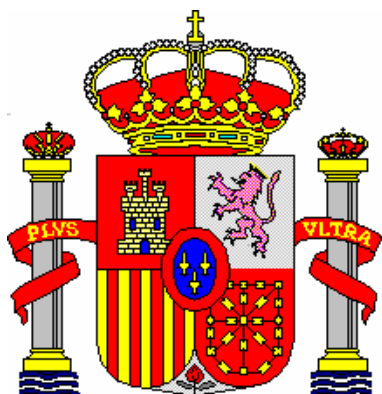




MINISTERIO
DE INDUSTRIA, ENERGÍA
Y TURISMO



**MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS POR
EL QUE SE DECLARAN EXCLUIDOS DEL TRÁMITE DE EVALUACIÓN DE
IMPACTO AMBIENTAL LOS PROYECTOS DE LA PLANTA DE RECEPCIÓN,
ALMACENAMIENTO Y REGASIFICACIÓN DE GAS NATURAL LICUADO (GNL)
EN MUGARDOS (A CORUÑA)**

24 de mayo de 2016



1. Antecedentes y motivación de la propuesta.

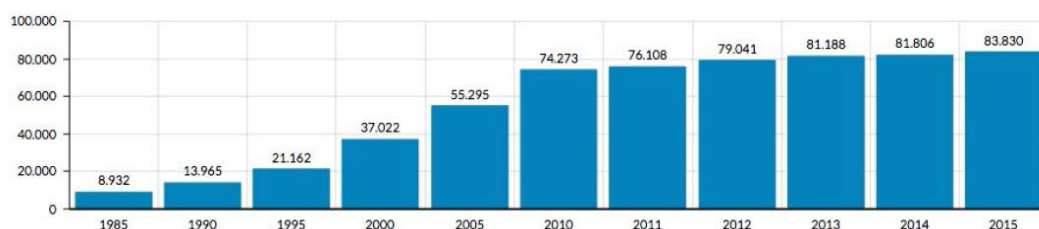
El gas natural juega un papel esencial en la política energética de los países ya que emite menos gases de efecto invernadero que otros combustibles fósiles.

España, al no disponer de yacimientos en producción, importa prácticamente todo el gas natural que consume. El gas natural recorre un largo camino desde que se extrae hasta que llega a los consumidores finales. El aprovisionamiento puede hacerse de dos maneras, transportado por gasoducto o por barco metanero. Los metaneros transportan el gas natural en estado líquido (gas natural licuado) desde el origen hasta las planta de regasificación. En las plantas de regasificación el gas natural licuado se transforma en gas y posteriormente se inyecta en la red de gasoductos o, en caso de que el gasoducto no llegue al punto de consumo, se introduce en camiones cisternas que lo trasportan hasta plantas satélite.

España comenzó a gasificarse en la década de 1960 con la planta de regasificación de Barcelona. La gasificación del país fue lenta hasta los 90 cuando España hizo una decidida apuesta por el gas natural, incrementando de manera muy importante la inversión en las infraestructuras gasistas. Entre 1985 y 1995 se pasó de 8.932 km de redes a 21.162 km y de 159 municipios gasificados a 544. A lo largo de la década de los 2000, se continuó con el esfuerzo inversor, en 2005 se alcanzaron 55.295 km en redes y 1.204 municipios gasificados.

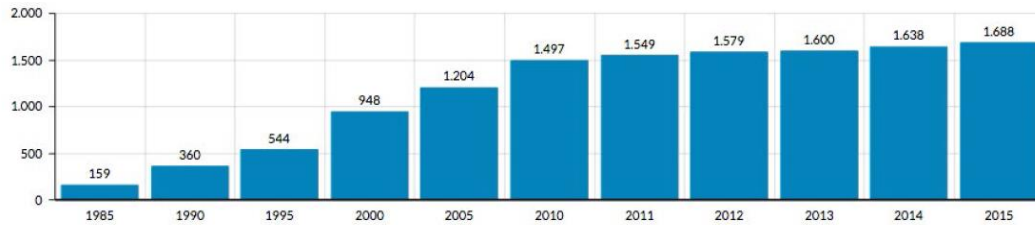
Debido a la escasa interconexión con el resto de la Unión Europea y con objeto de garantizar el suministro diversificando las fuentes y no dependiendo en exceso del gas natural Argelino que llega mediante gasoducto, se apostó decididamente por las plantas de regasificación, que permitían satisfacer la demanda del sector eléctrico siendo por tanto necesarias no solo para garantizar el suministro de gas sino también de electricidad.

Longitud de las redes de transporte y distribución de gas natural (km)

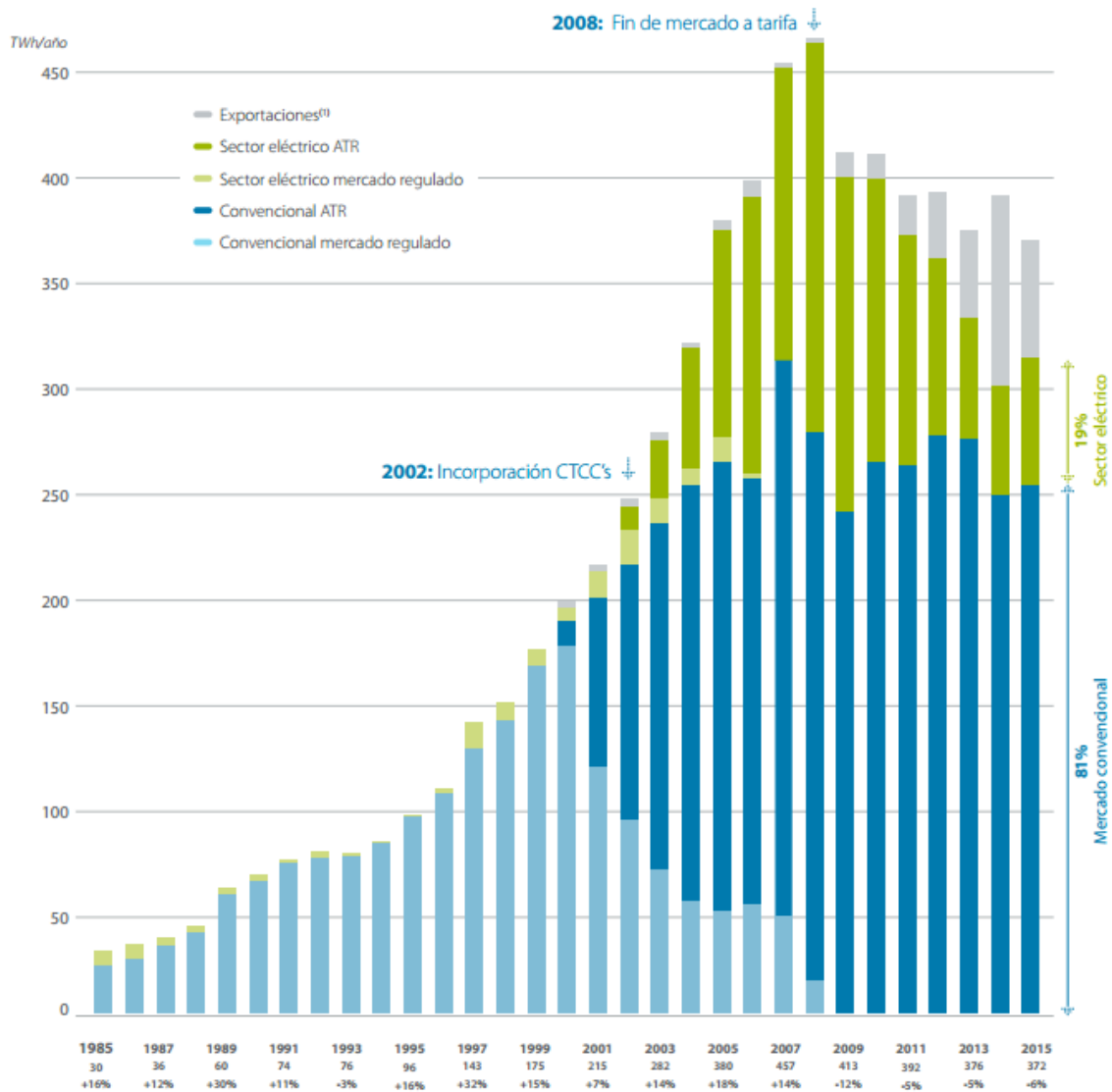




Municipios con suministro de gas natural



Evolución de la demanda de gas natural





La planta de Reganosa se autorizó en 2004, bajo la premisa de ser susceptible de abastecer al sistema gasista, y su construcción redundó en la ampliación y reforzamiento de las infraestructuras gasistas en su zona de influencia. Reganosa colaboró al cumplimiento del objetivo de incrementar la penetración del gas natural desde el momento de su puesta en marcha en 2007, así, el índice de gasificación en Galicia (número de consumidores por cada cien habitantes) ha aumentado 3,8 puntos situándose en un 9,13% a cierre del año 2015, con una tasa media de crecimiento de la demanda convencional de un 10,4% anual desde 2008.

El 28 de marzo de 2016 la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha dictado sentencias por la que anula la autorización administrativa de la planta de Mugarodos y el proyecto de ejecución de las instalaciones. Tal y como se desprende de la motivación de la sentencia, la anulación se fundamenta en la consideración de que, tanto al solicitarse como al otorgarse la autorización, no existía instrumento de ordenación urbanística suficiente que otorgara respaldo al emplazamiento elegido para la instalación.

La sentencia de 28 de marzo se hace eco, ello no obstante, de que en la actualidad está en vigor una nueva modificación puntual del Plan General de Mugarodos para la adecuación de usos de regasificación en el suelo industrial de Punta Promontorio (aprobada por Orden de la Consejería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructura de la Xunta de Galicia de 12 de junio de 2012, y publicada en el Diario Oficial de Galicia de 20 de junio de 2012), si bien destaca que se trata de un hecho sobrevenido que habrá de ser tenido *“en cuenta, sin duda, a la hora de resolver sobre una nueva solicitud que se presente, que habrá de ser examinada atendiendo a los datos concurrentes y al régimen jurídico existente en el momento de su presentación”*. Y todo ello sin perjuicio de la adicional incidencia que quepa otorgar a las previsiones de la disposición adicional duodécima de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obra pública, en relación con las disposiciones adicionales segunda y tercera del mismo texto legal.

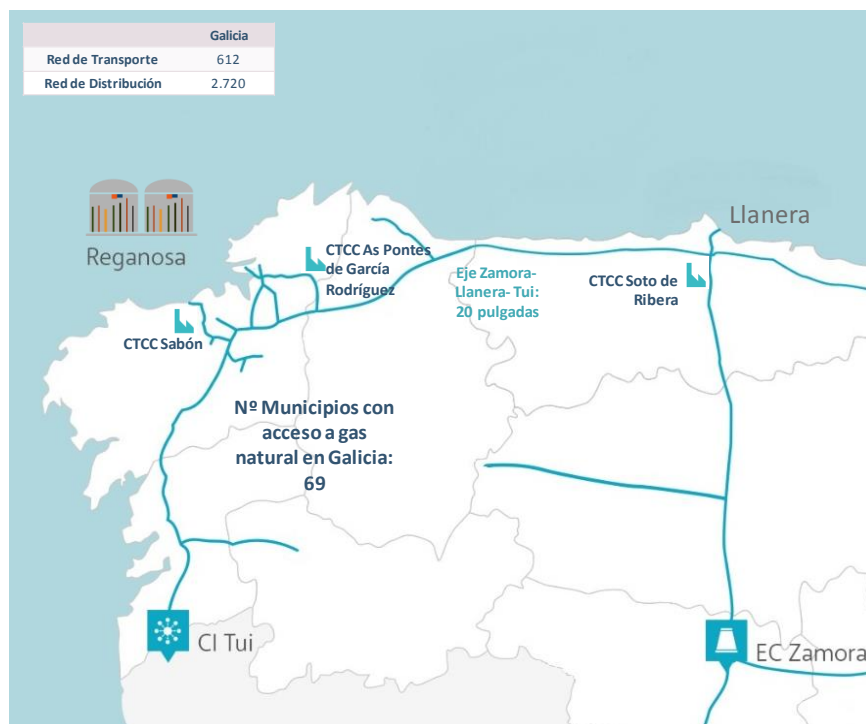
A este respecto, la disposición adicional tercera de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, establece la prevalencia sobre el planeamiento urbanístico, de la decisión estatal respecto a la ejecución del proyecto, en el supuesto de que tales obras vayan a construirse sobre terrenos no reservados por el planeamiento urbanístico, y siempre que no sea posible resolver las eventuales discrepancias mediante acuerdo, llegando incluso la no sujeción de dichos proyectos a licencia o a cualquier otro acto de control preventivo municipal en determinadas circunstancias.



La planta de GNL se encuentra actualmente en funcionamiento, por lo que la anulación de la autorización administrativa implica que la planta debería paralizar su actividad. La obtención de una nueva autorización requiere la tramitación de un nuevo procedimiento, que habrá de someterse a la normativa actualmente en vigor, lo que incluye la obtención de una Declaración favorable de Impacto Ambiental. El tiempo estimado para culminar dicho procedimiento se estima en varios meses.

El mapa siguiente de las infraestructuras actuales de la red de transporte del sistema gasista de Galicia muestra que el suministro de gas en la zona depende de tres entradas:

- De la planta de Mugarodos,
- Del nodo de Llanera que lo une con el resto del sistema gasista español,
- De la Conexión Internacional de Tui que no puede garantizar la capacidad de importación en todas las situaciones de operación.



El peculiar diseño de la red de transporte de gas de Galicia hace que exista una dependencia muy importante de la Planta para garantizar el suministro de la demanda convencional y eléctrica.

Cabe añadir que la actividad de la Planta incrementa la competitividad de las industrias a las que abastece, en términos de ahorro en costes y en reducción



de emisiones. Asimismo, ha permitido el acceso de determinados servicios públicos básicos al suministro de gas, como por ejemplo los Hospitales de Lucus Augusti en Lugo, o Meixoeiro en Vigo.

El Plan de Gasificación de Galicia 2015-2020 incluye la incorporación de 44 municipios con gas natural, a través de plantas satélites de distribución, con una inversión de 195 M€. La paralización de la actividad de Reganosa, supondría una barrera para la implementación del Plan, reduciendo la competitividad de la transformación a gas de los nuevos clientes, e impidiendo la transición a gas de municipios relevantes como A Estrada, Monforte de Lemos, Verín, Sada, Ortigueira, Rianxo, Chantada o Mondoñedo, así como de determinados polígonos industriales como el de O Salnés, Milladoiro, Bertoa, O Campiño y Mos.

2. Riesgos para la seguridad de suministro y para las personas

En este contexto, con fecha 4 de mayo de 2016 el Gestor Técnico del Sistema gasista advirtió sobre las consecuencias que la paralización de la planta de Reganosa tendrían para la seguridad de suministro de gas natural.

Así, por parte del MINETUR se solicitó, con objeto de tener un mejor entendimiento de las consecuencias en la operación física y comercial derivadas de una eventual paralización de la planta de Reganosa, un informe exhaustivo, con carácter urgente, en el que se detallaran las implicaciones en la garantía de suministro del sistema gasista español, delimitando la zona geográfica afectada, los tipos de consumo, en concreto para el sector eléctrico y para la carga de cisternas y en el que se analizaran las implicaciones en la garantía de suministro del sistema gasista portugués, detallando, si es posible, la posición del GTS portugués.

Con fecha 5 de mayo de 2016, el Gestor Técnico del Sistema remitió un informe sobre la necesidad de funcionamiento de la Planta de Reganosa y una nota conjunta con el Gestor Técnico del Sistema Portugués (REN) (se adjunta el informe como Anexo). En el citado informe se concluye lo siguiente:

- Sin la contribución de la Planta de Regasificación de Reganosa, la demanda del área noroeste del Sistema Gasista Español podría no ser satisfecha durante un número importante de días del año de gas (97 días, si se considera como referencia el año 2015), siendo necesario recurrir al Sistema Gasista Portugués –condicionando el movimiento de gas en España y Portugal- para tratar de reducir este problema. En caso de producirse un incidente en la red de transporte de gas en Portugal con afección a la capacidad de transporte en el tramo entre Pombal y Valença do Minho, si no



se dispone de la Planta de Regasificación de Reganosa, no podría garantizarse el aporte de gas a través de la Conexión Internacional de Tuy / Valença do Minho, afectando a los consumos de esa región, que incluyen a la ciudad de Oporto y a una central eléctrica de apoyo al Sistema Eléctrico Nacional Portugués.

- Las restricciones y riesgos anteriormente mencionados, podrían ser reducidos con la entrada en operación de la Tercera Interconexión entre España y Portugal (prevista en el TYNDP alrededor de 2020), que reforzaría, junto con la Conexión Internacional de MidCat –entre la Península Ibérica y el resto de Europa- la seguridad de suministro en la red de alta presión portuguesa, y consecuentemente, reduciría el impacto de un incidente grave que afecte a la capacidad de transporte del gasoducto principal entre Pombal y Valença do Minho; adicionalmente se podría canalizar gas para el apoyo del Sistema Gasista Español. Este hecho refuerza la importancia del desarrollo de este proyecto desde el punto de vista operativo de ambos sistemas.
- En caso de que la Planta de Regasificación de Reganosa no se encontrara disponible en situación de operación normal se reduciría la capacidad firme en el VIP Ibérico, y la capacidad comprometida perdería flexibilidad, ya que, de las dos conexiones físicas que constituyen dicho punto virtual, la de Tuy/Valença do Minho no podría aportar el gas requerido.
- Por lo que los Gestores Técnicos de los Sistemas Español y Portugués confirman la necesidad e importancia de la planta de Regasificación de Reganosa para garantizar la seguridad de suministro del área noroeste del Sistema Gasista Español y para el área norte del Sistema Gasista Portugués.

Cabe asimismo añadir el riesgo vial derivado del incremento de circulación de camiones cisterna en las carreteras nacionales. De las 7.000 cisternas anuales que circulan en la actualidad y recargan en REGANOSA, la distancia media ponderada recorrida por cada camión cisterna son 185 km. En caso de que esta planta no estuviera disponible, las distancias medias recorridas por los camiones cisterna se incrementarían a 1.000 km si la carga se hace desde la planta de GNL de Huelva y a 500 km si se hace desde la planta de GNL de Bilbao.

En consecuencia, para una mejor valoración de los riesgos, el MINETUR solicitó además informes a la Dirección General de Tráfico, a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias y a la Dirección General de Transporte Terrestre.

Por otra parte, se han recibido informes de la Dirección General de Tráfico, el 10 de mayo de 2016, de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, el 11 de mayo de 2016 y la Dirección General de Transporte Terrestre, el 17 de mayo de 2016 que, en síntesis, vienen a destacar el riesgo vial derivado del



incremento de circulación de camiones cisterna en las carreteras nacionales; y la mayor peligrosidad intrínseca que por razón de la carga transportada se pueda derivar en caso de accidente de alguno de los vehículos cisterna en cuestión. De las 7.000 cisternas anuales que circulan en la actualidad y recargan en REGANOSA, la distancia media ponderada recorrida por cada camión cisterna son 185 km. En caso de que esta planta no estuviera disponible, las distancias medias recorridas por los camiones cisterna se incrementarían a 1.000 km. si la carga se hiciera desde la planta de GNL de Huelva y a 500 km si se hiciera desde la planta de GNL de Bilbao.

Pero además valoran que la actual flota de cisternas está ajustada a la demanda presente por lo que la flota nacional de transporte de GNL no estaría preparada en la actualidad para atender esta necesidad sobrevenida ni parece razonable pensar en su aumento en el corto plazo. Igualmente, señalan que la posible falta de disponibilidad de conductores habilitados podría suponer un problema añadido para el traslado de esta mercancía desde Huelva o Bilbao a la zona de Mugardos (ver los informes contenidos en el ANEXO emitidos por la Dirección General de Tráfico, la Dirección General de Protección Civil y Emergencias y la Dirección General de Transporte Terrestre).

Todas estas consideraciones evidencian que la paralización de la operación de la Planta de REGANOSA pondría en peligro la seguridad de suministro tanto del sistema gasista español como del portugués, lo que comprometería la continuidad y seguridad del suministro de gas natural, el cumplimiento de las obligaciones internacionales a que España queda sujeta y, a mayor abundamiento, determinaría un incremento sustancial de la circulación de camiones cisterna por la red viaria nacional, al que sería inherente la generación de un patente riesgo para las personas y bienes.

3. Tramitación urgente y con exclusión de DIA de la nueva autorización administrativa previa y aprobación del proyecto de ejecución

El 10 de mayo de 2016, REGANOSA ha presentado en el Ministerio de Industria, Energía y Turismo una nueva solicitud de autorización administrativa previa y de aprobación del proyecto de ejecución de la planta.

La tramitación de esta solicitud conforme al procedimiento ordinario conlleva una demora en el otorgamiento de la autorización que es incompatible con la debida salvaguarda de la seguridad del suministro y de las personas y bienes, en los términos expuestos en los informes recabados y exige que se impulse la



tramitación de un procedimiento con la mayor celeridad posible, dentro de las posibilidades otorgadas por la normativa vigente.

Así, por Resolución de 25 de mayo de 2016 de la DGPEM se acordó aplicar la tramitación de urgencia al procedimiento administrativo de solicitud de autorización administrativa previa y del proyecto de ejecución de la planta. Esto implica que se reducirán a la mitad los plazos aplicables al procedimiento. Asimismo, la citada resolución acumula la tramitación de ambos expedientes administrativos.

Por otra parte, el artículo 8 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, otorga la facultad al Consejo de Ministros, en supuestos excepcionales y mediante acuerdo motivado, de excluir del procedimiento de evaluación de impacto ambiental proyectos determinados.

Todos los factores y circunstancias expuestos en el informe del GTS, así como en los informes de la DGT, DGTT y DGPCyE a los que antes se ha hecho referencia, evidencian la concurrencia en este caso de la excepcionalidad que justifica que el Consejo de Ministros acuerde que se excluya del procedimiento de evaluación de impacto ambiental el proyecto de la Planta de REGANOSA.

En este sentido, conviene recordar que los procedimientos de evaluación de impacto ambiental tienen por finalidad la integración de los aspectos medioambientales con carácter previo a la construcción de la instalación. A tal fin, no puede obviarse que REGANOSA es una instalación ya construida que ha estado en operación desde el año 2007. Y si bien es cierto que, con ocasión de la originaria autorización de la planta, no era necesaria, por no exigirlo así la normativa entonces vigente (tal y como ha destacado el Tribunal Supremo), la respectiva Declaración Impacto Ambiental, no lo es menos que, posteriormente, REGANOSA ha cumplido adecuadamente con todos los trámites ambientales que le han resultado exigibles. Así, la Planta se ha certificado conforme a estándares medioambientales internacionales como la norma ISO 14.001 y el sistema europeo de gestión y auditoría ambiental (EMAS) y hasta la fecha ha cumplido con los controles ambientales establecidos en las normas aplicables.

A este respecto, REGANOSA ha acompañado con la solicitud de autorización administrativa previa y de aprobación del proyecto de ejecución de la planta un documento denominado "INFORME DE VIABILIDAD AMBIENTAL DE LA PLANTA DE REGASIFICACIÓN DE MUGARDOS".

Este documento realiza una evaluación alternativa ajustada a los principios y objetivos de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre.



El Informe analiza cada uno de los efectos con potencial incidencia ambiental asociados a la operación de la Planta de regasificación de Mugaros, considerando las características del entorno de la instalación. La conclusión de dicho informe, sobre la base de los datos reales obtenidos en el Plan de vigilancia ambiental realizado durante los años de operación de la instalación, es que la Planta de regasificación es viable ambientalmente y la actividad de la Planta no tiene ninguna incidencia significativa susceptible de producir repercusiones apreciables en el medio ambiente o los recursos naturales.

El informe presenta las medidas correctoras implantadas o asociadas a la Planta de regasificación de Mugaros, así como del Plan de Vigilancia y seguimiento ambiental que realiza para la comprobación de la ausencia de efectos ambientales que su operación pudiera causar sobre el entorno. El citado documento concluye que no se han identificado impactos sobre Red Natura, en concreto el espacio ZEC Costa Ártabra, derivados de la actividad de la Planta y que no se prevé que se produzcan efectos directos y/o indirectos significativos o apreciables en el espacio Natura 2000 ZEC Costa Ártabra que puedan determinar un perjuicio sobre la integridad del mismo o los valores naturales que motivaron su inclusión.

De este modo, el “Informe de viabilidad ambiental de la planta de regasificación de Mugaros” se configura, a los efectos del artículo 8.4 a) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, como una evaluación alternativa ajustada a los principios y objetivos de la referida Ley.

En todo caso, el ya referido informe se someterá a valoración de los organismos que se consulten durante el procedimiento de autorización a los efectos de establecer las medidas que resulten necesarias para garantizar la adecuada protección de los recursos naturales y el medio ambiente. A sus resultados, en la resolución que ponga fin al procedimiento, en su caso, se establecerán como condición de operación de la planta las medidas adicionales de prevención, corrección y vigilancia que se estimen necesarias.

4. Análisis de alternativas.

Alternativa 1: Tramitación ordinaria de la planta incluyendo Declaración de Impacto Ambiental.

La primera alternativa contemplada es la tramitación ordinaria de la planta incluyendo Declaración de Impacto Ambiental. Lo que implica la parada de la



Planta de Regasificación durante el periodo de tiempo que medie hasta la finalización del proceso de autorización lo cual, en ningún caso, parece posible en menos de un año sino que, vistos los plazos necesarios en expedientes similares, parece razonable cuantificar en un plazo sensiblemente superior.

Esta opción se ha descartado porque es incompatible con los riesgos señalados para la seguridad de suministro y para las personas.

Alternativa 2: Cierre de la panta y sustitución por infraestructuras alternativas para reforzar las entradas de gas a la zona afectada.

Como segunda alternativa cabe considerar inversiones alternativas en la red de transporte que permitan incrementar las entradas de gas a Galicia, reforzando así la garantía de suministro en la zona. Bajo esta alternativa se cerraría la planta y no se tramitaría la nueva autorización.

Una vez identificadas las infraestructuras necesarias y la inversión necesaria, estas se podrían incluir en el Documento de Planificación de la red de transporte de gas natural. Actualmente está en vigor el documento de Planificación de los sectores de electricidad y gas 2008-2016. Desarrollo de las redes de transporte, no habiéndose comenzado los trabajos para la planificación posterior a 2016 (el sistema gasista, como consecuencia de las altas inversiones llevadas a cabo durante los últimos años, es robusto y no precisa de grandes inversiones en un horizonte a medio/largo plazo).

Una vez incluidas las inversiones en dicho documento, se comenzarían a tramitar, desde el principio, las infraestructuras, incluyendo Declaración de Impacto Ambiental.

Teniendo en cuenta que para aprobar el nuevo documento de planificación debe aprobarse previamente un real decreto habilitante, es imposible que esta alternativa sea más rápida que la nueva tramitación de la planta.

Por todo lo anteriormente expuesto, la medida descrita en el apartado tercero resulta la idónea.