyectos recogida en la LEA y siguen en lo fundamental lo establecido por la legislación básica estatal. En algunos casos, constituyen un calco y una reproducción de la LEA casi en su totalidad (por ejemplo, Extremadura); en otros, se incluyen abundantes remisiones a lo previsto en la normativa básica estatal (por ejemplo, Castilla y León) o incluso se prevé un régimen de aplicación supletoria de los plazos establecidos en la normativa estatal en materia de EIA (Castilla y León); o se realiza una remisión en bloque expresa a la legislación básica estatal, conservando tan solo la regulación de la evaluación ambiental de actividades (Madrid). En otros casos, en cambio, con la promulgación de la nueva legislación autonómica se ha pretendido conservar el modelo impulsado por la propia CA (Andalucía y Canarias). Por otra parte, estas CCAA han desaprovechado la oportunidad de adaptar su normativa de EIA, no sólo a la legislación básica estatal, sino también a la Directiva de 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente<sup>5</sup>, a pesar de que esta Directiva ya había sido aprobada.<sup>6</sup>

#### **5. Novedades que aporta la legislación autonómica en la EIA de proyectos.**

Obviamos los aspectos de esta regulación autonómica que constituyen una mera reproducción de lo establecido en la legislación básica estatal y destacamos aquellos otros que suponen una novedad. En cuanto al ámbito de aplicación, además de la tendencia generalizada a la reducción de la capacidad normativa autonómica y a la disminución de las normas adicionales de protección que tradicionalmente se habían proyectado con efectos ampliatorios en esta materia, se advierte también la incidencia de la normativa anticrisis y se aprecian algunas modificaciones a la baja en la legislación autonómica, puestas de manifiesto mediante la reducción de los proyectos sometidos a EIA (por ejemplo, Castilla y León), que conduce a una progresiva homogeneización o nivelación del ámbito de aplicación de la normativa autonómica con la estatal. Este efecto también se aprecia

---

5 En relación con esta Directiva véase GARCÍA URETA, A., “Directive 2014/52 on the assessment of environmental effects of projects: new words or more stringent obligations”, *Environmental liability*, núm. 6, 2014, pp. 239-255.

6 Entre otras cuestiones la Directiva exige que la información al público en la EIA de proyectos se realice necesariamente por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados (art. 6).

en la legislación básica estatal<sup>7</sup>, ya que han desaparecido de la LEA las previsiones, anteriormente contempladas en la Disposición adicional 3ª del Real Decreto Legislativo 1/2008 en relación con su Anexo I, grupo 9, apartado d), conforme a las cuales los proyectos estatales podrían quedar sujetos a EIA cuando así lo determinase la legislación de cualquier Comunidad Autónoma afectada por el proyecto, lo que había recibido el beneplácito del Tribunal Supremo en la Sentencia de 31 de octubre de 2014, al admitir la sujeción a EIA de un proyecto estatal con arreglo a la normativa autonómica, aún no estándolo por la legislación básica estatal.

A pesar de esta situación, algunas CCAA continúan incluyendo algunas ampliaciones del listado de proyectos sujetos a EIA ordinaria (Canarias, Madrid) o a EIA simplificada en relación con la legislación básica estatal (Canarias, Castilla y León, Madrid); o amplían o aportan mayores especificaciones que las contenidas en la legislación básica estatal en cuanto a cuándo debe entenderse, a efectos de someter a EIA simplificada cualquier modificación de proyectos, que una modificación puede tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente (Extremadura no sólo se refiere a la afección a espacios protegidos Red Natura 2000, sino que añade otras áreas o especies protegidas; Canarias se refiere también a una “afección a los espacios naturales protegidos por normas internacionales o nacionales”). Andalucía, por su parte, no distingue en ningún momento entre evaluación ordinaria y simplificada.<sup>8</sup>

Respecto a la definición de órgano sustantivo, en la línea de lo establecido en la legislación básica estatal, también resulta criticable la definición de órgano sustantivo que, siguiendo lo dispuesto por la LEA, incorporan algunas CCAA (es el caso de Aragón o Canarias), en la línea de considerar como tal, en los procedimientos de evaluación ambiental, al órgano de la Administración Pública que ostenta las competencias para adoptar o aprobar un plan o programa, para autorizar un proyecto o para controlar la actividad de los proyectos sujetos a declaración responsable o comunicación previa. En cambio, debe valorarse positivamente la atribución al órgano ambiental de impulsor del procedimiento, a través de la realización de la información pública y de otros trámites – la LEA sólo lo hace para la información pública – cuando se trate de proyectos sometidos a declaración responsable o comunicación previa (Aragón se refiere expresamente no sólo a la información pública sino a la consulta a las Administraciones públicas afectadas; Extremadura, al trámite de información pública y los demás previstos en el art. 66); o el mayor protagonismo conferido al órgano ambiental en sustitución del órgano sustantivo, a través de la atribución de competencias procedimentales, (en Andalucía el órgano ambiental es el competente para resolver los procedimientos de prevención y control ambiental regulados en su ley autonómica, por lo que es la impulsora de todos los trámites, incorporando el contenido de aquellos que no es competente, como es la evaluación ambiental de proyectos de competencia estatal).

---

7 Sobre la disminución del nivel de protección en relación con los Anexos donde se encuentran los proyectos que deben ser sometidos a EIA de proyectos y los criterios para tal fin véase GARCIA URETA, A., “Comentarios...”, op. Cit., 329 y ss.

8 Como acertadamente considera LOZANO CUTANDA, si la Comunidad Autónoma considera que una actividad debe someterse a EIA de proyectos, a pesar de que la legislación estatal básica no lo requiera, dicho proyecto deberá someterse a EIA, ya que la Comunidad Autónoma lo impone, en ejercicio de su competencia para establecer normas adicionales de protección. LOZANO CUTANDA, B., Tratado... op. Cit., p. 507. La duda en este supuesto gira entorno al órgano competente para realizar la EIA y el procedimiento a seguir.

Con relación al procedimiento, algunas normas autonómicas regulan, además del procedimiento de EIA ordinaria y EIA simplificada, nuevos procedimientos, como el de evaluación ambiental en zonas ambientalmente sensibles (Aragón), el de EIA abreviada (Extremadura) o el de evaluación ambiental de actividades (Madrid). Otras incorporan en el procedimiento de EIA ordinaria informes no previstos en la legislación básica estatal (en el caso de Aragón, el del departamento competente en ordenación del territorio y el de los entes locales afectados para que se pronuncien sobre la sostenibilidad social del proyecto; en el caso de Extremadura, el del órgano con competencias en ordenación del territorio y urbanismo), medidas de simplificación procedimental adicionales [por ejemplo, Aragón acumulación de procedimientos de EIA de proyectos a desarrollar en suelo no urbanizable; Castilla y León amplía los supuestos incluidos en el régimen de comunicación ambiental –el más sencillo y breve de los previstos en su Ley–, ampliándolo a las actividades o instalaciones sometidas al trámite de evaluación de impacto ambiental que cuenten con la preceptiva declaración de impacto ambiental favorable siempre que no estén sujetas al régimen de autorización ambiental; y Andalucía aboga por la simplificación de procedimientos y la coordinación entre Administraciones integrando todos los informes en la Autorización Ambiental Integrada (AAI) o en la Autorización Ambiental Unificada (AAU)], nuevos supuestos de inadmisión en la tramitación de la EIA (Castilla y León, Extremadura).

Respecto a la responsabilidad del autor de los estudios y documentos ambientales, algunas CCAA recogen la responsabilidad no sólo de los autores de los citados documentos, como hace la LEA, sino también de los promotores (de forma solidaria con los autores en el caso de Aragón; o de forma subsidiaria de los redactores de estos documentos y del autor del proyecto en el caso de Castilla y León).

En cuanto a los elementos realmente innovadores que aportan estas normas autonómicas, tres son los aspectos que nos han llamado más la atención. En primer lugar, la creación y regulación de la figura del coordinador ambiental en la legislación extremeña (en el caso de proyectos sometidos a EIA ordinaria, obliga al promotor a designar un coordinador ambiental con diversas funciones en las diferentes fases de ejecución del proyecto –entre otras, las de coordinar la aplicación de las medidas preventivas, correctoras o compensatorias previstas en la DIA, ejercer funciones de control y vigilancia ambiental o prestar colaboración y auxilio en las tareas de inspección y control–). En segundo lugar, la apertura en materia de EIA a la externalización de funciones públicas (en Canarias se ha introducido el sistema de evaluación ambiental por acreditación a través de entidades colaboradoras en materia de calidad ambiental, que adquiere carácter voluntario para el promotor del proyecto. Se trata de la “modalidad de acreditación”, en contraposición a la “modalidad pública” de evaluación de impacto ambiental de proyectos. En tercer lugar, aun cuando se trata de una Comunidad Autónoma que no ha adaptado propiamente su legislación de EIA a la legislación básica estatal, la Comunidad Valenciana, en su Ley 6/2014, de prevención de la contaminación y calidad ambiental, considera que la DIA constituye, dentro del procedimiento de autorización ambiental integrada, un trámite preceptivo y esencial y le confiere, yendo más allá de la LEA, el carácter de vinculante cuando sea desfavorable, así como en cuanto a los niveles mínimos de protección del medio ambiente y los recursos naturales, sin perjuicio de las facultades del órgano sustantivo ambiental para fijar en la autorización ambiental integrada condiciones más rigurosas de protección, así como los requisitos y condiciones de funcionamiento de la actividad. De este modo, una

DIA desfavorable impide el otorgamiento de la autorización ambiental integrada y obliga a dictar una resolución motivada denegando la autorización y poniendo fin al procedimiento<sup>9</sup>. La Comunidad Valenciana también recoge en esta Ley otras previsiones innovadoras, como la no configuración del *scoping* como voluntario para el promotor o la previsión de una certificación acreditativa de la verificación documental, emitida por los colegios profesionales u otras corporaciones de derecho público con las que la *conselleria* correspondiente suscriba el correspondiente convenio. Estos instrumentos pueden ser eficaces para garantizar la mejora de calidad de la documentación presentada. Otros aspectos novedosos destacables y que deben valorarse positivamente en esta normativa autonómica adaptada a la LEA son la regulación en algunas normas autonómicas de los efectos entre CCAA de los proyectos sujetos a EIA (Aragón); la ampliación del contenido mínimo del estudio de impacto ambiental, del documento ambiental y de la declaración de impacto ambiental (es el caso de Extremadura que, por ejemplo, añade al contenido mínimo de la DIA el resumen de las alegaciones recibidas durante el periodo de información pública); y la regulación de la vigencia del informe de impacto ambiental y de la modificación de sus condiciones, aspectos que la legislación básica estatal únicamente regula para la DIA pero no para el IIA (Extremadura). Por otra parte, alguna Comunidad Autónoma también ha aprovechado para incorporar los bancos de conservación de la naturaleza en su Comunidad Autónoma, aunque remite su regulación a una futura orden del consejero competente en materia de medio ambiente (Aragón).

También debe valorarse de forma muy positiva la integración que realiza buena parte de la normativa autonómica (tanto la adaptada a la LEA como la no adaptada) de la EIA en el procedimiento de autorización ambiental integrada<sup>10</sup>. Esta integración, mediante la inclusión de la DIA en la resolución de AAI, se recoge en la normativa de un buen número de CCAA (Andalucía, Aragón, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Foral de Navarra, Comunidad Valenciana). Algunas CCAA incluso han ido más allá y han integrado la EIA en los procedimientos de licencia ambiental de actividad clasificadas (Aragón), en los de licencia ambiental (Cataluña), en los de licencia municipal de actividad clasificada con EIA (Comunidad Foral de Navarra) o han realizado esta integración o coordinación con las licencias ambientales y con la declaración responsable ambiental (Comunidad Valenciana) o con la declaración responsable (Canarias). Incluso hay CCAA (Andalucía) que la han integrado en figuras propias autonómicas, como la Autorización Ambiental Unificada. También esta CA integra los trámites competencia de la Administración General del Estado en materia de evaluación de impacto ambiental en los procedimientos autonómicos de AAI y AAU y da por cumplimentados dichos trámites, lo que supone una colaboración activa entre administraciones.

---

9 Como apunta GARCIA URETA dicho carácter vinculante se funda en el art. 194.1.23 y no el 149.1.18, por lo que las CCAA pueden legítimamente primar la decisión del órgano ambiental sobre el sustantivo lo que, a la postre, impediría al órgano sustantivo acudir al mecanismo de resolución de discrepancias. GARCÍA URETA, A. "Comentarios..." op. Cit., p. 341.

10 Sobre AAI véase, entre otros, PERNAS GARCÍA, J.J., "La transposición de la directiva de emisiones industriales y su incidencia en la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación", Actualidad Jurídica Ambiental, núm. 3, 2013, p. 1-54.

## **6. La legislación autonómica no adoptada y las regulaciones que difieren de la LEA.**

En cuanto a la legislación de EIA de las CCAA que no han adoptado su normativa a la LEA destacamos algunos aspectos interesantes, cuyo mantenimiento podría ser positivo en futuras regulaciones autonómicas de la EIA: la configuración del *scoping* como obligatorio, a pesar de que la LEA lo configura como voluntario para el promotor, ya que la Directiva de la Unión Europea permite que se configure como potestativo o preceptivo (Castilla La-Mancha, Islas Baleares); una regulación más amplia de la responsabilidad, incluyendo previsiones también sobre la responsabilidad del promotor (Castilla La-Mancha –responsabilidad solidaria del promotor y del redactor del estudio de impacto ambiental–, La Rioja –el promotor es el responsable del estudio y subsidiariamente lo será el redactor, respecto del promotor–, Cantabria – el promotor de la actividad evaluada es responsable subsidiario del redactor del estudio de impacto ambiental o sostenibilidad y del autor del proyecto sobre la información incluida en los estudios de impacto ambiental y estudio de sostenibilidad); la inclusión de previsiones sobre los proyectos con repercusiones medioambientales que rebasen el ámbito autonómico (Castilla La-Mancha, País Vasco) y sobre coordinación entre el Estado y la Comunidad Autónomas en relación con proyectos que incluyan actuaciones sujetas a EIA por el Estado y por la Comunidad Autónoma (Castilla La-Mancha); la inclusión de acción pública (Comunidad Foral de Navarra, Islas Baleares, País Vasco); la incorporación de previsiones innovadoras en cuanto a la vigilancia y el seguimiento de la DIA (Islas Baleares); o la regulación de procedimientos específicos en relación con proyectos de menor incidencia en el entorno (País Vasco), entre otros. Por otra parte, Galicia prevé el carácter vinculante de la declaración ambiental para el órgano de competencia sustantiva si la declaración fuese negativa o impusiese medidas correctoras en uno de los únicos tres artículos dedicados a la evaluación de impacto ambiental de la aún no adaptada ley 1/1995.

Por último, cabe destacar que la evolución de la normativa autonómica en materia de EIA no ha permanecido ajena a la tendencia que impregna la normativa ambiental de inclusión de modificaciones justificadas por motivos de promoción de la actividad económica, reducción de cargas administrativas para los promotores, celeridad y simplificación de los procedimientos... Así se ha puesto de manifiesto, por ejemplo, con la reducción del número de proyectos sujetos a EIA (por ej., Castilla y León, Cataluña, Islas Baleares), reducción de plazos (por ej., Islas Baleares), supresión de los requisitos exigidos a los equipos redactores de los estudios de impacto ambiental establecidos para asegurar un mínimo de calidad técnica y de la obligación de registro de los equipos (Castilla y León).

## **7. Retos, recomendaciones y propuestas de la legislación autonómica.**

A la vista del análisis del marco jurídico de la EIA de proyectos en la normativa autonómica se realizan las siguientes recomendaciones y propuestas:

-Conveniencia de que las CCAA que aún no han adaptado su normativa reguladora de la EIA de proyectos o que todavía no han aprobado normativa al respecto lo hagan, para mayor seguridad jurídica.

-Aunque se ha reducido considerablemente la capacidad normativa autonómica después de la LEA, la aprobación por parte de las CCAA de normativa propia en



ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo o de dictar normas adicionales de protección puede ayudar a introducir algunas peculiaridades y algunas mejoras en la regulación de la EIA en los proyectos de su competencia. Por ejemplo, mejorar la integración procedimental entre la evaluación de impacto ambiental simplificada, la evaluación de impacto ordinaria y el correspondiente procedimiento sustantivo; mejorar la definición de órgano sustantivo y reforzar el papel atribuido al órgano ambiental; ampliar el número de informes preceptivos exigidos en el procedimiento –como ya han hecho algunas CCAA–; introducir previsiones destinadas a garantizar la mejora calidad de la documentación presentada (por ejemplo, configurando el *scoping* como obligatorio o regulando los requisitos exigidos a los redactores de los estudios de impacto ambiental); regular más detalladamente los informes de impacto ambiental; regular los plazos; mejorar la regulación de la participación, incorporando mecanismos innovadores de participación ciudadana<sup>11</sup>, entre otros.

-Conveniencia de que las CCAA también incorporen a su normativa la Directiva 2014/52/UE. Desde esta perspectiva, las regulaciones autonómicas podrían aprovechar para introducir en su normativa determinados aspectos que podrían suponer una mejora de la regulación de la EIA por ejemplo, en relación con la participación pública, la exigencia de separación de funciones entre el órgano ambiental y el promotor cuando sean el mismo sujeto, la mejora de la calidad de los estudios de impacto ambiental.

-Conveniencia de mejorar, en relación con los proyectos de competencia autonómica, la integración y coordinación de los procedimientos de EIA de proyectos con otros procedimientos de autorización y evaluación concurrentes, por los indudables beneficios que puede tener en términos de simplificación administrativa y eficacia de la actuación administrativa.

-En ausencia de previsiones al respecto en la legislación básica estatal, conveniencia de que las CCAA también incluyan previsiones en su normativa –como ya han hecho algunas de ellas– en relación con los proyectos con repercusiones ambientales que rebasen el ámbito autonómico, articulando mecanismos de información y participación entre CCAA.

-Posibilidad de incorporar criterios que permitan tener en cuenta el equilibrio o desequilibrio territorial de beneficios y cargas ambientales que suponga desarrollar dicho proyecto. Es interesante desde esta perspectiva la previsión de alguna Comunidad Autónoma de exigir con carácter preceptivo un informe de sostenibilidad social.

---

11 Véase, entre otros, NOGUEIRA LÓPEZ, A., “¿participación efectiva o quimera procedimental?”, en NOGUEIRA LÓPEZ, A. (dir), Evaluación de impacto ambiental: evolución normativo jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial, Atelier, Barcelona, 2009, pp. 121-145.