



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

SECRETARÍA GENERAL

REPR. PERM. ESPAÑA U.E.  
BRUSELAS  
ENTRADA

Fecha 10 AVR. 2006

A14-5942

Bruselas, 10 IV 2006

SG-Grefe(2006)D/ 201802

REPRESENTACIÓN PERMANENTE  
DE ESPAÑA ANTE LA  
UNIÓN EUROPEA  
Boulevard du Régent, 52-54.  
1000 - BRUXELLES

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

**Asunto:** Carta de emplazamiento, art. 226 TCE.  
Infracción nº 2004/2080

La Secretaría General le remite adjunta una carta de la Comisión, en relación con el asunto anteriormente mencionado, rogándole la transmita al Señor Ministro de Asuntos Exteriores

Por el Secretario General,

Karl VON KEMPIS

Anexo: C(2006) 1077



## COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 04/04/2006

2004/2080  
C(2006) 1077

Excmo. Sr. Ministro:

Tengo el honor de recabar la atención de su Gobierno sobre la aplicación incorrecta por parte del Reino de España de las obligaciones resultantes de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, en relación con el proyecto de reforma de la autovía de circunvalación M-30, en Madrid.

Después de analizar este expediente, y a la vista de las informaciones que obran en su poder, la Comisión ha comprobado que este gran proyecto, que engloba toda una serie de subproyectos, en esta autovía o vía rápida de circunvalación de la ciudad de Madrid, hoy llamada vía urbana M-30, así como un conjunto de importantes actuaciones de ordenación urbana, ha sido autorizado por las autoridades españolas competentes sin haber sido sometido previamente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental en los términos previstos en la citada Directiva comunitaria.

### I MARCO NORMATIVO

1. En primer lugar, conviene recordar las obligaciones resultantes de la **Directiva 85/337/CEE** del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la **Directiva 97/11/CE** del Consejo, de 3 de marzo de 1997, que, a juicio de la Comisión, resulta aplicable a este caso.

El artículo 2.1 de la Directiva dispone que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos.

Excmo. Sr. Don Miguel Ángel MORATINOS  
Ministro de Asuntos Exteriores  
Plaza de la Provincia 1  
E-28012 MADRID

La Directiva 85/337/CEE establece en su artículo 3 que la evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con los artículos 4 a 11, los efectos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores:

- el ser humano, la fauna y la flora,
- el suelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje,
- los bienes materiales y el patrimonio cultural.
- la interacción entre los factores mencionados en los guiones primero, segundo y tercero.

Estas disposiciones se aplican a los proyectos enumerados en los Anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE.

En el Anexo I, en el punto 7 letra b) se recogen los proyectos de “construcción de autopistas y vías rápidas”.

En el punto 7 letra c) se incluyen los proyectos de “construcción de una nueva carretera de cuatro carriles o más, o realineamiento y/o ensanche de una carretera existente de dos carriles o menos con objeto de conseguir cuatro carriles o más, cuando tal nueva carretera o el tramo de carretera realineado y/o ensanchado alcance o supere los 10 kilómetros en una longitud continua”.

En el propio Anexo I se señala de manera expresa que, a los fines de esta Directiva, “vía rápida” corresponde a la definición dada por el Acuerdo europeo sobre las principales vías de tráfico internacional, de 15 de noviembre de 1975.

Por otra parte, en el Anexo II, dentro del apartado 10, Proyectos de infraestructura, se recogen en la letra e) los proyectos de “construcción de carreteras (proyectos no incluidos en el Anexo I)”.

También en el apartado 10 del Anexo II, en la letra b) se recogen los “proyectos de urbanizaciones, incluida la construcción de centros comerciales y de aparcamientos”.

Además, el apartado 13 del Anexo II menciona “Cualquier cambio o ampliación de los proyectos que figuran en el Anexo I o en el Anexo II, ya autorizados, ejecutados, o en procesos de ejecución, que puedan tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente”.

El artículo 4.1 de la Directiva 85/337/CEE dispone que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2.3, los proyectos enumerados en el Anexo I serán objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10.

El artículo 4.2 de la Directiva 85/337/CEE dispone que, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2, por lo que respecta a los proyectos enumerados en el Anexo II, los Estados miembros determinarán:

- a) mediante un estudio caso por caso, o
- b) mediante umbrales o criterios establecidos por el Estado miembro,

si el proyecto será objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10.

Los Estados miembros podrán decidir la aplicación de ambos procedimientos contemplados en las letras a) y b).

El artículo 4.3 dispone que cuando se examine caso por caso o se establezcan umbrales o criterios a los efectos del apartado 2, se tendrán en cuenta los criterios pertinentes de selección establecidos en el Anexo III de la Directiva.

El artículo 4.4 establece que el público deberá poder tener acceso a las resoluciones de las autoridades competentes en virtud del apartado 2.

Por su parte, el artículo 5.3 enumera las informaciones que el promotor debe proporcionar y que contendrán al menos:

- una descripción del proyecto que incluya información sobre su emplazamiento, diseño y tamaño,
- una descripción de las medidas previstas para evitar, reducir, y, si fuera posible, compensar, los efectos adversos significativos,
- los datos requeridos para identificar y evaluar los principales efectos que el proyecto pueda tener sobre el medio ambiente,
- una exposición de las principales alternativas estudiadas por el promotor y una indicación de las principales razones de su elección, teniendo en cuenta los efectos medioambientales,
- un resumen no técnico de la información mencionada en los guiones anteriores.

En virtud del artículo 6.2, los Estados miembros velarán por que toda solicitud de autorización así como las informaciones recogidas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 sean puestas a disposición del público interesado en un plazo razonable a fin de dar al público interesado la posibilidad de expresar su opinión antes de que se conceda la autorización.

El artículo 8 establece que los resultados de las consultas y la información recogida en virtud de los artículos 5 y 6 deberán tomarse en consideración el procedimiento de autorización de desarrollo del proyecto.

Por último, el artículo 9 dispone que cuando se haya tomado la decisión de conceder o denegar la autorización de desarrollo del proyecto, la autoridad o autoridades competentes informarán de ello al público con arreglo a las modalidades apropiadas y pondrán a su disposición lo siguiente:

- el contenido de la decisión y las condiciones que lleve aparejadas,
- las principales razones y consideraciones en las que se ha basado su decisión,
- una descripción, cuando sea necesario, de las principales medidas para evitar, reducir y, si es posible, compensar los principales efectos negativos.

Como ya se ha indicado anteriormente, al transcribir lo dispuesto en los artículos 4.1 y 4.2 de la Directiva, el apartado 3 del artículo 2 recoge una de las pocas excepciones que la propia Directiva 85/337/CEE prevé para su aplicación en los términos antes descritos.

En concreto, el artículo 2.3 dispone que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7 (que se refiere a proyectos que puedan tener un efecto transfronterizo), en casos excepcionales, los Estados miembros podrán exceptuar de la aplicación de lo dispuesto en la presente Directiva la totalidad o parte de un proyecto específico.

El artículo 2.3 continúa señalando que, en tal caso, los Estados miembros:

- a) examinarán la conveniencia de otra forma de evaluación y si procede poner a disposición del público las informaciones así recogidas;
- b) pondrán a disposición del público interesado las informaciones relativas a dicha exención y las razones por las cuales ha sido concedida;
- c) informarán a la Comisión, previamente a la concesión de la autorización, sobre los motivos que justifican la exención concedida y le proporcionarán las informaciones que ponen, eventualmente, a disposición de sus propios nacionales.

La Comisión transmitirá inmediatamente los documentos recibidos a los demás Estados miembros. Además, la Comisión dará cuenta cada año al Consejo de la aplicación del presente apartado.

## II. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVIO

2. En el año 2004, la Comisión recibió la **pregunta** escrita número **P-0494/04**, presentada por el Diputado del Parlamento Europeo Sr. Carlos Carnero González, relativa a la exención del estudio de impacto ambiental a las actuaciones previstas sobre la autopista M-30 por parte del Gobierno de la Comunidad de Madrid.

El diputado señala que el Ayuntamiento de Madrid ha anunciado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas el inicio en junio de 2004 de 22 obras por valor de 3.500 millones de euros en la autopista M-30. El parlamentario afirma que esta autopista de 32 kilómetros, con una intensidad media diaria superior a 200.000 vehículos, discurre por una zona ambientalmente sensible por su alta densidad de población y que sufre de altas concentraciones de gases contaminantes. El diputado considera que la Directiva 85/337/CEE, modificada por la Directiva 97/11/CE, es plenamente aplicable a este proyecto. No obstante lo anterior, el diputado sostiene que los proyectos de obras se están redactando sin que exista ningún estudio de conjunto que haya sido objeto de análisis ambiental y sin que se hayan realizado estudios de impacto ambiental, que el Gobierno de la Comunidad de Madrid parece considerar innecesarios, ya que está tramitando la exención de los mismos.

A raíz de esta pregunta parlamentaria, siguiendo sus reglas de procedimiento, la Comisión ha abierto un **caso** de oficio, registrado con el número **2004/2080**.

La Comisión ha abierto varios **expedientes de queja** en relación con este proyecto, bajo las referencias 2004/4480, 2005/4024 y 2005/4212. También se ha registrado el expediente 2005/4483 que, ante las numerosas denuncias que se están recibiendo sobre este tema, ha sido considerado como una "queja múltiple", publicándose su acuse de recibo en el Diario Oficial de la Unión Europea C 235 de 23 de septiembre de 2005, así como en la página web de la Secretaría General de la Comisión.

La Comisión ha recibido también las nuevas **preguntas parlamentarias** números E-1510/05, P-2181/05, H-0412/05 y E-0817/06 de varios diputados del Parlamento Europeo, en las que se denuncia la presunta aplicación incorrecta del Derecho Comunitario en este caso.

Por otra parte, el Comité de Peticiones del Parlamento Europeo se ha dirigido a la Comisión Europea en el marco del examen de la **Petición 504/2004**, relativa al proyecto de reforma de la M-30, en Madrid. Además, se han recibido las Peticiones 788/2005 y 838/2005 relativas también a este asunto.

Hay que señalar que todos estos expedientes se han acumulado en el caso 2004/2080 que se abrió por la Comisión para investigar estos hechos.

En resumen, en las quejas, preguntas parlamentarias y peticiones se denuncian los efectos negativos de este proyecto y de las obras que implica sobre el medio ambiente, sus repercusiones sobre la calidad de vida de los vecinos de la zona, las incidencias sobre el río Manzanares, varios parques y jardines históricos, y los efectos sobre restos arqueológicos y paleontológicos. Se destaca el fraccionamiento de este gran proyecto de reforma de la autovía M-30 de circunvalación a Madrid en muchos proyectos individuales, para así obviar los trámites ambientales, en particular, la realización de un estudio de impacto ambiental.

En definitiva, se denuncia que, a pesar de su dimensión, los efectos previstos y el enorme presupuesto de este proyecto (en principio, más de 4.000 millones de euros), las autoridades competentes hayan decidido autorizarlo sin someterlo previamente al procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Se solicita que se realice un estudio global y que dicho procedimiento tenga lugar para evaluar bien las repercusiones del proyecto sobre el medio ambiente y los vecinos, permitiendo así la participación del público afectado.

3. En el marco de la instrucción del caso 2004/2080, mediante escrito de 29 de abril de 2004 (ENV/221134), los servicios de la Comisión se dirigieron a las autoridades españolas con objeto de solicitar sus observaciones sobre los hechos denunciados en la pregunta parlamentaria P-0494/04 y sobre la aplicación de la Directiva 85/337/CEE en este caso. El plazo otorgado para la respuesta era de dos meses.
4. Mediante escrito de la Representación Permanente de España ante la Unión Europea de 28 de junio de 2004 (A-24/10000), las autoridades españolas solicitaron una prórroga de un mes para enviar su respuesta. Esta prolongación fue concedida mediante escrito de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión de 12 de julio de 2004 (ENV/222140).
5. Mediante escrito de la Representación Permanente de España ante la Unión Europea de 30 de julio de 2004 (A-24/11949), las autoridades españolas remitieron su respuesta, transmitiendo la información facilitada por las tres Administraciones Públicas concernidas: el Ayuntamiento de Madrid, como promotor del proyecto; la Comunidad de Madrid, como órgano ambiental competente; y la Confederación Hidrográfica del Tajo, en lo relativo a las posibles afecciones al río Manzanares.

En su informe, el Ayuntamiento de Madrid explica los antecedentes y principales características del viario M-30, destacando que esta antigua carretera de circunvalación de Madrid ha quedado ya absorbida dentro del núcleo urbano, por lo que tiene un carácter urbano y da servicios de ámbito local.

Se destaca que el 1 de agosto de 2003 el Ayuntamiento de Madrid suscribió un Convenio con el Ministerio de Fomento encaminado a materializar en breve plazo la cesión del viario M-30 al Ayuntamiento. Se indica que, fruto de este acuerdo inicial, el Ayuntamiento de Madrid comenzó la planificación de una serie de actuaciones sobre el mencionado viario, destinadas a su transformación urbana y a la mejora de su funcionalidad y seguridad. Se señala que estos trabajos se plasmaron en la redacción de los proyectos correspondientes a 15 actuaciones a realizar sobre el viario, de los que se explican sus características principales.

El Ayuntamiento de Madrid indica en su informe que se dirigió el 31 de octubre de 2003 a la autoridad ambiental de la Comunidad de Madrid, señalando su propósito de realizar en el futuro una serie de actuaciones sobre el viario M-30 en la zona próxima al río Manzanares que atraviesa la ciudad y solicitando de la autoridad ambiental la exención de la evaluación ambiental para este tramo concreto y que se impusieran directamente las condiciones ambientales que procediesen. Se añade que esta solicitud se efectuó únicamente para las actuaciones próximas al río Manzanares porque se consideró que eran las únicas que podrían presentar alguna afección ambiental que, conforme a la legislación en la materia, las sujetase al procedimiento de evaluación ambiental. Se explica que el resto de actuaciones se consideró que de manera alguna estaban sujetas al procedimiento de evaluación ambiental ya que no son sino actuaciones en vías urbanas del municipio.

El Ayuntamiento de Madrid explica que los proyectos de obras se han agrupado por razones geográficas en cuatro ámbitos: norte, sur, este y oeste. Sin embargo, cada uno de dichos proyectos es autónomo en su contenido e independiente de los demás y tiene funcionalidad propia, así como distinto ritmo de aprobación y ejecución.

El Ayuntamiento de Madrid concluye que el viario M-30, cedido finalmente por el Ministerio de Fomento al Ayuntamiento de Madrid el 4 de marzo de 2004, es una vía urbana inmersa en el tejido urbano de la ciudad de Madrid y en ningún caso una carretera, por lo que su régimen jurídico, también en lo que atañe a la materia medioambiental, es el de las vías urbanas y no el de las carreteras. Se añade que, incluso en el supuesto de haber sido carretera no concurren respecto de las obras previstas las condiciones exigidas por la Directiva 85/337/CEE.

El Ayuntamiento de Madrid destaca que estas actuaciones no afectan a ningún espacio natural y se desenvuelven en su totalidad en el suelo urbano. Se añade que tampoco dichas obras afectan a ningún valor natural en la zona del río Manzanares, que en esta parte de su curso no es sino un canal entre pantallas de hormigón, debiendo además autorizarlo el organismo estatal en materia de aguas. Asimismo, estas actuaciones han sido proyectadas de forma que no afecten al patrimonio histórico y arqueológico, solicitando también la autorización a la autoridad regional en materia de patrimonio cultural. Por último, se destaca que todos los proyectos de obras, antes de su aprobación, son sometidos al trámite de información pública.

Por su parte, la Comunidad de Madrid explica en su informe los antecedentes y trámites realizados en este caso. Se indica que el 31 de octubre de 2003 el Ayuntamiento de Madrid presentó ante la Comunidad de Madrid una petición o solicitud de exención del trámite ambiental del proyecto denominado "Soterramiento de la M-30 entre la Avenida de Marqués de Monistrol y el Nudo Sur", de una longitud de 5.800 metros. Se indica que se pidió informe a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio al respecto, con objeto de que pudiera solicitarse, si fuese procedente, al Consejo de Gobierno la exención del procedimiento de evaluación de impacto ambiental prevista en el artículo 7 de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, en aras del interés general del proyecto.

La Comunidad de Madrid explica que, posteriormente, con fecha 8 de marzo de 2004, el Ayuntamiento de Madrid remite a la Comunidad de Madrid el Convenio firmado el 4 de marzo de 2004 con el Ministerio de Fomento, por el que se hace efectiva la cesión de la M-30 al Ayuntamiento de Madrid, y en el que se señala, expresamente, el cambio de naturaleza jurídica de la M-30, que pasa a ser vía urbana, alegándose por parte del Ayuntamiento de Madrid que, en consonancia con dicho convenio, ya no es necesaria la declaración de impacto ambiental.

La Comunidad de Madrid explica que, a la vista de todos estos hechos, con fecha de 26 de marzo de 2004, solicitó un dictamen al Consejo de Estado con el fin de conocer si el proyecto en cuestión debe llevar aparejado la tramitación de un procedimiento ambiental o no. Dicho dictamen fue emitido con fecha 29 de abril de 2004 y el mismo se establece que el cambio de titularidad de la M-30, en su conjunto, confiere a la misma el carácter de vía urbana, de conformidad con el Derecho español vigente en materia de carreteras y que, en consecuencia, dicho proyecto no ha de someterse al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Se adjunta a la respuesta una copia del citado dictamen del Consejo de Estado. Hay que señalar que en este dictamen también se alude a la posibilidad prevista en el artículo 6 de la Ley 2/2002 madrileña que permite que el Gobierno regional opte discrecionalmente por sujetar un proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental de concurrir circunstancias extraordinarias que puedan suponer un riesgo ambiental o tener repercusiones significativas para el medio ambiente.

La Comunidad de Madrid explica que se decidió finalmente que este proyecto no estaba sujeto al trámite de evaluación de impacto ambiental. Se destaca por las autoridades regionales que no se trata en este caso de una exención sino de un supuesto de no sujeción. Asimismo, se subraya que la Consejería de Medio Ambiente ha añadido una serie de consideraciones y medidas ambientales que garantizan que las obras se realizarán con el máximo respeto a los elementos ambientales y a los ciudadanos.

Por otra parte, se desprende de la respuesta de las autoridades españolas que la Confederación Hidrográfica del Tajo, organismo de cuenca adscrito al Ministerio de Medio Ambiente, debe pronunciarse con respecto a las obras que pueden afectar al río Manzanares. Según el informe de este organismo, las actuaciones que afectan al río se dividen en dos tramos principales completándose con tanques de tormentas y aliviaderos al río, supondrán la construcción de 30 kilómetros de túneles entre el tronco central y laterales en ambos sentidos.

En su informe de fecha 22 de julio de 2004, la Confederación Hidrográfica del Tajo concluye que las obras para las que el Ayuntamiento de Madrid ha pedido autorización suponen una actuación de enorme importancia y afectan al funcionamiento normal del río Manzanares y del acuífero de la zona, tanto durante el período de construcción como en el funcionamiento posterior. Por ello, estima que las afecciones sobre el medio ambiente pudieran ser graves, considerando que el órgano ambiental competente debería iniciar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

6. Mediante escrito de su Representación Permanente de 18 de noviembre de 2004 (A-24/17403), las autoridades españolas transmitieron una respuesta complementaria, consistente en un nuevo informe de la Comunidad de Madrid.

Se trata del informe, de fecha 8 de septiembre de 2004, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental que se realiza en respuesta a los requerimientos realizados por la Confederación Hidrográfica del Tajo. En este informe de la Administración autonómica se concluye que las actuaciones en el río Manzanares, como el dragado del mismo, no tienen que ser sometidas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental de acuerdo con lo previsto en la Ley 2/2002, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid. Asimismo, se pronuncia sobre las medidas correctoras de carácter ambiental previstas.

7. Hay que señalar que este caso fue objeto de una reunión específica entre los servicios de la Comisión y las autoridades españolas que tuvo lugar en Bruselas el 2 de diciembre de 2004.

Los servicios de la Comisión expusieron sus conclusiones preliminares y sus dudas sobre el hecho de que este conjunto de proyectos de reforma de la M-30 quede fuera del ámbito de aplicación de la Directiva 85/337/CEE, recordando el contenido y las obligaciones principales resultantes de esta importante Directiva comunitaria.

Las autoridades municipales desarrollaron las informaciones ya transmitidas en sus respuestas escritas, defendiendo la necesidad del proyecto "Madrid calle 30" y la postura ya expresada. Asimismo, se comprometieron a enviar informaciones complementarias sobre los proyectos concretos, los estudios realizados y el trámite de información pública que se ha seguido.

8. Mediante escrito de la Representación Permanente de España ante la Unión Europea de 22 de febrero de 2005 (A-24/2816), las autoridades españolas transmitieron la referida documentación adicional, repartida en 9 voluminosos paquetes.

Las autoridades españolas explican que se remite un primer documento que analiza históricamente el Proyecto, desde el punto de vista que ahora nos interesa; así como un segundo documento que incluye toda la información ambientalmente relevante para la evaluación del Proyecto, acompañados de una serie de anexos. Asimismo, se remite un dictamen emitido por un Catedrático de Derecho Administrativo que valora los aspectos jurídicos de la tramitación de los proyectos municipales.

### III. ANALISIS DE LA COMISION

9. La Comisión ha examinado todas las informaciones contenidas en este expediente, tanto la facilitada por las autoridades españolas en el intercambio de informaciones descrito, como la proporcionada por las preguntas parlamentarias, las peticiones y las quejas relativas al proyecto de reforma de la M-30, en el municipio de Madrid.

En primer lugar, este análisis se ha centrado en determinar si la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, resulta o no aplicable a este caso.

En segundo lugar, una vez que se ha llegado a una conclusión afirmativa, se ha analizado si las autoridades españolas han aplicado o no correctamente esta Directiva comunitaria en el caso que nos ocupa.

- Aplicabilidad de la Directiva 85/337/CEE en este caso

10. En cuanto a la posible aplicación de la Directiva 85/337/CEE, conviene a título preliminar remitirse al apartado I de esta carta de emplazamiento en el cuál se transcriben las principales obligaciones resultantes de la Directiva y se explica a qué tipo de proyectos resulta aplicable.

Los servicios técnicos de la Comisión han analizado las características de este proyecto, o conjunto de proyectos, para determinar su naturaleza y rasgos principales, al margen de cuales sean las denominaciones oficiales.

Se observa que estos “proyectos de transformación urbana del viario M-30” tienen como objeto principal la reforma del cinturón M-30 y sus conexiones con las principales vías urbanas de Madrid así como sus conexiones con la circunvalación M-40 y otras autovías o vías rápidas. Para ello, está previsto proceder, en gran parte del trazado, al soterramiento de las dos calzadas existentes de la M-30 que se encuentran en superficie, así como conexiones subterráneas de las autopistas A-5 y A-3 con las principales arterias de Madrid y con las calzadas de la actual M-30.

Por lo tanto, el proyecto no consiste sólo en realizar obras sobre la calzada existente con objeto de mejorar su estructura, sus accesos, su integración medioambiental y sus condiciones de tráfico, drenaje o señalización. Este ambicioso proyecto supone la construcción de 30 kilómetros de túneles sobre dos vías separadas, una en cada sentido, a 35 metros de profundidad, con el empleo de tuneladoras; la construcción de nuevos viaductos e intercambiadores; la supresión de otros viaductos; la construcción de nuevas calzadas; la modificación del trazado; la destrucción del puente de La Lira; la tala de miles de árboles; entre otras actuaciones.

Se observa que las obras afectarán a importantes servicios de abastecimiento de agua, de conducciones de saneamiento urbano de aguas residuales y pluviales, de suministro de electricidad y de gas, así como a los servicios de transporte ferroviario (metro y tren) de Madrid.

En consecuencia, nos encontramos ante un conjunto de proyectos de diferente naturaleza, pero de una dimensión muy importante, que consisten en la reforma y transformación de la vía rápida M-30 así como con diversos proyectos de desarrollo urbano relacionados con esta infraestructura viaria.

o Posición de las autoridades españolas

11. Como ya se ha indicado al resumir con detalle las respuestas de las autoridades españolas, éstas sostienen que se trata de actuaciones de carácter urbano.

Las autoridades españolas defienden que este proyecto no está sujeto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental al no exigirlo la legislación española de transposición, considerando también que no está incluido en los Anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE.

o Posición de la Comisión

12. Los servicios técnicos y jurídicos de la Comisión han llegado a la conclusión de que la Directiva 85/337/CEE resulta plenamente aplicable a este caso.

- En cuanto a los proyectos de transformación de la vía:

Por su naturaleza, este proyecto, o conjunto de proyectos, se corresponde con varias categorías de proyectos de los Anexos I y II de la Directiva (Anexo I apartados 7 b) y c), Anexo II apartados 10 e) y 13): construcción o modificación de autopistas y vías rápidas; construcción, ensanche, realineamiento o modificación de carreteras.

Teniendo en cuenta que este proyecto comporta muchas obras nuevas y, en especial, la construcción de nuevos túneles que, según las informaciones en poder de la Comisión, no existen actualmente, sería posible incluir este proyecto en el Anexo I.

Incluso admitiendo que este proyecto no pueda asimilarse a la construcción de una nueva vía, se trataría al menos de un proyecto de modificación o de ampliación de infraestructuras existentes, figurando por tanto en el Anexo II.

Todo ello con independencia de que en la actualidad se califique a la M-30 como una vía urbana, después de la cesión de su titularidad por el Ministerio de Fomento al Ayuntamiento de Madrid en marzo de 2004. Hay que señalar que el hecho de que la M-30 sea calificada de vía urbana en virtud del Derecho español no es determinante desde el punto de vista del Derecho Comunitario. En efecto, desde el momento en que las obras se refieren a alguna de las categorías de proyectos incluidas en sus Anexos I o II, la Directiva 85/337/CEE resulta aplicable.

- En cuanto a los proyectos de ordenación urbana:

Además, se prevén numerosas actuaciones de desarrollo urbano: nuevas conexiones, nuevos cruces e intercambiadores del tráfico, modificación y construcción de puentes, transformación de la zona cercana al río Manzanares, etc., que van a cambiar el aspecto y el perfil urbano de una parte de la ciudad de Madrid, y que se corresponden con el punto 10 b) del Anexo II: "Proyectos de urbanizaciones, incluida la construcción de centros comerciales y de aparcamientos".

Es importante recordar en este sentido que la Comisión considera que este apartado 10 b) del Anexo II no ha sido correctamente transpuesto al ordenamiento jurídico español. En efecto, la Comisión interpuso el 28 de julio de 2004 un recurso de incumplimiento contra el Reino de España ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 226 del Tratado de la Comunidad Europea, debido a ésta y otras cuestiones relativas a la transposición de la Directiva 85/337/CEE modificada por la Directiva 97/11/CE. Se trata del Asunto C-332/04 al que nos remitimos, en el que el Tribunal de Justicia acaba de dictar sentencia el 16 de marzo de 2006 estimando la pretensión de la Comisión.

Esta transposición incorrecta puede tener una influencia en la mala aplicación de la Directiva que se ha producido en este caso. Sin embargo, la Comisión considera que al no existir en la legislación española una transposición correcta del apartado 10 b) del Anexo II, y en consecuencia al no haberse fijado unos umbrales o criterios adecuados, las autoridades españolas deberían haber llevado a cabo un estudio caso por caso. Conviene añadir que la Comisión ya había llamado la atención de las autoridades españolas sobre este punto en otro procedimiento de infracción relativo a proyectos de desarrollo urbano en el municipio y en la Comunidad de Madrid.

En el estudio jurídico remitido con la última respuesta de las autoridades españolas se indica que, incluso si se estima que estas actuaciones están sujetas a la Directiva, el fallo estaría en la legislación española de transposición y que, en cualquier caso, se habrían respetado en la práctica los requerimientos de la Directiva.

- Sometimiento al procedimiento de evaluación de impacto ambiental

13. La Comisión considera no sólo que el proyecto en cuestión está cubierto por los Anexos I y/o II de la Directiva sino que además (al estar cubierto por el Anexo II) este proyecto debería haber sido objeto de un estudio de impacto ambiental de conformidad con los artículos 2.1 y 4.2 y el Anexo III de la Directiva.

Así pues, la Comisión considera que teniendo en cuenta la naturaleza del proyecto M-30, sus características, su dimensión y sus potenciales impactos, debería haber sido sometido al procedimiento de evaluación de impacto ambiental en los términos previstos en la Directiva. Hay que señalar que nos encontramos ante uno de los mayores proyectos de esta naturaleza que se desarrollan en la actualidad en la Unión Europea, con un presupuesto global inicial superior a los 4.000 millones de euros.

Por lo tanto, sin que ello suponga en absoluto cuestionar la necesidad, conveniencia o diseño de este proyecto ni ignorar su importancia para la ciudad de Madrid, la Comisión estima que este proyecto M-30 debería haber sido sometido al procedimiento de evaluación de impacto ambiental antes de su autorización.

Además, deben tenerse en cuenta los posibles efectos directos o indirectos, sobre los distintos factores del artículo 3, del conjunto de actuaciones del proyecto M-30. Si bien por razones técnicas o de contratación administrativa puede separarse en 15 actuaciones con unos 19 proyectos diferentes, la Comisión considera que la evaluación de impacto ambiental debe ser conjunta o global, teniendo en cuenta todos los impactos acumulados. Prueba de ello es que las propias autoridades españolas engloban todas estas actuaciones en el proyecto denominado "Madrid calle 30" y han creado una empresa pública específica para gestionar este proyecto.

En este sentido, conviene hacer notar que la consulta realizada al Consejo de Estado se refería únicamente a uno de los subproyectos, bien es cierto que es uno de los que puede presumirse un mayor impacto al afectar al río Manzanares. Se observa que el Consejo de Estado hace una interpretación basada únicamente en la legislación española y, en cualquier caso, recuerda al órgano ambiental que de acuerdo con la Ley regional 2/2002 puede decidir someter el proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental si así lo considera conveniente.

Del análisis de la Comisión se desprende que los diferentes proyectos considerados en su conjunto tienen unos efectos acumulados que deberían haber llevado a las autoridades españolas a concluir que un estudio de impacto ambiental era necesario en este caso. La Comisión debe constatar que, habiendo considerado que este macroproyecto en su conjunto o los proyectos individuales que lo componen no entraban en el ámbito de aplicación de la Directiva, y en consecuencia no habiendo sometido dichos proyectos a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental, el Reino de España ha incumplido sus obligaciones en virtud de la Directiva.

- Aplicación en la práctica de las obligaciones de la Directiva 85/337/CEE

14. A la vista de todo lo anterior, se concluye que las autoridades españolas han decidido erróneamente no someter el proyecto “Madrid calle 30” en su conjunto a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental. No obstante, la Comisión ha examinado igualmente si las obligaciones resultantes de la Directiva 85/337/CEE se han cumplido en la práctica, aunque no se haya sometido el proyecto M-30 al procedimiento reglado de evaluación de impacto ambiental.

Tras analizar con detalle la documentación transmitida por las autoridades españolas, los servicios de la Comisión consideran que las actuaciones seguidas por las autoridades españolas no pueden equipararse a la evaluación y a las garantías que hubiera ofrecido dicho procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Los servicios de la Comisión han comprobado que los estudios más completos de carácter ambiental se han realizado de los 4 proyectos, incluidos en las actuaciones 10 y 11, que pueden afectar de manera especial al río Manzanares. Como consecuencia de estos estudios se han señalado medidas correctoras y se han estudiado diversas alternativas con respecto al desvío provisional del río Manzanares y las obras que van a afectar a su cauce y alrededores. Ahora bien, dichos estudios sólo cubrirían una parte del macroproyecto M-30 y de manera parcial, sobre todo los efectos sobre el factor “agua”, no sobre los otros factores. Además, tampoco se habrían seguido los requisitos de procedimiento, de consultas y de participación pública en los términos previstos en la Directiva.

En cuanto a los otros 15 proyectos incluidos en las 13 actuaciones restantes, los servicios de la Comisión han comprobado que los documentados presentados como estudios medioambientales no cuentan con todos los requisitos, la metodología y el rigor de un estudio de impacto ambiental y en la mayoría de los casos sólo abordan cuestiones generales aplicables a todo tipo de proyectos, sin profundizar realmente en función de las obras específicas y de las características de cada zona.

En cuanto a la información pública que ha tenido lugar, se comprueba que ésta se ha referido a los proyectos técnicos, y de manera separada para cada uno, debido a los requerimientos de la legislación administrativa aplicable a la Administración Local, pero no a los pretendidos estudios de impacto ambiental, por otra parte inexistentes, no contándose tampoco con documentos de síntesis no técnicos tal como exige la Directiva. Se comprueba también que, aún así, dentro de esta información pública de los proyectos técnicos, se han recibido alegaciones que reclamaban la realización de un estudio de impacto ambiental y someter todo el proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, siendo la respuesta de las autoridades competentes que ello no era necesario.

En el estado actual de sus informaciones y a tenor de todo lo expuesto, la Comisión, no puede sino concluir que el Reino de España ha incumplido con las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997, al no haber sometido al procedimiento de evaluación de impacto ambiental antes de su autorización el proyecto de reforma de la autovía o vía rápida de circunvalación M-30 y todas las actuaciones urbanas que lleva aparejadas, en la ciudad de Madrid.

En consecuencia, la Comisión invita al Gobierno español, de conformidad con lo previsto en el artículo 226 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, a remitirle sus observaciones sobre lo que precede en el plazo de dos meses a partir de la recepción de la presente carta de emplazamiento.

Una vez conocidas esas observaciones o si dichas observaciones no se le envían en el plazo prescrito, la Comisión se reserva el derecho de emitir, si procede, el dictamen motivado previsto en ese mismo artículo.

Reciba el testimonio de mi más alta consideración.

Por la Comisión

Stavros DIMAS  
Miembro de la Comisión

