

ESPACIO RESERVADO PARA EL REGISTRO

## **INFORME SOBRE LA RESOLUCIÓN DE 10 DE FEBRERO DE 2016 DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE POR LA QUE SE FORMULA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL FAVORABLE DEL PROYECTO ESTABILIZACIÓN DEL SISTEMA DE PLAYAS MAGDALENA-PELIGROS, TÉRMINO MUNICIPAL DE SANTANDER (CANTABRIA)**

En el mes de abril de 2011, la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino consultó a la entonces Dirección General de Biodiversidad dependiente de la Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad, sobre el alcance que debería tener la evaluación de impacto ambiental del proyecto denominado: *ESTABILIZACIÓN DEL SISTEMA DE PLAYAS MAGDALENA - PELIGROS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE SANTANDER (CANTABRIA)*. El mismo tenía por objeto solucionar los problemas de erosión existentes en las zonas del Balneario de la Magdalena y del Campo de Polo, y evitar la acumulación y pérdida de arena por el contorno lateral junto al muelle del Promontorio de San Martín. El proyecto se localiza fuera del ámbito territorial de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Cantabria, aunque el Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) “Dunas del Puntal y Estuario del Miera” se encuentra muy próximo al área en el que ejecutarán las actuaciones previstas.

En el mismo mes de abril de 2011 la Dirección General de Biodiversidad, organismo del Gobierno de Cantabria competente en materia de Espacios Naturales Protegidos y Red Natura 2000, comunicó al Ministerio que, en cumplimiento de la normativa europea, estatal y regional, se debería incluir en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto un Estudio Específico de Afecciones a la Red Natura 2000 que debería abordar como mínimo los siguientes aspectos:

1º.- Estudio hidrodinámico de las diferentes alternativas que se considerasen en el proyecto, así como de las condiciones anteriores y posteriores a la ejecución del proyecto, en el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera” y en la Bahía de Santander, que incluyera la previsión de las modificaciones del régimen sedimentario y de su evolución previsible.

2º.- Estudio de las afecciones directas e indirectas que se pudieran producir como consecuencia de los cambios hidrodinámicos generados por la ejecución de cada una de las alternativas evaluadas sobre los hábitats naturales de interés comunitario y especies de la Directiva 92/43/CEE presentes en el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera” así como la Bahía de Santander, atendiendo especialmente a aquellas especies sometidas a régimen de protección.

3º.- Las correspondientes medidas de prevención, protección y corrección de impactos ambientales.

4º.- Inclusión en el Plan de Seguimiento y Control de la evaluación hidrodinámica del sistema (procesos de erosión-sedimentación) en el LIC, “Dunas del Puntal y Estuario del Miera”, especialmente de la morfología de la playa de El Puntal, así como de los hábitats naturales de interés comunitario y especies de la Directiva 92/43/CEE que alberga el LIC y la Bahía de Santander, con un diseño de indicadores físicos y biológicos y el correspondiente calendario.

En junio de 2013, el promotor del proyecto envió, a la ya entonces denominada Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza, el Estudio de Impacto Ambiental para su valoración. Tras un análisis de alternativas, la solución que se planteaba consistía en la construcción de un espigón de escollera con dos orientaciones que separe la zona de Magdalena-Bikinis de la zona Magdalena-Peligros, así como la ejecución de un dique de contención y un dique sumergido en la zona del Promontorio de San Martín.

El Estudio de Impacto Ambiental presentado identificaba la afección del dragado así como del vertido de material sobre el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera” por la generación de turbidez, calificándolo como “impacto negativo poco significativo”. En el proyecto se preveían algunas medidas preventivas y correctoras al objeto de evitar o minimizar los efectos identificados en relación a dichas actuaciones. En cuanto a la posible afección al LIC por cambios en la hidrodinámica de la Bahía de Santander, el Estudio de Impacto Ambiental hacía mención al estudio “*Diseño de la canal de navegación del puerto de Santander*” realizado en 1991 por el Grupo de Ingeniería Oceanográfica y de Costas de la Universidad de Cantabria para un proyecto sin relación directa con el que nos ocupa, en el que se estableció que las corrientes de la onda de marea no penetran en la zona de actuación, por lo que las modificaciones fisiográficas del entorno del proyecto no iban a provocar alteraciones en el resto de la Bahía. Por tanto, el Estudio de Impacto Ambiental concluía que el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera” no se vería afectado por cambios en la hidrodinámica ya que las actuaciones del proyecto no modifican el prisma de marea de la Bahía de Santander, ni las condiciones de corrientes de llenante y vaciante en la zona.

Sin embargo el Estudio de Impacto Ambiental presentado no incluía un informe de afección específico de las repercusiones del proyecto sobre los hábitats y especies de interés comunitario objeto de protección presentes tanto en el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera”, como en el resto de la Bahía de Santander. Tampoco se recogía en el mismo un estudio hidrodinámico en el que se describieran las condiciones y características hidrodinámicas actuales así como la previsible evolución como resultado de la ejecución del proyecto, teniendo en cuenta las alternativas planteadas y su repercusión en el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera”, así como en los hábitats y especies de interés comunitario que alberga la Bahía de Santander.

Debe de tenerse en cuenta que la instalación proyectada, mediante la construcción de espigones y diques sumergidos, tiene por objeto modificar el equilibrio actual de los procesos de erosión-sedimentación de la Bahía de Santander en ese punto mediante la alteración del régimen de circulación de las corrientes de marea en la zona de actuación. Dicha alteración, que se desconoce, debería evaluarse mediante el correspondiente estudio hidrodinámico, es decir, un estudio de cómo variarán las corrientes de agua y los procesos asociados a las mismas en la Bahía de Santander a raíz de la ejecución de la actuación, al objeto de poder conocer su orden de magnitud y sus consecuencias sobre el resto de procesos de erosión y sedimentación que se producen en la Bahía de Santander y el Estuario del Miera, para poder, en su caso, establecer las medidas compensatorias y/o correctoras que fuesen necesarias. Cabe destacar que los sistemas dunares, como el del Puntal, dependen en gran medida de los procesos de erosión y sedimentación y que en el entorno de la Bahía de Santander se han identificado varios hábitats de interés comunitario muy sensibles a las alteraciones causadas como consecuencia de la modificación de las corrientes de marea y los procesos sedimentarios, como son las praderas de *Zostera sp.* Por lo tanto la única manera de determinar la variación del prisma y de las corrientes de marea, su magnitud, y su influencia sobre los procesos de erosión y sedimentación que se producen en el entorno de la actuación es la realización del estudio de dinámica mareal referido.

Es necesario resaltar que tanto en las guías metodológicas elaboradas por la Comisión Europea ([http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/guia\\_metodologica\\_tcm7-265286.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/guia_metodologica_tcm7-265286.pdf)), como en las “Directrices para la elaboración de la documentación ambiental necesaria para la evaluación de impacto ambiental de proyectos con potencial afección a la Red Natura 2000”, editada por el propio Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente ([http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/rn\\_cons\\_evaluacion\\_afecciones.aspx](http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/rn_cons_evaluacion_afecciones.aspx)), se

recoge que en el procedimiento ambiental de planes, programas y proyectos que pudieran afectar directa o indirectamente a la Red Natura 2000, tanto el Documento de Inicio como el Estudio de Impacto Ambiental deberían incluir un apartado claramente separado e independiente que contenga un estudio específico de la posible afección a la Red Natura 2000. Dicho apartado **debe ser manejado de forma independiente para o que facilitar su consulta y análisis**, así como su envío a la Comisión Europea si fuera necesario. Además, y de acuerdo a las Directrices del MAGRAMA, el contenido mínimo de dicho apartado será el recogido en el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, en el artículo 46 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y en las recomendaciones recogidas en las distintas guías metodológicas publicadas por la Comisión Europea sobre la implementación del artículo 6 de la Directiva Hábitat.

Por todo ello y considerando que no se habían atendido las peticiones del organismo competente en Red Natura 2000 a la hora de elaborar el Estudio de Impacto Ambiental, la Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza comunicó al promotor del proyecto, con fecha 29 de julio de 2013, que **el Estudio de Impacto Ambiental presentado no era suficiente para asegurar la no afección del proyecto al LIC y por lo tanto no se podía garantizar el cumplimiento de la normativa europea** (Directiva Hábitats 92/43/CEE), **estatal** (Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad) y **regional** (Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza), **reiterando la necesidad de que se elaborase un Estudio Específico de Afecciones** con la suficiente amplitud y nivel de detalle que al menos contemplase el contenido mínimo que ya se indicó en abril de 2011.

Con fecha 29 de febrero de 2016 se recibió notificación por parte de la Demarcación de Costas en Cantabria de la publicación en el BOE del 23 de febrero de 2016 de la Resolución del día 10 del mismo mes, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente por la que se formula Declaración de Impacto Ambiental Favorable del proyecto. Dicha **resolución no incluía ninguna consideración** en relación a lo solicitado en el informe de la Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza de fecha 29 de julio de 2013 **en relación a la adecuada evaluación de repercusiones sobre la Red Natura 2000**, ni desde entonces esta Administración había recibido comunicación alguna respecto a este proyecto ni a su tramitación ambiental.

Por todo ello se solicitó con fecha 7 de abril de 2016 a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente el expediente completo de la tramitación ambiental de dicho proyecto y, en especial, los siguientes documentos que, según se recoge en la Resolución de 10 de febrero de 2016, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto, forman parte del mismo:

- 1.- Solicitud, de 30 de septiembre de 2014, del Organismo Ambiental al promotor del proyecto (Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar) de la realización de un estudio en profundidad de las posibles modificaciones de la dinámica litoral, derivadas de la realización del proyecto; y la realización de un estudio específico de afecciones del proyecto sobre el LIC ES1300005 "Dunas del Puntal y Estuario del Miera" y sobre la Bahía de Santander.
- 2.- Escrito de respuesta de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, de fecha 13 de noviembre de 2014, en el que se considera que las repercusiones de la obra sobre la dinámica litoral así como sobre los espacios próximos con algún tipo de protección ambiental están perfectamente recogidas en el Estudio de Impacto Ambiental presentado.
- 3.- Informe de la Demarcación de Costas de Cantabria, de fecha 16 de octubre de 2014, al que se hace referencia en el documento anterior y en el que se indica que las repercusiones del proyecto sobre la dinámica litoral se encuentran ya perfectamente explicitadas en el Estudio de Impacto Ambiental presentado.
- 4.- Solicitud de informe, de fecha 22 de enero de 2015, del Órgano Ambiental al Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX) en el que se detallara si existía la necesidad de realizar un estudio en profundidad sobre las posibles modificaciones de la dinámica litoral derivadas de la realización del proyecto, si existían posibles efectos sinérgicos o acumulativos de las

estructuras proyectadas en el nuevo escenario propuesto en el Plan Director (PDIPS) de la Autoridad Portuaria de Santander y si como consecuencia de los cambios hidrodinámicos generados por la ejecución del proyecto se pudiera producir algún tipo de afección directa o indirecta sobre el LIC ES1300005 “Dunas del Puntal y Estuario de Miera”, o sobre los hábitats y especies de interés comunitario presentes en el mismo.

5.- Informe del CEDEX, de fecha 13 de marzo de 2015, en el que se da respuesta a lo solicitado en el documento anterior y en el que, entre otras consideraciones, se afirma que no son necesarios estudios adicionales para analizar las modificaciones derivadas de la realización del proyecto y que no existirá afección directa o indirecta del proyecto sobre el LIC “Dunas del Puntal y Estuario de Miera”, o sobre los hábitats y especies de interés comunitario presentes.

Con fecha 22 de abril de 2016 se recibe por parte de la Subdirección General de Evaluación Ambiental la documentación solicitada, que incluía los informes posteriores a la fase de información pública y que esta Dirección General desconocía a pesar de ser la autoridad responsable en la gestión de la Red Natura 2000. Del análisis de dicha documentación se deduce que **no se ha realizado el Estudio Específico de Afecciones a la Red Natura 2000, ni en lo que respecta al LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera” ni en lo relativo a los hábitats y especies de interés comunitario presentes en el resto de la Bahía de Santander**, deficiencia que ya se había puesto de manifiesto por parte de esta administración en el informe de fecha 29 de julio de 2013 sobre el Estudio de Impacto Ambiental del “Proyecto de Estabilización del Sistema de playas Magdalena-Peligros”.

Según consta en la información remitida, y atendiendo a lo exigido por la entonces Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza del Gobierno de Cantabria, la Subdirección General de Evaluación Ambiental del Ministerio, con fecha 29 de septiembre de 2014, y actuando como órgano ambiental, demandó del órgano promotor (Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar), la redacción del Estudio Específico de Afecciones con el contenido establecido por el Gobierno de Cantabria; la solicitud fue respondida por el promotor remitiéndose al propio Estudio de Impacto Ambiental y al informe de las alegaciones presentadas al proyecto y que había sido realizado por el proyectista, no realizándose el Estudio de Afecciones demandado por el órgano ambiental. Ante esa respuesta, nuevamente la Subdirección General de Evaluación Ambiental, con fecha 22 de enero de 2015, solicita el requerido Estudio Específico, en este caso al CEDEX, sobre los extremos exigidos por el Gobierno de Cantabria.

Pero **el informe del CEDEX**, que posteriormente va a servir de elemento decisivo para asegurar la no afección a Natura 2000 en la Declaración de Impacto Ambiental positiva previa a la aprobación del proyecto, **tampoco realiza el Estudio Específico de Afecciones** sino que se limita a reproducir dos informes, ya referidos en el Estudio de Impacto Ambiental y contenidos en el propio “Proyecto de Estabilización del Sistema de playas Magdalena-Peligros” (Anejos 3 y 4 del mismo), para asegurar que no son previsibles afecciones en la hidrodinámica más allá de las obvias en la zona concreta de actuación, descartándose por tanto afecciones en el LIC y en el resto de la Bahía de Santander.

Así, el primero de los informes (Anejo 3 del proyecto de obras) evalúa exclusivamente la eficacia de las obras proyectadas para lograr el objetivo de estabilizar las playas de La Magdalena-Peligros, no analizándose los efectos hidrodinámicos más allá de ese ámbito. El segundo informe (Anejo 4 del proyecto de obras) analiza también exclusivamente la dinámica litoral del área de las playas de La Magdalena-Peligros-Bikinis, sin valorar las interacciones con el área ocupada por el LIC.

Dado que esos dos informes no analizan los posibles cambios hidrodinámicos en el conjunto de la Bahía, ni tampoco en el ámbito del LIC, ya que, literalmente, “*en opinión del CEDEX no se esperan cambios en la dinámica general de la bahía como consecuencia de las obras ya que el volumen del prisma de marea casi no varía*”, el único argumento que aporta el CEDEX para descartar las afecciones más allá del área de las obras es que están a “*bastante distancia*” (página 6 del informe CEDEX) de dicho LIC. En realidad dicha distancia, que es inferior

al kilómetro, no parece ser excesiva y menos aún en el medio acuático, y, en todo caso, el área de obras se sitúa dentro de la Bahía de Santander, ámbito en el que existen hábitats y especies de la Directiva 92/43/CEE para los que también es exigible la evaluación de impactos, por lo que entendemos que **no es en absoluto adecuado sostener con el único argumento de la “distancia” la no existencia de afecciones.**

De hecho, la posibilidad de que determinados impactos de las obras se extiendan más allá del área estricta de actuación se reconoce expresamente en el Estudio de Impacto Ambiental, tanto en el bentos de zonas adyacentes (IMP12, pp. 79), como por la movilización de sustancias nocivas debido a los dragados que son necesarios para las obras (IMP07, pp. 78), impacto calificado como “Negativo Significativo” y que como es obvio puede extenderse más allá de la zona de afección directa del proyecto. Es más, el propio Estudio identifica posibles impactos de las obras en el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera”; en concreto en la página 77 del Estudio, se señalan impactos tanto de los dragados como de los vertidos de materiales (IMP01 e IMP02), señalándose literalmente respecto a los primeros que: *“El movimiento de los fondos, pondrá en suspensión partículas de sustrato muy finas, del diámetro de limos, además de todas aquellas sustancias depositadas en el lecho, provenientes de la actividad mareal de la Bahía y la actividad de navegación. Estas partículas son susceptibles de llegar a las orillas de la canal, el sistema de playas de La Magdalena – Peligros en su margen Oeste y las Dunas del Puntal en su margen Este (ver figura 29). Estos materiales finos pueden afectar a la fauna bentónica y la que vive enterrada en el sustrato, por cubrimiento de la misma, obstrucción de estructuras, etc. Este impacto se considera Negativo poco significativo debido a que la actividad mareal y el oleaje arrastrarán la mayor parte de este material en suspensión, y a que la playa del Puntal ejercerá un efecto laminador de las comunidades terrestres. Las más perjudicadas serían las comunidades de la playa del Puntal, pero por lo general son medios pobres con baja diversidad y riqueza”*. Dado que **no se ha realizado ningún estudio específico de los hábitats y especies** de la playa del Puntal, que forma parte del LIC, estas conclusiones del Estudio de Impacto Ambiental no se sustentan en ningún dato objetivo, pero confirman que **el promotor ha reconocido la existencia de afecciones de las obras proyectadas en los valores de la Red Natura 2000 y cuya entidad, sin embargo, no ha sido evaluada.**

En definitiva, el sucinto informe del CEDEX, -que en lo que concierne a las afecciones a la Red Natura 2000 no llega siquiera al folio de extensión-, no aporta nada nuevo a lo esgrimido en el Estudio de Impacto Ambiental y que ya en su momento fue considerado manifiestamente insuficiente por esta Dirección General, porque **no se asegura la inexistencia de afecciones a los hábitats y especies de interés comunitario** de la Directiva 92/43/CEE presentes en el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera” y en el resto de la Bahía de Santander, incumplándose lo establecido en los artículos 6.3 y 11 de la Directiva 92/43/CEE.

En concreto, se han omitido los siguientes aspectos requeridos por esta Administración en la fase de consultas previas y en la información pública del Estudio de Impacto Ambiental:

- 1.- No se ha realizado el estudio hidrodinámico de cada una de las alternativas consideradas, ni de las condiciones anteriores y posteriores a la ejecución del proyecto ni en el LIC “Dunas del Puntal y Estuario del Miera” ni en el resto de la Bahía de Santander.
- 2.- No se han estudiado las afecciones de la alternativa seleccionada en los hábitats y especies de la Directiva 92/42/CEE presentes en la Bahía de Santander, a pesar de que en el propio Estudio de Impacto Ambiental (apartado 7.5.2) se reconoce, por ejemplo, la existencia en la Bahía de praderas de *Zostera*, características del hábitat de interés comunitario 1140 “*Llanos fangosos o arenosos que no están cubiertos de agua cuando hay marea baja*” incluido en el Anejo I de la Directiva 92/43/CEE. El muy deficiente análisis de los valores ambientales del LIC y del resto de la Bahía de Santander que se realiza en el Estudio de Impacto Ambiental, imposibilita que en éste se pueda realizar una adecuada evaluación del impacto de las obras sobre los hábitats y especies de la Directiva 92/43/CEE que están presentes en la Bahía. Esas deficiencias no se han subsanado en las fases

posteriores del procedimiento.

3.- El Plan de Seguimiento no incluye la evaluación de las posibles variaciones en la morfología de la playa de El Puntal, ni indicadores físicos y biológicos específicos para el seguimiento de los hábitats y especies de la Directiva presentes en la Bahía de Santander en general, y en el LIC en particular, cuestiones que se ponían también de manifiesto en el informe de esta Dirección General sobre el Estudio de Impacto Ambiental.

Por todo el expuesto, y una vez examinada toda la documentación del expediente que ha sido remitida por el órgano promotor, esta Dirección General **considera necesario recurrir la aprobación del "Proyecto de Estabilización del Sistema de playas Magdalena-Peligros", por no haberse analizado adecuadamente las posibles afecciones de las obras previstas en los hábitats y especies de interés comunitario presentes en el LIC "Dunas del Puntal y Estuario del Miera" y en el resto de la Bahía de Santander**, vulnerándose lo establecido en los artículos 6.3 y 11 de la Directiva 92/43/CEE, en el artículo 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y en el artículo 35 de la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza.

En Santander a 25 de abril de 2016

EL JEFE DEL SERVICIO  
DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

Fdo.: Ángel Serdio Cosío

Vº Bº EL DIRECTOR GENERAL  
DEL MEDIO NATURAL

Antonio J. Lucio Calero