



EL DEFENSOR DE LES PERSONES

INFORME SOBRE EL PROYECTO CASTOR

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: Novembre de 2014

Informe sobre el projecte Castor

Maquetació: Síndic de Greuges

Imprès sobre paper ecològic

Disseny original: America Sanchez

Foto portada: © Síndic de Greuges de Catalunya

ÍNDEX

1. INTRODUCCIÓ	5
2. CRONOLOGIA DELS FETS	7
3. CONTINGUTS DE LES REUNIONS DE TREBALL DEL SÍNDIC DE GREUGES AMB ENTITATS SOCIALS I COL·LEGIS PROFESSIONALS	11
4. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS	13
ANNEXOS	17

1. INTRODUCCIÓ

El Govern espanyol va aprovar el Reial decret llei 13/2014, de 3 d'octubre, pel qual s'adopten mesures urgents en relació amb el sistema gasista i la titularitat de centrals nuclears, mitjançant el qual s'accepta la renúncia de la concessió del magatzem de gas Castor i es fixa una indemnització per a la companyia Escal UGS, SL, d'1.350.729 euros.

Així, s'atorga a la concessionària la compensació prevista en l'article 14 del Reial decret 855/2008, de 16 de maig, per a l'explotació del magatzem subterrani de gas natural anomenat Castor, en cas que les instal·lacions reverteixin a favor de l'Estat, malgrat que aquestes instal·lacions quedin hibernades. No obstant això, l'Estat es

reserva el dret a reclamar als beneficiaris de la compensació les responsabilitats que puguin correspondre per l'incompliment de les seves obligacions, la qual cosa podria acabar excloent la compensació o, com a mínim, reduir-la significativament.

En qualsevol cas, es tracta d'un projecte de gran complexitat i que ha assolit una dimensió extraordinària, atès que ha passat de tractar-se d'una problemàtica que, malgrat l'abast i la transcendència del projecte en si, afectava bàsicament el conjunt de ciutadans veïns de la plataforma a convertir-se en un problema que afectarà tots els ciutadans de l'Estat espanyol, que, com a usuaris del sistema gasista, veuran repercutida en la factura del gas la indemnització que es pagui a l'empresa concessionària Escal UGS, SL.

2. CRONOLOGIA DELS FETS

Aquest apartat recull una cronologia de les actuacions que s'han portat a terme en la tramitació administrativa del projecte Castor, que ha estat sotmès a diferents legislacions sectorials i a l'obtenció d'un seguit de permisos i llicències.

1. La fase d'investigació del projecte té com a objectiu determinar-ne la viabilitat i s'inicia amb l'atorgament del permís d'investigació. La Llei 34/1998, de 7 d'octubre, del sector d'hidrocarburs, i el Reial decret 2362/1976, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei sobre investigació i explotació d'hidrocarburs, de 27 de juny de 1974 (vigent en el moment d'atorgament del permís d'investigació), regulaven el permís d'investigació que conferia al seu titular àmplies facultats per investigar la superfície atorgada en les condicions establertes en la Llei.

2. El projecte Castor va obtenir el permís d'investigació que estableix el Reial decret 2056/1996, de 6 de setembre, pel qual es va atorgar el permís d'investigació d'hidrocarburs anomenat Castor, situat a la zona C, subzona a), publicat en el BOE núm. 234, de 27 de setembre de 1996.

3. En el BOE núm. 11, de 13 de gener de 2004, es publica l'Ordre ECO/3805/2003, de 17 de desembre, sobre la cessió del permís d'investigació d'hidrocarburs «Castor» d'«España Canada Resources, Inc., Sucursal en España» a favor d'«Escal-UGS, SL», a l'empara del que estableix la Llei 34/1998, de 7 d'octubre, del sector d'hidrocarburs.

4. Mitjançant l'Ordre ITC/2631/2004, de 14 de juliol, publicada en el BOE núm. 186, de 3 d'agost 2004, es va prorrogar el període de vigència del permís d'investigació per a un període de tres anys (fins al setembre de 2007).

5. Un cop determinada la viabilitat del projecte en la fase d'investigació, s'inicia la fase d'explotació amb l'atorgament de la concessió a Escal UGS, SL, mitjançant el Reial decret 855/2008, de 16 de maig, per a l'explotació del magatzem subterrani de gas natural anomenat Castor, publicat en el BOE núm. 136, de 5 de juny de 2008.

6. L'any 2008 la Direcció General de Polítiques Ambientals i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya va fer algunes consideracions sobre aspectes que calia millorar de l'estudi d'impacte ambiental tramitat pel Ministeri de Medi Ambient, Medi Rural i Marí, a l'efecte de garantir la mínima afecció al medi natural proper i als veïns potencialment afectats per aquest projecte, i amb l'objectiu d'adoptar mesures correctores i preventives per intentar minimitzar els impactes que aquest projecte pogués causar a l'entorn.

7. En el BOE de 5 de març de 2008, mitjançant una correcció d'errors, el Ministeri de Foment va modificar les coordenades marines del projecte Castor, ja que part d'aquestes coordenades estaven situades en aigües de la Generalitat de Catalunya i van passar a aigües valencianes.

8. En data 23 d'octubre de 2009, la Secretaria d'Estat per al Canvi Climàtic, atorga la declaració d'impacte ambiental del projecte magatzem subterrani de gas natural Amposta, publicada en el BOE núm. 272, d'11 de novembre de 2009.

Aquesta declaració d'impacte ambiental no va tenir en consideració, malgrat les denúncies rebudes, l'apartat de risc sísmic, al qual s'havien referit l'Observatori de l'Ebre, la Plataforma Ciutadana de les Terres del Sénia, la mateixa Generalitat de Catalunya i també altres particulars.

9. En data 7 de gener de 2010, la Subdelegació del Govern a Castelló dona resposta (a través de l'empresa Escal UGS, SL) a les al·legacions presentades per la Plataforma de les Terres del Sénia, amb relació a l'activitat sísmica de la zona. L'empresa no va apreciar raons per incloure a l'avaluació d'impacte ambiental un estudi de freqüència de l'activitat sísmica, atès que, d'acord amb la Norma de construcció sismoresistent (NCS-02), tant les instal·lacions de magatzem subterrani com el traçat del gasoducte s'ubiquen dins una zona de la península en la qual l'acceleració sísmica bàsica representa un risc sísmic baix.

10. Un cop obtinguda aquesta explotació, mitjançant Resolució de 7 de juny de 2010, la Direcció General de Política Energètica i Mines atorga a Escal UGS, SL, l'autorització administrativa i el reconeixement d'utilitat pública de les instal·lacions i els serveis

necessaris per al desenvolupament del projecte de magatzem subterrani Castor, la qual cosa es publica en el BOE núm. 145, de 15 de juny de 2010.

D'altra banda, les instal·lacions marines van obtenir la concessió d'ocupació del domini públic maritimoterrestre atorgada pel Ministeri de Medi Ambient el mes d'abril de 2010.

11. La planta d'operacions situada a Vinaròs va obtenir una autorització ambiental integrada, mitjançant Resolució de 2 de febrer de 2010, de la Direcció General per al Canvi Climàtic de la Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Urbanisme i Habitatge de la Generalitat Valenciana, per la qual s'atorga a Escal UGS, SL, la instal·lació de combustió amb una potència tèrmica superior a 50 MW, anomenada planta d'operacions en terra per al servei de magatzem estratègic de gas natural Castor.

12. Per Sentència de 15 d'abril de 2013, l'Audiència Nacional (Sala Contenciosa Administrativa) estima el recurs interposat per Río Cenja, SA, per la qual s'anul·la la Resolució del secretari d'estat de Canvi Climàtic del Ministeri de Medi Ambient i Medi Rural i Marí, de 23 de novembre de 2009, sobre la decisió de no sotmetre a avaluació d'impacte ambiental el projecte de connexió del sistema gasista amb l'emmagatzematge subterrani Castor, Tarragona-Castelló.

13. Els mesos de setembre i octubre de 2013 es produeixen els terratrèmols durant els treballs d'injecció de gas a la plataforma marítima.

14. El mes de setembre de 2013, arran dels primers sismes, el Síndic de Greuges obre una actuació d'ofici en el marc de la qual es dirigeix al Defensor del Poble per suggerir-li que: 1) es prenguin les mesures suficients per garantir que es paralitza preventivament el projecte Castor, mentre es fan els estudis necessaris per determinar les conseqüències de les injeccions de gas en el terreny; 2) que l'administració competent investigui l'impacte de medi ambiental d'aquest projecte; 3) que si, arran d'aquests estudis i investigacions, es conclou que hi ha un risc tant per a les persones com per al medi ambient es paralitzi definitivament l'execució del projecte Castor, i, finalment, 4) que

s'informi els municipis afectats i els òrgans competents de la Generalitat de Catalunya de les actuacions que es duguin a terme i dels resultats de les investigacions, amb la màxima transparència.

Cal tenir present que s'han quantificat en més de 1.000 els sismes que han tingut lloc en aquella zona, el més gran de 4,2 graus a l'escala de Richter.

15. El 26 de setembre de 2013 el Ministeri d'Indústria, Energia i Turisme ordena el cessament temporal de tota activitat al magatzem subterrani de gas Castor, mentre es demana la informació sobre l'activitat sísmica detectada a la zona, en concret a l'Institut Geogràfic Nacional. També es demana un informe a l'Institut Geològic Miner.

16. El mes d'octubre de 2013 la Fiscalia de Castelló obre una investigació d'ofici per aclarir si el projecte Castor és el causant dels sismes registrats a la zona. Durant el mes d'octubre de 2013 la Generalitat Valenciana activa el pla de risc sísmic en fase de seguiment, davant la seqüència de sismes a l'entorn de la plataforma marítima Castor, davant de les costes de Vinaròs. Per la seva banda, la Generalitat de Catalunya declara l'alerta sismològica SISMICAT.

17. Per Sentència de data 14 d'octubre de 2013 el Tribunal Suprem desestima el recurs presentat pel Govern espanyol contra la disposició que preveu indemnitzacions a Escal UGS, SL, en el cas d'extinció o caducitat de la concessió. En concret, la Sentència del Tribunal Suprem, tal com assenyala el Reial decret Llei 13/2014, d'extinció de la concessió, declara que la compensació establerta per rescat anticipat en el Reial decret que atorga la concessió és compatible i no entra en contradicció amb la previsió de reversió gratuïta prevista genèricament en la Llei d'hidrocarburs. El Tribunal Suprem no reconeix un dret del concessionari de la plataforma Castor a ser compensat en cas de rescat anticipat que operi de forma automàtica com a conseqüència necessària i ineludible de la finalització anticipada de la concessió, sinó que aquesta compensació està condicionada al compliment de dos requisits: operativitat de les instal·lacions i absència de dol o negligència.

La compensació pel valor residual opera encara que hi hagi dol o negligència, però tampoc no es genera automàticament, d'acord amb el criteri del Tribunal, ja que pot ser reduïda o anul·lada en funció de les circumstàncies de l'extinció i el dol o la negligència imputats. A banda d'això, en aquest cas, també cal que les instal·lacions es puguin explotar perquè el Tribunal considera que la compensació indemnitzava el perjudici de no poder continuar explotant la inversió feta i compensa el correlatiu benefici per a l'Estat derivat de continuar explotant les instal·lacions, la qual cosa no es produiria si les instal·lacions no poguessin ser explotades.

18. El mes de juliol de 2014 la defensora del poble es va dirigir al síndic per informar-lo de la suspensió de les seves actuacions amb relació a la plataforma Castor perquè la Fiscalia de Castelló havia iniciat actuacions.

19. El 14 de juliol de 2014 el Síndic de Greuges es va dirigir a la Fiscalia Provincial de Castelló per conèixer l'abast de les actuacions d'investigació portades a terme.

20. Arran de les primeres queixes formulades al Síndic de Greuges per part de la Plataforma en Defensa de les Terres del Sénia, el 15 de juliol de 2014 el síndic es va dirigir a la defensora del poble europeu i al Comissionat pels Drets Humans del Consell d'Europa, per traslladar les queixes de la Plataforma amb relació a la manca de resposta de les institucions europees i la vulneració del dret d'accés a la informació.

21. El mes de setembre de 2014 la Plataforma en Defensa de les Terres del Sénia va lliurar al Síndic de Greuges més de 500 queixes, en les quals s'expressa el rebuig al projecte i s'assenyala la importància d'exigir responsabilitats a les administracions que van aprovar el projecte, malgrat els advertiments i els informes tècnics de risc.

22. Per tramitar les queixes rebudes per part de la Plataforma, en data 1 d'octubre de 2014 el síndic es va adreçar al ministre d'Indústria, Energia i Turisme per sol·licitar-li informació respecte de la situació actual de la plataforma Castor d'emmagatzematge de gas natural, arran de la renúncia de la concessió per part de l'entitat Escal UGS, SL, participada per ACS i per l'empresa CLP. I també es va adreçar a la defensora europea, al president del Congrés

dels Diputats, a la defensora del poble, als departaments d'Interior i d'Empresa i Ocupació, i als diferents defensors autonòmics.

23. El Govern espanyol, mitjançant el Reial decret llei 13/2014, de 3 d'octubre, pel qual s'adopten mesures urgents amb relació amb el sistema gasista i la titularitat de centrals nuclears, accepta la renúncia de la concessió del magatzem de gas Castor i fixa una indemnització per a la companyia. El Reial decret llei no preveu les anàlisis de riscos i les conseqüències dels sismes que van tenir lloc a la zona, ni tampoc les possibles indemnitzacions i compensacions, en cas que corresponguin, a les persones afectades per danys materials i morals.

El cost efectiu mínim (valor avui dia) derivat de l'aplicació del Reial decret llei de la indemnització inicial prevista més els interessos corresponents a trenta anys, els costos que genera la plataforma mentre no es decideixi la solució tècnica i els costos del seu possible desmantellament són aproximadament 3.500 milions d'euros, que són els que es repercutiran sobre els consumidors.

24. Arran de l'aprovació d'aquesta norma, el Síndic va obrir una nova actuació d'ofici per estudiar possibles vies d'impugnació respecte d'aquesta decisió. Per aquest motiu, va convocar diverses entitats socials i col·legis professionals a una reunió de treball per analitzar conjuntament l'adopció de possibles mesures, amb l'objectiu d'evitar les conseqüències negatives que pot tenir el Reial decret llei 13/2014 per als ciutadans, també com a consumidors.

Paral·lelament, el Síndic es va adreçar als diversos grups parlamentaris al Congrés dels Diputats per suggerir que es votés en contra de la convalidació del text del Reial decret llei 13/2014, de 3 d'octubre, o que, en cas que s'hi votés a favor, fos tramitat com a projecte de llei i, per tant, pogués donar lloc a la presentació d'esmenes.

Amb aquesta voluntat, el Síndic va preparar unes esmenes, que es van comentar amb les entitats socials i els col·legis professionals assistents a les reunions de treball a la seu del Síndic, amb la finalitat que, en el marc de la tramitació de la norma esmentada com a

projecte de llei, hi poguessin ser incorporades i orientessin la línia de l'actual Reial decret llei.

El contingut d'aquestes esmenes és el següent:

1) Que es paralitzi el pagament de la indemnització tenint en compte que Enagás Transporte SAU encara ha de completar els informes i els estudis necessaris per comprovar la correcta construcció, manteniment i utilització de l'emmagatzemament.

2) Que es declari, sense més tràmits, a través d'experts designats per la Generalitat de Catalunya i en coordinació amb el Govern de l'Estat, la necessitat de fer uns peritatges per quantificar els danys materials que han patit els ciutadans de les Terres de l'Ebre com a conseqüència dels terratrèmols; i que la Generalitat de Catalunya presti un servei d'assessorament i de suport als afectats perquè s'instin les reclamacions que puguin correspondre.

3) Que també es prevegin els danys morals i que, a aquest efecte, s'avaluï a les persones que els reclamen, en les mateixes condicions, suport i assessorament que en el cas dels afectats per danys materials.

4) Que es prioritzi el pagament als afectats, bé via responsabilitat, bé en previsió pressupostària específica.

5) Que dins d'un termini de sis mesos tècnics independents facin un estudi per saber com la hibernació de la plataforma Castor pot afectar el medi ambient i que també s'estudii com afectarà el manteniment de l'estructura, complementari a l'informe que ha de portar a terme Enagás.

6) Tota imputació de costos ha de requerir que la Comissió Nacional dels Mercats i de la Competència, el Consell d'Estat i el Col·legi d'Enginyers de Camins, Canals i Ports facin un dictamen per saber si es van complir els requisits estrictament necessaris per garantir que el projecte era plenament viable. Mentre no s'emeti aquest informe, cal paralitzar qualsevol pagament a Escal UGS SL.

7) Que els costos que pugui comportar el procés del desmantellament de la plataforma Castor no s'imputin als consumidors del sistema gasista.

8) Que es paralitzi el pagament de la indemnització, previst per d'aquí a trenta-cinc dies, fins que s'hagi depurat la responsabilitat d'Escal UGS, SL, amb relació a la gestió del projecte.

Aquestes esmenes també es van traslladar als defensors autonòmics, a la defensora del poble i als grups polítics del Parlament de Catalunya amb representació parlamentària al Congrés dels Diputats.

25. No obstant això, el passat 16 d'octubre el Reial decret llei 13/2014 va ser convalidat per majoria absoluta en el Congrés dels Diputats i també va ser rebutjada la seva tramitació com a projecte de llei.

26. Per la seva banda, en data 14 d'octubre de 2014 el Síndic va rebre l'escrit de la defensora del poble, en el qual informa que s'ha dirigit a la Fiscalia de l'Audiència Provincial de Castelló per conèixer si han finalitzat les diligències d'investigació penal, informació de la qual encara no disposa. Així mateix, informa que està estudiant el Reial decret llei 13/2014, pel que fa a la renúncia del concessionari, la hibernació de les instal·lacions, l'assignació de l'Administració de les instal·lacions a Enagás Transporte SAU, el reconeixement d'inversions i de costos a Escal UGS, SL, pel valor net de la inversió i els drets de cobrament d'Enagás Transporte SAU amb càrrec al sistema gasista.

La defensora del poble indica que la queixa de la Plataforma Ciutadana en Defensa de les Terres del Sénia i la de l'Ajuntament d'Alcanar es tramitarà un cop es conegui la decisió de la Fiscalia i el seu abast.

27. El 3 de novembre de 2014 la defensora del poble comunica telefònicament al síndic que està estudiant la problemàtica de la plataforma Castor de nou i li demana els materials i els informes de què disposi.

3. CONTINGUT DE LES REUNIONS DE TREBALL DEL SINDIC DE GREUGES AMB ENTITATS SOCIALS I COL·LEGIS PROFESSIONALS

Arran de la publicació del Reial decret llei 13/2014, de 3 d'octubre, pel qual s'adopten mesures urgents amb relació al sistema gasista i la titularitat de centrals nuclears, el Govern espanyol accepta la renúncia de la concessió del magatzem de gas Castor i es fixa una indemnització per a la companyia.

Per aquest motiu, el Síndic ha mantingut reunions amb representants d'entitats socials i de col·legis professionals, arran de les quals es van crear unes comissions amb l'objectiu d'assolir acords sobre possibles vies d'impugnació amb relació a la indemnització fixada, i també amb la voluntat d'apuntar presumptes irregularitats en la gestió, la tramitació i l'execució del projecte, tot això des d'una perspectiva de caràcter tècnic i jurídic.

En aquestes reunions de treball, hi han participat el Col·legi Oficial de Geòlegs, el Col·legi d'Enginyers de Camins, Canals i Ports de Catalunya, el Col·legi d'Enginyers Industrials de Catalunya, el Col·legi d'Advocats de Barcelona, el Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya, l'Observatori del Deute en la Globalització i el senyor Josep Giner, geòleg que col·labora amb la Plataforma Ciutadana en Defensa de les Terres del Sénia, que també ha estat convidada a aquestes reunions.

El resultat d'aquestes comissions de treball és el que es detalla a continuació:

2.1. Comissió de treball de caràcter tècnic

L'objectiu d'aquesta comissió és intentar conèixer si, tal com s'ha afirmat, les injeccions de gas Castor han estat les causants dels terratrèmols, circumstància que els estudis elaborats afirmen sense reserves. També s'han intentat objectivar possibles negligències en l'execució del projecte.

L'informe tècnic aportat en el marc d'aquesta comissió conclou el següent:

1) Que hi ha seriosos dubtes sobre la validesa del sistema geològic i, consegüentment, del model dinàmic, fonamentalment per la manca d'evidència en la qual s'ha basat Escal UGS, SL, evidències a les quals tampoc no han tingut accés els auditors tècnics del projecte.

2) Que els riscos geològics han estat subestimats, o bé ignorats, i els estudis no s'han portat a terme de forma professional, atès que manca una estimació dels costos associats (econòmics, mediambientals, socials, etc.), sobretot amb relació a la probabilitat d'un terratrèmol catastròfic a la zona a conseqüència del projecte Castor.

3) Que les recomanacions de l'Institut Geològic i Miner d'Espanya sobre les bones pràctiques en la injecció de gas tampoc van ser seguides per Escal UGS, SL.

Els tècnics apunten com una altra via d'estudi per analitzar el funcionament d'aquesta plataforma la possibilitat d'accedir a la documentació acreditativa del resultat de les injeccions que es van fer el 2012 per conèixer si es podien extreure conclusions del que va passar amb posterioritat al setembre de 2013.

Hi ha disparitat de criteris entre els tècnics pel que fa a l'oportunitat del desmantellament de la planta o la possibilitat que en sigui viable el funcionament en un futur. S'apunta que només els geòlegs petrolífers o els enginyers de magatzem poden determinar la viabilitat o no de la plataforma Castor.

2.2. Comissió de caràcter jurídic

El Síndic de Greuges, juntament amb el Col·legi d'Advocats, ha estudiat des del punt de vista jurídic quines iniciatives podria adoptar o impulsar el Síndic per qüestionar la decisió adoptada pel Govern de l'Estat de compensar el concessionari de la plataforma Castor per la renúncia a la concessió, amb el valor net de la inversió feta.

Per elaborar les conclusions es parteix de les valoracions fetes inicialment pel Síndic de Greuges i les aportades pels participants en el grup de treball convocat amb aquesta finalitat; en especial, les formulades per

l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona (ICAB) i també les del Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya.

Les conclusions d'aquest grup de treball són les següents:

- Demanar a la institució del Defensor del Poble que valori, en el marc de les funcions que li atorga la seva llei reguladora, la possibilitat de formular recurs d'inconstitucionalitat contra el Reial decret llei 13/2014. I també instar el Parlament de Catalunya i el Govern de la Generalitat de Catalunya a la presentació d'aquest recurs.
- Sol·licitar a la Comissió Nacional dels Mercats i de la Competència que informi si la compensació que el Reial decret llei indicat atorga a Escal UGS, SL, és contrària a les regles de la competència, de

conformitat amb el que estableix la Llei estatal 15/2007, de 3 de juliol, de defensa de la competència.

- Demanar, per mitjà de la institució del Defensor del Poble Europeu, a la Comissió Europea que, en el marc de les seves competències, investigui d'ofici si l'actuació de l'Estat espanyol concretada en el Reial decret llei 13/2014 constitueix un ajut d'estat prohibit pel tractat fundacional de la Unió Europea.
- Sol·licitar al Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya que valori si l'activitat de la plataforma ha causat danys al medi ambient i, si és així, que instrueixi un expedient per determinar si hi ha hagut infracció i instar el causant a la reparació.

4. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

Com a qüestió prèvia, cal tenir present que hi ha les diligències d'investigació penal núm. 367/2013 que se segueixen a la Fiscalia de l'Audiència Provincial de Castelló, amb relació a les quals a hores d'ara no hi ha constància que s'hagi adoptat cap decisió.

De fet, la institució del Defensor del Poble ha suspès les seves actuacions amb relació a les queixes formulades respecte a qüestions de tramitació del projecte, com ara les peticions d'informació ambiental o el procediment seguit per a la valoració de les al·legacions, qüestions que recauen directament sobre un fet determinant com és l'avaluació del risc sísmic.

Per tant, caldrà veure l'abast de la decisió que adopti la Fiscalia de l'Audiència Provincial de Castelló respecte a l'oportunitat d'instruir el corresponent procediment penal, per conèixer quines de les qüestions (tramitació del projecte, atorgament de la concessió i execució) queden al marge del procediment penal.

Amb independència d'aquesta circumstància, el Síndic vol analitzar des d'una perspectiva de bona pràctica administrativa si les actuacions portades a terme per les diverses administracions implicades han seguit aquests paràmetres de bones pràctiques.

D'acord amb el contingut del Codi de bones pràctiques administratives aprovat pel Síndic de Greuges en data 2 de setembre de 2009, una bona administració és la que informa, la que escolta i la que respon, la que actua de manera transparent, la que impulsa la participació dels ciutadans, la que gestiona amb rigor i la que assumeix plenament les seves responsabilitats.

En el cas de l'execució del projecte Castor, d'entrada sembla que s'hagi obviat una gran part d'aquests principis de bones pràctiques administratives.

En primer lloc, i principal, cal destacar la manca de transparència i de resposta per part de l'Administració de l'Estat pel que fa a l'accés a la informació, atès que ha quedat acreditat que no ha garantit l'accés de les persones sol·licitants als documents públics que conformen la totalitat de l'expedient

administratiu del projecte de la plataforma Castor, quan és responsabilitat de l'Administració adoptar les mesures necessàries per fer pública la màxima informació que es troba en poder seu, per promoure la transparència i procurar la participació informada de les persones en qüestions d'interès públic.

Mentre això no es produeixi, i partint de la documentació a la qual ha tingut accés el Síndic, aportada bàsicament per la Plataforma Ciutadana en Defensa de les Terres del Sénia i per l'Ajuntament d'Alcanar, i també de les conclusions dels tècnics que han format part del grup de treball organitzat pel Síndic de Greuges, es poden extreure les conclusions següents:

A) Irregularitats des del punt de vista de la legislació d'impacte ambiental

L'informe facilitat pel Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya posa de manifest que "el COAMB constata que s'han localitzat indicis per investigar presumptes negligències en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental i, per tant, en l'execució del projecte. Aquestes presumptes negligències en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental haurien pogut comportar la materialització d'impactes ambientals crítics en forma de moviments sísmics".

D'acord amb la informació de què disposa la institució es pot afirmar que hi podria haver irregularitat en la tramitació del projecte des del punt de vista de la legislació d'impacte ambiental de projectes, atesa la subdivisió del projecte en projectes més petits amb l'objectiu d'evitar que s'hagués de sotmetre de nou a avaluació d'impacte ambiental el projecte de connexió del sistema gasista amb l'emmagatzematge subterrani Castor, Tarragona-Castelló.

Aquesta irregularitat ha quedat confirmada per la Sentència de 15 d'abril de 2013 de l'Audiència Nacional (Sala Contenciosa Administrativa), la qual estima el recurs interposat per Río Cenja, SA, i anul·la la Resolució del secretari d'estat del Canvi Climàtic del Ministeri de Medi Ambient i Medi Rural i Marí de 23 de novembre de 2009.

L'actuació de l'Administració podria vulnerar l'article 20 del Reial decret legislatiu 1/2008,

d'11 de gener, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'avaluació d'impacte ambiental de projectes (actualment derogat per la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental), la qual cosa és constitutiva d'una infracció de caràcter molt greu (l'inici de l'execució d'un projecte que s'ha de sotmetre a avaluació d'impacte ambiental, d'acord amb l'annex I, sense haver obtingut prèviament la declaració d'impacte ambiental corresponent).

No hi ha constància, a posteriori, que s'hagi incorporat la declaració d'impacte ambiental relativa a la modificació del projecte (gasoducte, connexió del projecte).

B) Manca d'incorporació d'informes de risc sísmic en la declaració d'impacte ambiental

La declaració d'impacte ambiental (DIA) del projecte magatzem subterrani de gas natural Amposta, formulada en data 23 d'octubre de 2009 per la Secretaria d'Estat per al Canvi Climàtic, no va considerar, malgrat els advertiments, l'apartat de risc sísmic al qual s'havien referit l'Observatori de l'Ebre, la Plataforma Ciutadana de les Terres del Sénia, la mateixa Generalitat de Catalunya i també altres particulars.

Davant d'aquesta circumstància, i un cop constatat el risc sísmic existent ja en l'informe de l'Observatori de l'Ebre de l'any 2005, que finalment es va traduir en els més de 1.000 sismes produïts durant els mesos de setembre i octubre de 2013, es tracta d'un supòsit clar de mala praxi de l'Administració, perquè, tot i conèixer i estar advertida d'una probabilitat elevada de sismes, no va fer incorporar un informe de l'Institut Geològic Nacional o de l'Institut Geològic Miner, el qual sí que va demanar amb posterioritat, un cop van tenir lloc els terratrèmols.

En definitiva, de la informació disponible hi ha indicis per deduir que l'empresa Escal UGS, SL, tot i ser coneixedora dels informes de risc sísmic que es van incorporar en el tràmit d'informació pública, els va obviar en la DIA, la qual cosa també comporta una infracció del Reial decret legislatiu 1/2008, per ocultació de dades, falsejament o manipulació maliciosa en el procediment d'avaluació.

Així doncs, es podrien exigir responsabilitats a l'Administració per l'aprovació d'aquesta DIA i també a l'empresa Escal UGS, SL.

C) Rescissió de la concessió

Des del punt de vista de la rescissió de la concessió, cal tenir present que l'article 14 del títol de concessió fixa com a condició per compensar la inversió feta que les instal·lacions continuïn operatives. En concret, la Sentència del Tribunal Suprem de 14 d'octubre de 2013, sobre el títol de concessió, destaca que aquest requisit enllaça directament amb el fonament mateix de la compensació, com a indemnització pel perjudici derivat de no poder explotar les instal·lacions durant tot el període de vigència de la concessió i el correlatiu enriquiment injust de l'Administració, que rescata unes instal·lacions que pot explotar sense haver assumit el cost de la seva implantació.

L'operativitat de les instal·lacions Castor es va suspendre per mitjà de la Resolució de la Direcció General de Política Energètica i Mines de 26 de setembre de 2013, prorrogada per la Resolució de 18 de juny de 2014. En el moment d'aprovar el Reial decret llei d'extinció, l'explotació de les instal·lacions i les operacions d'emmagatzematge de gas estaven en aquesta situació de suspensió.

Juntament amb l'extinció de la concessió, amb compensació pel valor net de les instal·lacions, el Reial decret llei acorda que les instal·lacions quedin en situació d'hibernació, en espera dels resultats dels estudis de seguretat que esmenta la mateixa norma, i sense descartar el desmantellament de la instal·lació, si no ofereix garanties de seguretat. La decisió final sobre l'ús de les instal·lacions s'ha d'adoptar per acord del Consell de Ministres, que haurà de determinar si és viable, i en quins termes, l'explotació de les instal·lacions (article 1 del Reial decret llei 13/2014).

Per tant, malgrat que és difícil delimitar el significat de l'estat d'hibernació, el que és cert és que no es pot considerar que la instal·lació estigui operativa i en disposició de ser explotada, perquè es prohibeix expressament la injecció o l'extracció de gas natural en el dipòsit soterrani i, menys encara, es pot garantir que serà explotable en el futur, ja que no se'n descarta el desmantellament, en funció dels resultats dels estudis de seguretat.

Tanmateix, el Reial decret llei reconeix la indemnització màxima a la concessionària – valor net de les instal·lacions que s'ha d'abonar d'una sola vegada i en el termini de trenta-

cinc dies des de l'entrada en vigor de la norma (article 4.2)–, sense que es compleixi, en el moment en què es reconeix el dret a compensació, el requisit d'instal·lacions operatives que marca el títol de concessió i que el Tribunal ha considerat determinant per al naixement d'aquest dret a compensació.

Consegüentment, cal entendre que el Reial decret llei opta per eludir els dos requisits que fixa el títol de concessió i que la Sentència que ha valorat aquest títol ha considerat vinculats a la naturalesa pròpia del dret a compensació, incompatible amb l'absència d'enriquiment injust per part de l'administració titular del magatzem (operativitat de les instal·lacions) i amb la responsabilitat dolosa o negligent del concessionari com a causa de l'extinció anticipada.

Malgrat que aquesta circumstància no té incidència des de la perspectiva de la configuració del dret a compensació en el títol de concessió, també cal destacar que, en el cas de la plataforma Castor, l'extinció de la concessió s'ha formalitzat a partir de la renúncia del concessionari, i no per iniciativa de l'Administració, si bé aquesta prèviament havia acordat la suspensió de l'activitat fins a garantir-ne la seguretat.

D) Afectació als ciutadans de la zona d'influència de la plataforma i als usuaris del sistema gasista

L'afectació que ha causat el magatzem Castor als ciutadans, principalment d'Alcanar, Sant Carles de la Ràpita i Ulldecona, és inqüestionable, i no només des del punt de vista de la inseguretat i sensació de perill real derivada dels terratrèmols patits als mesos de setembre i octubre de 2013, amb sismes d'intensitat de fins a 4,2 de l'escala Richter, i dels danys materials que ha comportat en alguns casos, sinó també dels anys d'angoixa i preocupació dels ciutadans de les Terres del Sénia en veure que s'estava tramitant un projecte sobre el qual hi havia la certesa, basada en informes tècnics, de risc sísmic.

Ara, a més, l'afectació als ciutadans té un abast més ampli, ja que no només afecta o ha afectat els ciutadans veïns del magatzem de gas Castor, sinó tots els ciutadans de l'Estat espanyol, atès que la renúncia de la concessió d'aquest magatzem per part de l'empresa concessionària, i consegüent pagament de la

indemnització per part de l'Estat, repercutirà en els consumidors finals de la xarxa de gas.

Des d'aquesta perspectiva, les qüestions que planteja el fet que el cost econòmic de la rescissió d'un projecte promogut per una administració pública, però executat en règim de concessió per una entitat privada que pretenia lucrar-se legítimament amb la seva explotació, sigui assumit, en exclusiva, per l'administració concedent i per tots els ciutadans no es pot respondre amb una simple remissió a les previsions normatives.

En qualsevol cas, i des de l'òptica d'una bona pràctica de l'Administració, els ciutadans no poden entendre que s'hagin de fer càrrec durant trenta anys, en la seva factura del gas, de la indemnització que el Govern de l'Estat farà efectiva en el temps extraordinari de trenta-cinc dies des de la publicació del Reial decret llei 13/2014 a l'empresa Escal UGS. Sembla que aquesta urgència en el pagament està lligada al pagament dels *project bonds* (bons de projectes) que es van emetre a iniciativa del BEI (Banc Europeu d'Inversions) per finançar el deute de construcció del projecte Castor i que s'han de fer efectius als bonistes abans del 30 de novembre d'enguany.

E) Responsabilitats derivades del pagament de la indemnització

En la tramitació del projecte Castor, i especialment en el pagament de la indemnització, no es poden obviar les responsabilitats polítiques existents. Precisament, la justificació que l'exposició de motius del Reial decret llei 13/2014 dóna per motivar l'opció per declarar l'extinció de la concessió mitjançant una norma amb rang de llei és que l'article 59.3, lletra f), del Reial decret llei 8/2014, d'aprovació de mesures urgents per al creixement, la competitivitat i l'eficiència, estableix que només es poden establir altres costos del sistema gasista per norma amb rang de llei.

És, per tant, la decisió del Govern de l'Estat de resoldre la concessió i compensar el concessionari amb càrrec al conjunt del sistema gasista la que imposa que les condicions es fixin en una norma amb rang legal. Cal tenir en compte que per acordar el rescat de la concessió no era necessària una norma amb rang de llei. El que imposa que així

sigui és la decisió d'indemnitzar el concessionari de forma immediata i amb càrrec al conjunt del sistema gasista.

Evitar –o rescabalar a posteriori– el cost per als usuaris només es podria aconseguir per dues vies. La primera via, sense recorregut en aquest moment perquè s'ha convalidat el Reial decret llei amb relació a aquesta previsió, era optar per posposar la compensació fins a poder determinar les eventuais responsabilitats de la concessionària i la viabilitat de les instal·lacions.

La segona via, com que es tracta d'una norma amb rang de llei, és la impugnació davant el Tribunal Constitucional, tot i que amb relació només a la seva adequació al marc constitucional. Així, la indemnització acordada per norma amb rang legal només quedaria sense efecte si així ho acordés el Tribunal Constitucional, en judici de constitucionalitat de la norma, o bé si la Comissió Europea –el Tribunal de Justícia de la Unió Europea, en darrer terme– acordés la revisió del pagament perquè el considerés contrari a les normes europees sobre ajuts d'estat, tal com ja s'ha assenyalat.

D'acord amb les consideracions precedents, el Síndic de Greuges formula recomanacions les següents:

1) Que la institució del Defensor del Poble articuli la presentació d'un recurs d'inconstitucionalitat i sol·liciti la suspensió cautelar de l'article 4.2 del Reial decret llei 13/2014. Així mateix, que la Generalitat i el Parlament de Catalunya, de conformitat amb les seves competències, presentin recurs d'inconstitucionalitat contra el Reial decret esmentat.

2) Que el Govern de l'Estat prioritzï el pagament als afectats, per danys materials o morals, després d'un peritatge dut a terme per experts designats per la Generalitat de Catalunya i en coordinació amb el Govern de l'Estat.

3) Que el Govern de l'Estat creï un organisme independent que elabori un dictamen per saber si es van complir els requisits necessaris per garantir que el projecte era plenament viable, i que en especial analitzi el compliment de les dues condicions que indica el Tribunal

Suprem i el respecte a la legislació mediambiental. I així, consegüentment, que se supediti l'efectivitat del pagament de la indemnització al seu resultat.

4) Que es desmantelli la plataforma Castor, atès que hi ha indicis raonables, avalats per l'informe de l'Observatori de l'Ebre de risc sísmic de l'any 2005 i corroborats després pels episodis sísmics dels mesos de setembre i octubre de 2013, que la zona on s'ubica la plataforma és susceptible de terratrèmols, llevat que s'aporti un estudi rigorós d'experts en la matèria que garanteixin el contrari.

5) Que la Comissió Nacional dels Mercats i de la Competència informi si la compensació que el Reial decret llei indicat atorga a Escal UGS, SL, és contrària a les regles de la competència, de conformitat amb el que estableix la Llei estatal 15/2007, de 3 de juliol, de defensa de la competència.

6) Que el Defensor del Poble Europeu sol·liciti a la Comissió Europea que, en el marc de les seves competències, investigui d'ofici si l'actuació de l'Estat espanyol concretada en el Reial decret llei 13/2014 constitueix un ajut d'estat prohibit pel Tractat fundacional de la Unió Europea.

7) Que el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya valori si l'activitat de la Plataforma ha causat danys al medi ambient i, si és així, que instrueixi expedient per determinar si hi ha hagut infracció i, si s'escau, que insti el causant a la reparació.

8) Que es depurin les responsabilitats derivades d'una mala praxi de l'Administració, que s'han concretat en manca de transparència i de resposta per part de l'Administració de l'Estat pel que fa a l'accés a la informació, en absència de bones pràctiques en la tramitació i l'execució del projecte, i en una gestió inadequada per part dels responsables polítics i els mateixos gestors de l'empresa Escal UGS, SL.

9) Que es faci arribar aquest informe als diversos defensors autonòmics.

10) Que s'informi les diferents entitats socials que treballen per a la defensa dels drets dels consumidors del contingut d'aquest informe.

ANNEXOS

A continuació, s'aporten els informes originals del Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya, de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona (seccions constitucional, administrativa, ambiental i de la competència), de l'Observatori del Deute en la Globalització i del geòleg Josep Giner de què s'ha servit la Comissió de Treball sobre el Projecte Castor, constituïda a instàncies del Síndic de Greuges, per emetre les seves recomanacions. Les altres aportacions tècniques que hagin pogut fer la resta d'integrants de la Comissió de Treball ja apareixen recollides en l'informe.

- Informe Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya
- Informe de la Secció Constitucional de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona
- Informe de la Secció Administrativa de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona
- Informe de la Secció Ambiental de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona
- Informe de la Secció de la Competència de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona
- Informe de l'Observatori del Deute en la Globalització
- Informe del geòleg Josep Giner

El Col·legi d'Ambientòlegs de Catalunya (COAMB) ha format un grup de treball ad hoc compost per la Presidenta, el Secretari, el Vocal d'Estudis, Projecte i Recerca, i varis professionals col·legiats especialistes en l'àmbit que ens afecta. També s'han constatat els fets i s'han recollit les aportacions del Col·legi d'Ambientòlegs de la Comunitat Valenciana.

El COAMB ha estudiat la informació aportada consistent en la relació de tràmits administratius efectuats pel projecte Castor, i de forma especial els tràmits referents a la legislació d'impacte ambiental de projectes.

El COAMB dictamina que:

1.- Segons l'establert als articles 15 i 45 de la Constitución Española, els ciutadans espanyols tenen dret a la vida, a la integritat física i a disfrutar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona.

Article 15 de la Constitución Española:

Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, (...).

Article 45 de la Constitución Española:

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

2.- El COAMB constata que el projecte CASTOR ha ocasionat impactes ambientals crítics en forma de moviments sísmics de magnitud 4,2 graus en l'escala de Richter, que han pogut vulnerar el dret a la integritat física i moral, i el dret a disfrutar d'un medi ambient adequat als habitants de les zones afectades a les províncies de Tarragona i Castelló.

El COAMB constata que s'han localitzat indicis per investigar presumptes negligències en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental i per tant en l'execució del projecte. Aquestes presumptes negligències en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental haurien pogut comportar la materialització d'impactes ambientals crítics en forma de moviments sísmics.

Els indicis de presumptes negligències en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental són els següents:

2.1.- Pel que fa al conjunt de la tramitació prèvia i consultes, el fet de la subdivisió del projecte gran en projectes petits, contradiria la normativa estatal i europea. Hi ha nombrosa jurisprudència en aquest sentit. Per exemple, la sentència 401/2010 de l'Audiència Nacional respecte la "*Resolució de 5 de novembre de 2009, de la Secretaria de Estado de Cambio Climático, per la qual s'adopta la decisió de no sotmetre a avaluació ambiental del projecte connexió amb l'emmagatzematge subterrani Castor, Tarragona-Castelló*", avala aquest fet.

Respecte aquest punt, l'article 20 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*, especifica que:

Infracciones en materia de evaluación de impacto ambiental

1. Sin perjuicio de las infracciones que, en su caso, puedan establecer las comunidades autónomas, las infracciones en materia de evaluación de impacto ambiental en el caso de proyectos privados llevados a cabo por persona física o jurídica privada se clasifican en muy graves, graves y leves.

2. Son infracciones muy graves:

a) El inicio de la ejecución de un proyecto que debe someterse a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con el anexo I, sin haber obtenido previamente la correspondiente declaración de impacto ambiental.

b) El inicio de la ejecución de un proyecto contemplado en el anexo II, que deba someterse a evaluación de impacto ambiental, sin haber obtenido previamente la correspondiente declaración de impacto ambiental o la decisión de no sometimiento a evaluación de impacto ambiental a que se refiere el artículo 17.

Per tant, hi hauria indicis per investigar una infracció molt greu de la normativa estatal.

2.2- Respecte a la Declaració d'Impacte Ambiental (DIA) del *projecte magatzem subterrani de gas natural Amposta* formulada per la Secretaria de Estado de Cambio Climático el 23 d'octubre de 2009; s'observa que a la pàgina 94816 del BOE on es publica especifica que :

"El observatorio del Ebro, considera que se debe estudiar la frecuencia y magnitud de la actividad sísmica incluyendo pruebas que aseguren que las presiones debidas a la inyección no causen fracturas en las rocas."

I en la mateixa pàgina, però en l'apartat d'informació pública s'indica:

*“En el transcurso del procedimiento legalmente establecido, se recibieron 141 escritos procedentes de particulares y organizaciones afectadas.
Los particulares colindantes a la zona de actuación alegan inseguridad por peligro de explosión y de terremotos, (...)”*

Tot i les esmentades sol·licituds, en tota la resta de la DIA i el procés d'avaluació d'impacte ambiental no es torna a considerar més el potencial risc sísmic. Per tant és pot considerar un impacte detectat durant el procediment d'informació pública que no ha estat avaluat i caracteritzat. Amb l'execució del projecte s'ha acabat demostrant que ha estat un impacte crític pel qual s'ha hagut de "hibernar" el projecte.

L'any 2006 ja hi havien dos estudis realitzats per la Universitat Ramon Llull¹ i la Universitat de Barcelona² que alertaven del risc sismològic de la zona.

Per tant, hi ha indicis per formular un presumpte supòsit en el que l'empresa promotora coneixia el risc d'impacte ambiental per moviments sísmics induïts, però aquest va ésser obviat durant el procés d'avaluació d'impacte ambiental.

Respecte aquest punt, l'article 20 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*, especifica que:

Infracciones en materia de evaluación de impacto ambiental

3. Son infracciones graves:

- a) La ocultación de datos, su falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación.*
- b) El incumplimiento de las condiciones ambientales en que debe realizarse el proyecto de acuerdo con la declaración de impacto ambiental, así como de las correspondientes medidas protectoras y correctoras.*
- c) El incumplimiento de las órdenes de suspensión de la ejecución del proyecto.*
- d) El incumplimiento, por parte de los promotores de proyectos incluidos en el anexo II, de la obligación de someterlos al procedimiento establecido en la sección 2.ª del capítulo II.*
- e) El incumplimiento por parte de los promotores de los proyectos incluidos en el anexo II de la obligación de suministrar la documentación señalada en el artículo 16.*

¹ Arantza Ugalde. CSIC/Universitat Ramon Llull (URL), 2005.

² Hector Perea Manera. Universitat de Barcelona (UB), 2006.

Per tant, hi hauria indicis per investigar una presumpta " *ocultación de datos, su falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación*", fet que suposa una infracció greu de la normativa estatal.

Si en un procediment legal s'acabés provant que en l'expedient administratiu del projecte hi ha algun informe del Instituto Geológico i Minero de España (IGME), òrgan anàleg o de l'empresa promotora, el qual provés que l'empresa coneixia el potencial impacte i que va ésser obviat en la DIA, es podria demostrar un infracció greu de la legislació d'avaluació d'impacte ambiental per "*ocultación de datos, su falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación*".

Respecte a aquest punt, també es vol fer constar que els articles 22 i 23 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*, especifiquen que:

Artículo 22

Suspensión de la ejecución del proyecto o de actividades por omisión o defectos en la evaluación de impacto ambiental

1. Sin perjuicio de lo señalado en el artículo 20.5, si un proyecto de los sometidos obligatoriamente a evaluación de impacto ambiental comenzara a ejecutarse sin haber obtenido previamente la correspondiente declaración de impacto ambiental, se suspenderá su ejecución a requerimiento del órgano ambiental, o del que determine la comunidad autónoma en su ámbito de competencias sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiese lugar.

2. Asimismo, sin perjuicio de lo dispuesto en el citado artículo 20.5, el órgano sustantivo acordará la suspensión en los siguientes supuestos:

a) Cuando se hubiere acreditado la ocultación de datos o su falseamiento o la manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación, siempre que hubiere influido de forma determinante en el resultado de dicha evaluación.

b) Cuando se hubieren incumplido o transgredido de manera significativa las condiciones ambientales impuestas para la ejecución del proyecto.

Artículo 23

Reparación e indemnización de daños

1. Cuando la ejecución de los proyectos a que se refiere el artículo anterior produjera una alteración de la realidad física, su titular deberá proceder a la reparación de la misma en la forma que disponga la administración. A tal efecto, ésta podrá imponer multas coercitivas sucesivas de hasta 300.51 euros cada una, sin perjuicio de la posible ejecución subsidiaria por la propia Administración, a cargo de aquél.

2. En cualquier caso el titular del proyecto deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados. La valoración de los mismos se hará por la Administración pública competente,

previa tasación contradictoria cuando el titular del proyecto no prestara su conformidad a aquélla. A tal efecto, y cuando resulte de aplicación, se estará a lo dispuesto en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad medioambiental.

Per tant, el fet d'acreditar *"la ocultación de datos o su falseamiento o la manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación, siempre que hubiere influido de forma determinante en el resultado de dicha evaluación"* és fonament suficient per a la suspensió del projecte, la reparació i la indemnització dels danys causats, segons la normativa estatal d'impacte ambiental en la que es fonamenta la pròpia DIA.

A tals efectes, es considera que hi ha indicis fonamentats per a sol·licitar la inconstitucionalitat del *Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista y la titularidad de centrales nucleares* atès que, en cas de confirmar-se *"la ocultación de datos o su falseamiento o la manipulación maliciosa"* en el procediment d'avaluació d'impacte ambiental del projecte "Castor", la hivernació del projecte "Castor" no és garantia suficient per al compliment dels articles 15 i 45 de la Constitución Española, en la població l'àrea afectada.

Finalment, considera que si mitjançant procediment judicial es demostra *"ocultación de datos o su falseamiento o la manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación, siempre que hubiere influido de forma determinante en el resultado de dicha evaluación"* en procediment d'avaluació d'impacte ambiental del projecte "Castor", hi ha base legal suficient perquè aquest sigui suspès, desmantellat i s'indemnitzin els danys personals, materials i ambientals presumptament causats.

Barcelona, 25 d'octubre de 2014

OBSERVACIONES SOBRE EL REAL DECRETO – LEY 13/2014, RELATIVO AL ALMACENAMIENTO SUBTERRÁNEO DE GAS NATURAL DENOMINADO “CASTOR”

Como consecuencia de la reunión mantenida ayer, 16 de octubre, en el ICAB con asistencia de la Vicedecana y de los Presidentes de las Secciones de Derecho Administrativo, Ambiental, Constitucional, Comunitario e Internacional y Derecho de la Competencia y de la Propiedad Industrial, damos una serie de ideas solicitadas por el Síndic de Greuges, de estricto carácter jurídico, por si pueden ayudarle en la defensa de los intereses que defiende y, muy especialmente, de los consumidores y usuarios afectados.

I.- La disposición comentada

El RD Ley 13/14, precisamente por su carácter de Ley, no puede ser impugnado en la jurisdicción contencioso-administrativa, sin perjuicio de que su contenido afecta directamente a los ciudadanos, y especialmente, a los consumidores y usuarios, causándoles graves perjuicios y, entre ellos la obligación de asumir el pago de una cifra no inferior a los 3.000 millones de euros, según la noticia aparecida hoy en la página 4 del suplemento “Viure” de La Vanguardia.

Es muy importante considerar que la disposición, con fuerza de Ley, es en realidad una Ley de “caso único” o de “destinatario único”, porque se refiere esencialmente al concesionario del almacenamiento subterráneo ESCAL UGS, S.L.

La restricción que su carácter formal implica para los medios de defensa y garantía, no debe hacernos olvidar las graves infracciones jurídicas en que incurre.

II.- La contradicción causal

Toda indemnización, como la prevista en el RD Ley exige, desde el Derecho Romano, la existencia previa de una responsabilidad, es decir, de una actuación dolosa o negligente, que causa un daño y que implica la existencia de un nexo causal entre aquella actuación y el daño causado.

El RD Ley parte de la existencia, no acreditada, de la actuación dolosa o negligente de la Administración, sin comprobar siquiera si la persona a indemnizar (el concesionario) ha incurrido en una actuación dolosa o negligente de la que deriva el daño y no de la actuación de la Administración.

Todas las normas jurídicas de nuestro ordenamiento, desde la Ley de Expropiación

Forzosa de 1954 (artículo 121), hasta la Ley 30/92 (artículo 139.1, que lo reproduce) hasta la jurisprudencia constante del TS, exigen que el que pretende la indemnización no haya incurrido en culpa o negligencia.

En el RD Ley se ha operado a la inversa. Se presume la culpa y responsabilidad de la Administración pero en su artículo 2.4 se deja abierta la posibilidad de exigir responsabilidades a la concesionaria *“tanto a resultas de los eventuales vicios o defectos en su ejecución que puedan presentar las instalaciones y se pongan de manifiesto dentro de los diez años siguientes a la entrada en vigor del presente Real Decreto Ley como de las acciones u omisiones que como titular de la concesión haya desarrollado durante su período de vigencia”*.

La falta de causa o, mejor, el reconocimiento de la existencia posible y probable de otra causa de exoneración de la responsabilidad del que indemniza, priva al RD Ley del menor fundamento jurídico.

El interés público no es el de indemnizar al concesionario con carácter urgente y sin tener en cuenta las consecuencias de su conducta que podrían llegar a ser, incluso, delictivas.

Si se produce la necesidad de atender a un pago no previsto en la Ley de Presupuestos, la doctrina y la jurisprudencia exigen el acudir a un crédito extraordinario o a un suplemento de crédito, pero no a repartir su importe entre los ciudadanos, o peor, entre algunos de ellos que no tienen responsabilidad ni obligación ninguna

III.- La causalización de la cifra a indemnizar

Ignoramos el contenido de los dictámenes imparciales que han debido emitirse para la cuantificación del supuesto importe a indemnizar y para su atribución a la actuación de la Administración, en vulneración de un principio tan fundamental como el de que el que es la causa de la causa debe ser responsable también del daño causado, a menos que pruebe lo contrario. Principio fundamental del que se hacen eco desde 1888 los artículos 1.902 y siguientes del Código Civil.

El concesionario titular de la instalación, que la construyó y la puso en funcionamiento, debe responder de los daños causados, de los peligros creados y de las consecuencias de la paralización de su funcionamiento en evitación de daños mayores.

IV.- La financiación de la indemnización

Con independencia de que la Administración no tiene causa alguna para indemnizar al concesionario, con carácter urgente, en importes elevadísimos y haciendo además recaer el pago de la indemnización a los consumidores y usuarios, esta última circunstancia constituye un verdadero fraude de Ley, un abuso de derecho y la vulneración de los principios de la buena fe y de la confianza legítima (arts. 6.4 y 7.2 del Código Civil, y 3.1 de la Ley 30/92, modificado por la Ley 4/99).

Se han vulnerado claramente los artículos 31, 25 y 14 de la Constitución.

El artículo 31 CE, porque la contribución al sostenimiento de los gastos públicos debe inspirarse en los principios de igualdad y progresividad, mediante una asignación equitativa de los recursos públicos, con arreglo a los criterios de eficiencia y economía y con arreglo a la Ley. La indemnización se satisface con la imposición obligatoria de un gravamen a quienes no tienen culpa alguna en la causa que motivó la indemnización.

El artículo 25 CE implica, materialmente, una sanción encubierta a los consumidores y usuarios por hechos de tercero, el concesionario, presuntivamente causante del daño que se le indemniza.

El artículo 14 CE deriva de la discriminación arbitraria y contraria a la seguridad jurídica (art. 9 CE) de quienes, como consumidores y usuarios, no tienen ninguna responsabilidad en la causa que se pretende indemnizar.

V.- La vulneración ambiental

Toda la normativa ambiental, incluso la penal, hacen recaer en el creador del riesgo la responsabilidad de la reparación, e incluso penalizan el riesgo aunque el daño potencial no haya llegado a producirse.

Las informaciones de los medios de comunicación en relación a las consecuencias sismográficas y ambientales derivadas de la explotación de la concesión, evidencian la vulneración del medioambiente.

VI.- La vulneración comunitaria y de la competencia

Sin perjuicio de la opinión del Presidente de la Sección correspondiente, a nuestro juicio, la indemnización supone una ayuda pública directa al concesionario, prohibida por los artículos 81 y 82 del Tratado de la Unión (antes 86 y 87) y denunciante ante las autoridades comunitarias, además de vulnerar directamente la normativa nacional en materia de la competencia (Ley 15/07, de 3 de julio).

Esa vulneración es tanto más grave por proceder de la Administración, en las

condiciones de infracción jurídica denunciadas.

VII.- Vías jurídicas a utilizar

Sin perjuicio de actuaciones concretas de la OCU en cuanto se produzcan liquidaciones a los consumidores o usuarios, con posibilidad de impugnar judicialmente los recibos y solicitar el Juez el planteamiento de una posible cuestión de inconstitucionalidad (art. 35 CE y siguientes) y de las actuaciones ante la Unión Europea, la vía del recurso de inconstitucionalidad nos parece sin duda la más adecuada, dada la gravedad del caso.

Según el artículo 32.1 CE la legitimación corresponde al Defensor del Pueblo, entendiendo que la jurisprudencia constitucional sobre la legitimación y la propia del Síndic de Greuges, le permitiría también su ejercicio.

En todo caso el art. 32.2 permite también actuar a los órganos colegiados ejecutivos y a las Asambleas de las Comunidades Autónomas, en el ámbito que afecte a su propia ámbito de autonomía.

Son importantes las SSTC 131/09, 219/05 (en relación al art. 20.1 de la Ley 26/84), 195/92, 250/00, 73/04 o 219/05 (art. 16.1 de la Ley RD 825/90).

Barcelona, 17 de octubre de 2014.

Gui Mori Abogados

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'T. Mori', is written over a set of three horizontal lines that serve as a signature line.

Fdo. Tomás Gui Mori
Presidente de la Sección de Derecho Constitucional de la Comisión de Cultura
Col. nº 7.917 ICAB

NOTES RELATIVES AL CAS "CASTOR"

(SECCIÓ DE DRET ADMINISTRATIU. ICAB)

Es demana a la Secció de Dret Administratiu de l'ICAB es pronunciï sobre les possibilitats d'impugnar el Reial Decret Llei 13/2014 pel qual es decideix, per part del Govern Estatal, acceptar la renúncia a la concessió presentada per ESCAL UGS SL i indemnitzar-la per aquesta renúncia.

El primer que hem de dir és que només entrarem a valorar aspectes vinculats al dret administratiu.

Al ser una norma amb rang de llei, no veiem viabilitat a cap impugnació directa de la mateixa per la via contenciosa administrativa, a la vista del que estipula l'article 1 de la Llei 29/1998 de la jurisdicció contenciosa administrativa quan literalment ens diu:

*"1.- Los juzgados y Tribunales del orden contencioso administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones Públicas sujeta al Derecho Administrativo, **con las disposiciones generales de RANGO INFERIOR A LA LEY...**"*

Al haver-se aprovat, aquesta disposició general, per la via de Reial Decret Llei s'ha blindat la possibilitat d'un atac directe en seu contenciosa administrativa.

Passem, doncs, a analitzar les vies d'atac a aquesta actuació, no sense abans fer esment que les següents conclusions venen condicionades per la premor amb que s'ha demanat a aquesta Secció de Dret Administratiu de l'ICAB un pronunciament al respecte.

També dir que aquesta urgència ha impedit aconseguir una opinió col·legiada de tots els membres de la Secció.

Passant al fons de l'assumpte, dir que sembla evident que l'Estat i la mercantil concessionària de la plataforma "CASTOR" han pactat una sortida i indemnització per motius aliens a l'interès general després de generar uns desperfectes i danys al patrimoni particular i públic mediambiental.

Aquest lletrat només li veu una via de defensa dels interessos públics: l'exigència de responsabilitat mediambiental contra els responsables

directes i indirectes de la situació creada (l'Estat i la mercantil ESCAL UGS SL) i tot això a l'empara de la **Llei 26/2007 de "Responsabilidad medioambiental"**.

Així aquesta Llei 26/2007 en el seu preàmbul diu literalment:

"El artículo 45 de la Constitución reconoce el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado como condición indispensable para el desarrollo de la persona, al tiempo que establece que quienes INCUMPLAN LA OBLIGACIÓN DE UTILIZAR RACIONALMENTE LOS RECURSOS NATURALES y la de conservar la naturaleza estarán OBLIGADAS A REPARAR EL DAÑO CAUSADO CON INDEPENDENCIA DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS O PENALES QUE TAMBIEN CORRESPONDAN"

Més endavant també diu:

*"Además de esta manera se hace efectivo el principio de que "quien contamina paga" al **trasladar los costes derivados de la reparación de los daños medioambientales desde la sociedad hasta los operadores económicos beneficiarios de la explotación.**"*

La llei diu just el contrari que ha fet el Govern Espanyol: traspassar els costos del dany mediambiental generat per l'operador econòmic beneficiari de l'explotació a la societat.

S'obre per tant la via de defensa dels interessos públics i privats en relació als danys soferts en territori català per raó de la concessió de la plataforma CASTOR.

Els danys no es pressuposen sinó que han de ser demostrats i fefaents.

La legitimació activa per exigir-los correspondrà al titular dels drets afectats i creiem que la Generalitat podria incoar un expedient sancionador i reparador del dany a l'empara de les seves competències de defensa de la integritat mediambiental i que deriven de l'articulat de les seves potestats sorgides de l'Estatut d'Autonomia per raó de l'article 27 de l'Estatut d'Autonomia quan obliga a aquesta a defensar el medi ambient en el seu territori i garantir als seus ciutadans els seu gaudi i protecció.

Més en concret, l'article 144,1,k) de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya obliga a la Generalitat a exercir les competències de:

"k) La prevenció, la restauració i la reparació de danys al medi ambient i també el règim sancionador corresponent."

Dir que aquesta responsabilitat es exigible també front a una

Administració Pública com a in complidora i causant dels danys, en aquest cas l'Estat Espanyol, en qualitat de gestor o supervisor que ha de vetllar pel compliment de la llei mediambiental front les seves concessions i no ho fa, pel motiu que sigui.

Així ho imposa l'article 2.10 de la Llei 26/2007 en que no exclou d'aquesta responsabilitat als gestors públics quan literalment diu:

*"10.- "Operador": Cualquier persona física o jurídica, **PÚBLICA** o privada, que desempeñe una actividad económica o profesional que, **en virtud de cualquier título controle dicha actividad**, o tenga un poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico."*

Per tant, la Generalitat podria actuar exigint responsabilitats a l'Estat Espanyol i la mercantil ESCAL UGS SL.

Evidentment aquesta actuació no suposarà una paralització de la indemnització pactada en el Reial Decret Llei 13/2014 i la seva repercussió econòmica als consumidors de gas, però sí seria una actuació que deixaria en evidència la greu indolència i negligència que s'intueix i es trasllueix de la situació de "Castor" i demostrada per tots els agents implicats.

És evident que hi ha hagut unes conseqüències demolidores en el medi ambient i patrimoni de la costa catalana que probablement eren previsibles i que fan responsables directes i indirectes tant a l'empresa concessionària com a l'Administració actuant per una situació en el que, sembla, no s'han exercit correctament les potestats de supervisió i control previ d'una concessió pública.

Aquest és el parer del lletrat sotasignat a 21 d'octubre de 2014.

Ignasi Subirachs Giner

Advocat Col. ICAB 22.389

Vocal de la Secció de Dret Administratiu

Proyecto Castor. Permisos y licencias necesarios.

La puesta en marcha de un proyecto como el Castor precisa la superación de un complejo procedimiento autorizatorio, el cual se encuentra sometido a diferentes legislaciones sectoriales.

En concreto, se necesitan obtener los permisos y licencias que se exponen a continuación:

- Desde la óptica de la legislación de hidrocarburos, un proyecto de estas características debe superar dos fases consecutivas: la fase de investigación y la fase de explotación.
 - o Fase de investigación.- Cuyo objetivo es determinar la viabilidad del proyecto y que se inicia con el otorgamiento del **permiso de investigación**, el cual confiera a su titular amplias facultades para investigar la superficie otorgada en las condiciones establecidas en la Ley. Este permiso se encuentra regulado por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos (“**LH**”) y el Real Decreto 2362/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre investigación y explotación de hidrocarburos de 27 de junio de 1974¹ (“**RLH**”).

Por lo que respecta al Proyecto Castor, obtuvo el permiso de investigación, que se otorga por Decreto, mediante el Real Decreto 2056/1996, de 6 de septiembre, por el que se otorga el permiso de investigación de hidrocarburos denominado “Castor”, situado en la zona C, subzona a), publicado en el BOE núm 234 de 27 de septiembre de 1996.

Por su parte, debe señalarse que, durante la tramitación del Proyecto, se produjo la cesión del permiso de investigación de hidrocarburos, de “España Canada Resources, Inc., Sucursal de España” a favor de “ESCAL-UGS, S.L.”, mediante Orden ECO/3805/2003, de 17 de diciembre, publicada en el BOE núm. 11 de 13 de enero de 2004, al amparo de lo dispuesto en la LH.

¹ Nótese que en el momento del otorgamiento del permiso de investigación de hidrocarburos del Proyecto Castor, esto es, el 6 de septiembre de 1996, se encontraba en vigor la Ley 21/1974, de 27 de junio, sobre investigación y explotación de hidrocarburos, posteriormente derogada por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, en vigor en la actualidad.

Posteriormente, mediante la Orden ITC/2635/2004, de 14 de julio, se prorrogó el período de vigencia del permiso de investigación, la cual se publicó en el BOE núm. 186 de 3 de agosto de 2004. Dicha prórroga se concedió por un período de 3 años (hasta septiembre de 2007).

Dentro de la fase de investigación del Proyecto Castor, se llevó a cabo el denominado “Proyecto sondeo Castor 2004”, cuyo objetivo fue realizar una perforación exploratoria de la estructura Amposta, el antiguo yacimiento petrolífero que pretendía convertirse en un almacenamiento de gas natural. Dicho proyecto se sometió al correspondiente procedimiento de evaluación ambiental de proyectos, el cual concluyó mediante la Resolución de 4 de noviembre de 2004, de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático, sobre la evaluación de impacto ambiental del Proyecto “Sondeo Castor 2004”, promovido por ESCAL UGS S.L. y publicado en el BOE núm. 293 de 6 de diciembre de 2004, la cual determinó que no era necesario someter a este procedimiento dicho proyecto².

- o Fase de explotación.- Determinada la viabilidad del proyecto en la fase de investigación, esta nueva fase se inicia con la correspondiente **concesión de explotación del almacenamiento subterráneo** (arts. 24 y ss LH), la cual se obtuvo, para el Proyecto Castor, mediante el Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, por el que se otorga a ESCAL UGS, S.L., la concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo de gas natural denominado “Castor”, publicado en el BOE núm. 136 de 5 de junio de 2008.

El otorgamiento de la concesión de explotación requiere, conforme al art.25.1b), la presentación de un estudio de impacto ambiental sobre el proyecto de almacenamiento subterráneo, dentro del procedimiento de

² El procedimiento de evaluación ambiental de proyectos se encuentra regulado en la actualidad por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, si bien en aquel momento se encontraba vigente el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental y el Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental.

evaluación de impacto ambiental de proyectos³, el cual se resolvió mediante Resolución de 23 de octubre de 2009, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, por la que se formula **declaración de impacto ambiental** del proyecto Almacén subterráneo de gas natural Amposta, publicado en el BOE núm. 272 de 11 de noviembre de 2009.

Obtenida la concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo, ésta confiere a su titular el derecho a obtener la autorización industrial para la construcción de las instalaciones (art. 67 LH), la cual fue otorgada mediante Resolución de 7 de junio de 2010, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se otorga a ESCAL UGS, S.L., **autorización administrativa y reconocimiento de utilidad pública** de las instalaciones y servicios necesarios para el desarrollo del proyecto de almacenamiento subterráneo “Castor”, publicada en el BOE núm.145 de 15 de junio de 2010.

En cuanto a las instalaciones marinas, precisaron de la necesaria **concesión de ocupación del dominio público marítimo-terrestre**, otorgada por el Ministerio de Medio Ambiente en abril de 2010.

Por lo que respecta a la Planta de Operaciones, situada en el ayuntamiento valenciano de Vinaròs, precisó de **Autorización Ambiental Integrada**⁴ (“AAI”), de acuerdo con la Ley valenciana 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, dado que la potencia térmica de la misma superaba los 50MW. Dicha AAI fue concedida mediante Resolución de 2 de febrero de 2010, de la Dirección General para el Cambio Climático de la Consellería de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, por la que se otorga a la empresa ESCAL UGS, S.L., la autorización ambiental integrada para la instalación de combustión con una potencia térmica superior

³ Regulado por aquél entonces por el 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, y el Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental

⁴ Nótese que el trámite de información pública fue único para los procedimientos de autorización ambiental integrada, de concesión de ocupación del dominio público marítimo-terrestre y de evaluación de impacto ambiental, cuyo anuncio fue publicado en el BOE núm. 225 de 17 de septiembre de 2008.

a 50 MW, denominada Planta de Operaciones en tierra para el servicio del almacén estratégico de gas natural CASTOR (...), publicada en el DOCV núm.6302, de 2 de julio de 2010.

**Documento elaborado por la Sección de Derecho Ambiental del Ilustre Colegio de
Abogados de Barcelona.**

Aquesta nota ha de considerar-se com una mera aproximació, des de la perspectiva del Dret de la Competència, al Reial Decret Llei 13/2014 que declara la extinció de la concessió “Castor” per renúncia de la seva concessionària (ESCAL UGS S.L.) i li reconeix el dret de compensació establert a l'article 14 del RD 855/2008 en el que es va atorgar l'esmentada concessió.

En concret, s'atorga a la concessionària la compensació prevista a l'article 14 de l'esmentat RD 855/2008 pel cas de que les instal·lacions revertissin a favor de l'Estat i a pesar de que, en realitat, aquestes instal·lacions queden, segons es diu, “hivernades” (que entenem és un eufemisme equivalent a clausurades provisional però indefinidament). A més, i en una aparent contradicció, la compensació (que es paga en l'extraordinari termini de 35 dies) s'atorga al mateix temps que l'Estat es reserva reclamar els beneficiaris de la compensació les responsabilitats que pogués correspondre'ls per l'incompliment de les seves obligacions, circumstància que acabaria per excloure la pròpia compensació o, com a mínim, la reduirien significativament.

En aquestes circumstàncies, sembla procedent avaluar si no es tracte en realitat de la concessió d'una ajuda estatal encoberta que pogués ésser contrària a les disposicions estatals i de la Unió Europea relatives a la defensa de la competència.

En termes generals, i des de l'òptica del dret de la competència, la concessió d'ajudes i subvencions públiques són un element que pot crear una distorsió en la competència i conseqüentment estan sotmeses a importants limitacions i al control i inspecció de les autoritats de competència autonòmiques, estatals i comunitàries. La normativa espanyola (singularment la Llei de Defensa de la Competència 15/2007, de 3 de juliol) no defineix que s'entén per ajuda pública i per això cal remetre's a la normativa de la Unió Europea, en particular a l'art. 107 del Tractat de Funcionament de la UE on es diu que, per norma general, seran incompatibles amb el mercat interior els ajuts públics que afectin als intercanvis comercials entre els Estats membres i falsegin la competència, afavorint a determinades empreses.

Partint d'aquesta premissa general, i tornant a la qüestió concreta objecte d'anàlisi, no sembla a priori massa evident que les disposicions del Reial Decret Llei 13/2014 puguin considerar-se directament com una ajuda estatal que pugui falsejar o amenaçar la competència.

Això no obstant sí hi ha algunes actuacions que es podrien dur a terme amb l'objectiu precisament d'intentar aprofundir en aquesta qüestió.

En aquest sentit convé tenir en compte molt especialment el que es preveu a l'article 11 de la Llei 15/2007 de Defensa de la Competència on es preveu que la Comissió Nacional dels Mercats i de la Competència (CNMC), d'ofici o a instància d'una Administració Pública, pot analitzar els criteris de les ajudes públiques i els seus efectes sobre el manteniment d'una competència efectiva en el mercat i en

particular, conforme a l'apartat 1.a) de l'esmentat article, la CNMC pot “emetre informes respecte als règims d'ajudes i les ajudes individuals”.

Així doncs, i atesos els dubtes que comporta l'aplicació del Reial Decret Llei objecte d'anàlisi en l'àmbit de la competència, i sense perjudici per tant del major estudi que correspondria dur a terme, una actuació que sí podria iniciar el Síndic de Greuges és la prevista en l'article 11 de la Llei de Defensa de la Competència i per tant demanar informe a la CNMC respecte als efectes que aquest Reial Decret pugui tenir sobre la competència a Espanya. D'aquesta manera s'aconseguiria que la CNMC es pronunciés respecte a la qüestió apuntada de si la compensació que s'atorga a la concessionària (ESCAL UGS S.L.) és en realitat un ajut públic que de forma indirecta i encoberta altera o falseja la competència.

Cal afegir que aquest informe no es podria demanar a les Autoritats catalanes de la competència que, segons l'apartat 5 de l'anteriorment esmentat article 11 de la LDC, només serien competents per emetre un informe d'aquest tipus en relació als ajuts concedits per la Generalitat o les administracions locals catalanes.

L'altre opció que podria explorar-se té relació amb l'activitat de control i inspecció que du a terme la Comissió Europea respecte als ajuts públics. En aquest sentit l'interlocutor seria òbviament la Comissió de la Unió Europea tot i que convé assenyalar que vist l'àmbit d'aplicació del Reial Decret Llei 13/2014 podria ser difícil justificar que la seva aplicació comportés una afecció del comerç entre els Estats membres donat que el mercat sobre el què s'aplica és estrictament espanyol.

Des de la perspectiva de la Unió Europea cal tornar a fer esment als arts. 107 a 109 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea que és on s'estableix que són incompatibles amb el mercat interior els ajuts públics que afectin als intercanvis comercials entre els estats membres i falsegin la competència, afavorint a determinades empreses. En contrapartida la UE també ha establert les oportunes exempcions que actualment venen previstes en el Reglament (UE) 651/2014 de la Comissió de 17/06/2014.

Pel que aquí interessa, importa recordar que la normativa de la UE atorga amplies competències d'inspecció a la Comissió i preveuen que els expedients es puguin iniciar per denuncia de qualsevol part interessada (arts. 10 i 20, entre d'altres, del Reglament (CE) 659/1999 del Consell de 22/03/1999 sobre normes d'aplicació de l'art. 108 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea). Ara bé, segons la mateixa normativa, es considera “part interessada” a qualsevol Estat membre o qualsevol persona, empresa o associació d'empreses llurs interessos puguin ser afectats i, concretament, les empreses competidores i les associacions professionals.

Així doncs, a l'hora de plantejar qualsevol actuació davant de la Comissió de la Unió Europea, i apart dels dubtes de si estem o no enfront d'un ajut públic encobert, i de

si afecta o no als intercanvis comercials entre Estats membres, també podria ser discutible la legitimació del Síndic de Greuges per formular una tal denuncia. Altre cosa és que la iniciativa pogués sorgir des de les pròpies Institucions Comunitàries, com ara per exemple el Defensor del Poble Europeu, i que la Comissió decidís d'ofici l'inici d'un expedient d'inspecció d'acord amb el previst a l'esmentat Reglament 659/1999.

Proyecto Castor: Escenarios e implicaciones en el marco del RDL 13/2014



El pasado jueves 16 de octubre fue convalidado el Real Decreto Ley 13/2014 del 3 de octubre por el que se indemnizará a la empresa ESCAL (participada mayoritariamente por ACS) por renunciar a la concesión del almacén de gas Castor y se hibernaran las instalaciones. Las graves implicaciones socio-ambientales y económico-financieras que pueden desprenderse de esta decisión nos hacen plantear una serie de interrogantes sobre las siguientes cuestiones.

Contexto: Estudios e investigaciones pendientes y momento de la decisión

A finales de junio de 2014 ESCAL UGS anunció su renuncia a la concesión de explotación del proyecto de almacenaje submarino de gas natural Castor. La renuncia formalizó al mes siguiente, previa autorización de sus bonistas, con un escrito a la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

El gobierno tenía en sus manos estudiar esta petición de renuncia cuando aun estaba pendiente de recibir los informes de los expertos de la Universidad de Stanford y del MIT (Massachusetts Institute of Technology) sobre la posible relación entre la inyección de gas y los seísmos, relación que quedó constatada en los informes elaborados por el Instituto Geológico y Minero de España (IGME) y el Instituto Geográfico Nacional (IGN).

Del mismo modo estaba pendiente el informe final de la Fiscalía de Castellón sobre si hubo delito a raíz de la crisis sísmica en la zona de la plataforma Castor. La investigación concluyó el pasado día 4 de octubre, pero tras una prórroga de seis meses no hay ninguna decisión tomada. Una junta de fiscales debe decidir sobre el caso y sobre si presentar querrela o no. No podemos olvidar tampoco las denuncias del particular Miguel Ángel Gallardo Ortiz al Tribunal de Cuentas y a la Fiscalía de Medio Ambiente el pasado noviembre de 2013, en referencia al mismo proyecto Castor y a la relación de dichas instituciones con éste.

Una deuda cada vez más ventajosa: el papel del mecanismo de los Project Bonds

La historia de esta deuda comienza a finales de los años 90, cuando ESCAL UGS, participada en un 66,6% de ACS (la empresa de Florentino Pérez, sin experiencia en infraestructuras gasistas) convenció al Gobierno de la utilidad de este proyecto para que, de cara a convertirse en país de tránsito del gas hacia el centro y norte de Europa, resultaba más barato apostar por Castor que instalar tanques de gas en las regasificadoras existentes. Para iniciar la construcción del proyecto se pidió un primer préstamo a un consorcio de 19 bancos, a pagar durante 7 años. En 2013 se refinanció esta deuda con una emisión de Project Bonds (bonos de proyectos) por valor de 1434 millones de euros, esta vez a amortizar en 21,5 años. 300 millones eran adquiridos por el BEI, que asumía ser el último en cobrar y que también aportaba una línea de liquidez, lista para utilizarse si algo fallaba. Ahora, el RDL aprobado supone que la deuda se (re)refinancie y que se pague a 30 años, por parte de la ciudadanía a través de la factura del gas. Durante estas tres décadas, sin embargo, no se mantendrán intactas. La deuda tenderá a crecer, con posibles beneficios para los sectores gasista y financiero que toman parte en la operación, y afectando negativamente al poder adquisitivo y al acceso universal a los servicios básicos por parte de la población.

Es en la segunda fase en la que vemos como la Iniciativa de Bonos de Proyectos (Project Bond Initiative) entra en juego. Esta iniciativa fue desarrollada por la Comisión Europea y el Banco

Europeo de Inversiones para afrontar los obstáculos de financiación del momento. El elemento principal de la iniciativa es “proporcionar una mejora del crédito parcial para atraer a los inversores del mercado de capitales” que de otro modo no invertirían en este tipo de proyectos. Este mecanismo permite dividir la deuda generada por la inversión del proyecto en un tramo de deuda subordinada y otro de deuda sénior. La deuda sénior aumenta el atractivo del proyecto incrementando su calificación en el mercado de bonos, puesto que al comprar el BEI deuda subordinada (menos segura por estar subordinada al otro tramo de deuda, la sénior, que es la que tendrá prioridad en el cobro en caso de impago), atrae a inversores institucionales como las compañías de seguros y los fondos de pensiones a comprar la deuda sénior (más segura).

Además, los proyectos pueden acceder también a una línea de crédito, disponible por si se requiere, a lo largo de la vida del proyecto, conocida como Revalorización del Crédito a los Bonos de Proyectos –PBCE por sus siglas en inglés. Entendemos el funcionamiento de la PBCE en el siguiente contexto: si el gobierno español hubiera negociado rebajar parte de la compensación, la línea de liquidez de la PBCE se hubiera podido requerir para cubrir parte de los pagos a los bonistas (200 millones de euros disponibles)¹. De nuevo, la ciudadanía contribuyente, esta vez europea, hubiera soportado el riesgo de la operación financiera.

Actualmente, el pago a los bonistas por parte de ESCAL UGS se apoya en el régimen de compensación que estaba pendiente de ser aprobado por el gobierno y que actualmente ya figura en el RDL, así como en un prepago parcial en el caso que la compensación no fuera suficiente para mantener los bonos y restablecer la métrica de la deuda². Aun con la utilización de la PBCE, si el gobierno español no hubiera aprobado la renuncia de ESCAL UGS y los términos de la compensación antes del 30 de noviembre, esto hubiera resultado en un empeoramiento del rating de los bonos, y hubiera expuesto más a ACS, ya que se tendrían que ejecutar los avales (devolver los bonos en su totalidad antes del siguiente pago el 30 de diciembre). El principal avalista es ACS que tiene garantizada toda la deuda, excepto los 200 millones que respalda el propio BEI. En resumen, en la medida en que el Estado español reduzca (o si una sentencia judicial anulase) la compensación a ESCAL UGS, más expuesto se verá ACS ante el pago de los bonos, y menos expuesta la ciudadanía en “contribuir” al pago de una deuda que no es suya.

Escenarios económico-financieros

El escrito de renuncia de ESCAL UGS generaba la necesidad de plantear la diversidad de escenarios y sus consecuencias con el mayor rigor posible y con el tiempo necesario para tener todos los elementos encima de la mesa antes de la toma de una decisión de estas características.

El pago de una compensación a ESCAL UGS se desprende del artículo 14 del real decreto 855/2008 de concesión de explotación de Castor, que establece que si hubiera "caducidad o extinción" de las instalaciones a causa de "dolo o negligencia imputable a la empresa concesionaria", se pagaría una compensación correspondiente al "valor residual" de estas instalaciones, "sin perjuicio de otras responsabilidades de la empresa concesionaria". En ese caso debían concretarse las condiciones de la entrega de las instalaciones y el importe de la indemnización a ESCAL UGS.

Con el RDL que nos ocupa, se pone en marcha esta opción, y no otras. De los escenarios posibles sobre los que se ha hablado durante los últimos meses se ha acabado escogiendo la peor opción para la ciudadanía: aquella que socializa la deuda privada del proyecto y que además podría estar permitiendo que esa deuda siga creciendo (a causa de los intereses y los gastos de mantener una instalación hibernando). Las opciones que el RDL deja atrás, como negociar una quita de la deuda,

1 <http://af.reuters.com/article/energyOilNews/idAFFit71175120140730>

2 Watercraft Capital, Prospecto de emisión de bonos, Proyecto Castor. Págs 19 y 218

nacionalizar las instalaciones, o iniciar el proceso para anular la compensación, según la posibilidad que dejaba abierta el Tribunal Supremo³, se detallan a continuación (de más a menos exposición de la ciudadanía en el pago de la deuda):

- Aparcar el activo en una sociedad del Estado, creando un nuevo “banco malo”, ésta vez un banco malo de la energía: Mientras, el Estado pagaría los gastos de un mínimo mantenimiento para evitar el deterioro. Se negociaría una quita de su valor que podría llegar hasta el 50%. Una vez aceptada la quita, ACS tendría que provisionar el activo o apuntárselo como pérdida en sus cuentas, y en compensación, recibiría un bono a 25 años, avalado por el Estado, con una rentabilidad aún por definir. Pero en el caso de Castor los ingresos para pagar a Florentino Pérez sólo podrían salir del recibo del gas o de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), ya que este activo tóxico no generaría ingresos ni para cubrir los costes de mantenimiento, ya que se encuentra inoperativo. Mientras estos pagos llegarían de forma escalonada, el Estado probablemente tendría que pedir un préstamo (otro más). Con esta vía, el Gobierno dejaría la puerta abierta a que Castor pudiera entrar en funcionamiento en algunos años (cómo almacén de gas o volviendo a explotar sus reservas de petróleo).
- Nacionalizar las instalaciones: Si se opta por esta vía, el precio fijado para esta reversión ya contemplaría la quita anteriormente mencionada, pero en este caso no sería negociable, dado que es el Gobierno el que encargaría esa valoración. El peligro de ésta opción radica en el uso que se le vaya a dar a las instalaciones una vez nacionalizadas. Desde el sector de los hidrocarburos se argumenta que explotar el petróleo acumulado (entre 2 y 6 millones de barriles) desde que Shell dejó las instalaciones que en ese momento constituían el yacimiento Amposta, sería la mejor vía para reducir el coste del proyecto a retribuir. El peligro de seísmos seguiría vigente, la “deuda” a ESCAL UGS también, así como la posibilidad de reapertura mencionada en el escenario anterior.
- Explorar el apartado de la concesión en la que se especifica que incluso si hubiera compensación ésta sería “sin perjuicio de otras responsabilidades de la empresa concesionaria”. El Real Decreto 855/2008 permite la compensación siempre que las instalaciones continúen operativas y no se realice su desmantelamiento. Este enfoque llevaría al Estado a iniciar los procesos jurídicos pertinentes, con la posibilidad de considerarse responsable a ESCAL UGS del cierre de la plataforma por violar sus obligaciones exigirle asumir el pago del desmantelamiento de la plataforma sin tener derecho a indemnización. Ésta opción se menciona en el mismo prospecto de emisión de bonos del proyecto⁴ y fue considerada por la sentencia del Tribunal Supremo cuando, aún desestimando que el artículo 14 de la concesión fuera una cláusula abusiva, éste abría la puerta a circunstancias excepcionales que podrían incluso anular la compensación.⁵

En consecuencia se observa que en el escenario actual con el RDL, u otros escenarios aquí expuestos, la tendencia a que pague la ciudadanía (en parte o en su totalidad) es una constante solo evitable a través de un proceso en el que no se precipite la toma de decisiones. Así mismo, es

3 Según la sentencia del Tribunal Supremo: “Aunque del texto del inciso se deriva con claridad que se está distinguiendo entre la compensación por la reversión y cualesquiera otras responsabilidades, ello no supone excluir que la conducta dolosa o negligente de la empresa concesionaria pueda afectar o, incluso, anular en su caso el propio derecho a la compensación”

4 En caso de “Breach of essential obligations of the concessionaire”: Violación de obligaciones esenciales del concesionario.

5 Según la sentencia del Tribunal Supremo: “Aunque del texto del inciso se deriva con claridad que se está distinguiendo entre la compensación por la reversión y cualesquiera otras responsabilidades, ello no supone excluir que la conducta dolosa o negligente de la empresa concesionaria pueda afectar o, incluso, anular en su caso el propio derecho a la compensación”

necesario que se contemplen las responsabilidades a distintos niveles institucionales, sus implicaciones, y la afectación en aspectos tan distintos como el poder adquisitivo de la ciudadanía, el endeudamiento a nivel estatal, o el bienestar del territorio y sus habitantes. En este sentido, el principio de precaución, así como el estudio detallado de los distintos momentos y fases por las que ha pasado el proyecto Castor son clave para una toma de decisión responsable que va a tener consecuencias durante décadas en tanto en la ciudadanía de la zona como en el conjunto de la ciudadanía del Estado español.

Aspectos cuestionables dentro del proceso⁶

Sobre trámites administrativos:

- Cambio de 10 a 20 años del cálculo de la amortización de Castor. Orden IET/849/2012
- Cambio de 5 a 25 años para renunciar a la concesión.
- Cambio de línea marina-costera, para que la totalidad del proyecto estuviera en territorio de la Comunidad Valenciana.
- División en 3 tramos del Proyecto Castor
- El Proyecto Castor nunca ha llegado a tener el permiso de puesta en servicio definitivo.

Sobre la “idoneidad/necesidad” de la infraestructura:

- Declaraciones de la misma Comisión Nacional de la Energía en su informe 36/2012, que apunta a la posible no necesidad de las últimas infraestructuras gasistas construidas y cuestiona costes y procedimientos de concesión asociados.

Sobre riesgo sísmico:

- 27 de enero de 2007: Validación por parte del IGME de los estudios técnicos que presentó ESCAL al Ministerio de Industria. Así mismo, las informaciones contradictorias sobre riesgo sísmico en la Declaración de Impacto Ambiental y en el prospecto de emisión de los bonos.
- Ausencia del principio de precaución: la más mínima duda sobre los riesgos debería ser motivo suficiente para la reapertura de la planta.

Sobre riesgo económico-financiero:

- Los costes que se han más que triplicado. octubre de 2011 se modificó la concesión de 2008, para poner un “cap” a la cuantía total de la inversión (en 1.272,9M€)
- El contrato (confidencial) y sus términos, entre ESCAL UGS y el Estado, más allá de la concesión de 2008, que debería ser estudiado en profundidad para poder clarificar si ha habido dolo o negligencia.
- En la Iniciativa de Bonos de Proyectos, el Banco Europeo de Inversiones no entra a valorar las cláusulas estatales de las concesiones. La responsabilidad de éstas recae solo sobre los Estados miembros.
- Como se ha apuntado anteriormente, según el prospecto de emisión de los bonos, si la planta no entraba en funcionamiento a 30 de noviembre de 2014, se ejecutarían los avales. El principal avalista es ACS que tiene garantizada toda la deuda, excepto los 200 millones de la línea de liquidez que permiten al BEI respaldar esa parte.

6 Para información más detallada sobre estos aspectos, consultar el resumen que la Plataforma Ciudadana en Defensa de les Terres del Sénia ha recopilado al respecto.

CRÍTICA DEL PROYECTO CASTOR

Esta nota resume las dudas existentes sobre aspectos geológicos del Proyecto Castor, en lo que se refiere al Modelo Geológico, Modelo Dinámico, Análisis de Riesgos y Buenas Prácticas en la inyección de gas.

- **MODELO ESTÁTICO (MODELO GEOLÓGICO)**

El aspecto más discutible de todo el proyecto Castor, es el modelo geológico sobre el que sustentan el modelo dinámico y por tanto el diseño de pozos, previsiones de volúmenes totales de gas que pueda contener Castor, así como las cantidades previstas de inyección y extracción de gas. En la medida que el modelo geológico sea correcto lo será el modelo dinámico.

En las jornadas organizadas por la universidad de Barcelona el pasado Junio de 2013 sobre almacenamientos subterráneos R. del Potro afirmó que el almacén de Castor se correspondía con calizas fracturadas, pero que el modelo apropiado para hacer todas las simulaciones se asemejaba más a un depósito (tank model) similar a los depósitos excavados en sal sin aportar ninguna evidencia al respecto.

Escal caracteriza el almacén de Castor como una roca de baja porosidad de matriz, fracturada y karstificada en la que se han desarrollado cuevas kársticas (C. Barat Castor. Colegio de Geólogos de Aragón 17.12.2010) de grandes dimensiones (30mX15mX4m aproximadamente según C. Barat en el acto celebrado en el Col.legi de Geòlegs de Catalunya 25 Feb. 2014) presentes en los 50 m superiores de la caliza de Amposta. La única evidencia aportada por Escal respecto a estas cavidades muestra dimensiones de 6-7 m en vertical por 40-50 cm de ancho (aceptado por R. del Potro en el acto Col.legi de Geòlegs de Catalunya 25 Feb. 2014.) En ningún momento se ha proporcionado pruebas sísmicas o de otro tipo de las dimensiones de estas cavidades.

En base a la presencia de estas cavidades Escal atribuye porosidades del 18-25% para los 50 m superiores de la caliza de Amposta. Si estas cavidades no existen la porosidad existente en toda la estructura de Amposta se limita a una porosidad de fractura del 1-2%. Es por tanto fundamental averiguar si el espacio disponible para la inyección de gas está limitado a los 50m superiores de la caliza de Amposta con porosidades elevadas tal como sostiene Escal (pp 244 Watercraft Capital Prospectus-WCP) o dicha porosidad está distribuida por toda la estructura de Amposta y es del

orden del 1-2%.

- MODELO DINAMICO

El aspecto crítico más relevante en relación con el modelo dinámico lo menciona Cline Gaffney and Associates como auditor técnico del proyecto al mencionar el informe EUROGAS/ESCAL UGS S.L.CASTOR PROJECT. MBAL TANK MODEL for AMPOSTA Field and Vertical Lift Performance curves calculation (GK/AMP - 2006/004)" y dice textualmente: " **This report describes the reservoir modeling process in some detail, but does not include detail of the input dataset and it has not been possible to validate this**".

El auditor técnico no ha tenido acceso a datos específicos sin interpretar que son fundamentales para el poder validar modelo de balance material (p. 252 WCP)

Algo parecido ocurre con el IGME (informe 2007) donde se menciona claramente que en lo referente al modelo dinámico solo se valora la metodología utilizada y en ningún caso se menciona si han evaluado los datos utilizados.

Se concluye que un aspecto tan fundamental para el proyecto como son los datos sin interpretar utilizados en las modelizaciones, no ha sido validados ni por el auditor técnico ni por el supervisor del IGME. El hecho adquiere mayor relevancia si se toman en cuenta las dudas expresadas sobre la validez del modelo geológico.

- ANALISIS DE RIESGOS

Todos los riesgos geológicos evaluados por ESCAL UGS reciben una calificación de Bajo. Este es un término ambiguo y subjetivo que no permite tener una visión acertada de la magnitud de los riesgos. Hubiera sido más correcto cuantificar el riesgo en una escala de 1 a 100. Sin embargo cuando se lee con detalle lo manifestado en el WCP se llega a la conclusión de que los riesgos y las incertidumbres asociadas son más elevados, como los acontecimientos del Setiembre de 2013 confirmaron.

3.1 Riesgos de fugas por fractura hidráulica

Escal ha investigado escenarios de fuga de gas por fractura hidráulica del sello superior y a través de la falla de Amposta. En el caso del sello superior las presiones necesarias para fracturarlo solo se pueden dar cuando el almacén está lleno de gas

(1900 MM Nm³). Es evidente que los graves problemas experimentados por el proyecto en Setiembre de 2013 tienen lugar cuando solo se han inyectado una cantidad ínfima (125 MM Nm³ gas) del total y por tanto se puede concluir que las diferencias entre los modelos geológico y dinámico establecidos por Escal y la realidad han de ser abismales tal como se desprende del informe del IGME de 2013.

En el anexo VI Aptitud de la estructura Castor para el almacenamiento de gas natural el IGME afirma

- “...que los márgenes de seguridad de riesgos geomecánicos y fugas son bastante más ajustados, casi inexistentes, que los establecidos por Escal”.
- “... se deduce que las previsiones basadas en los modelos y simulaciones realizadas por Escal no han contemplado todos los escenarios de fugas y riesgos...”
- “Por tanto habría que concluir que no se ha verificado una investigación completa del almacén en cuanto a aptitud de la estructura Castor para soportar los riesgos geomecánicos y fugas en la inyección más allá del sello superior y de la vecindad de la falla de Amposta.”

Al analizar el Riesgo de fuga de gas por fracturación hidráulica del sello superior, en la p. 27 del WCP con fecha 30.07.2013, se afirma que se han analizado 38 LOT (ensayos de fuga) efectuados en la roca sello en pozos, cercanos al Proyecto y realizados por Shell, Union Texas, Repsol y otros, incluyendo LOT realizados por Shell en los pozos de desarrollo del campo (Amposta) que será utilizado en el Proyecto

Sin embargo en el Informe de Implantación de Sondeos CASTOR CS-SS-DR-RE001 (12.04.2010) p. 14 se afirma que” ...sólo se dispuso de datos de los ensayos de fugas efectuados de 38 de ellos (pozos). **Además y dado que no se pudo disponer de datos del campo de Amposta,...**”

En resumen, los técnicos de ESCAL UGS afirman que no han tenido acceso a datos del campo de Amposta, fundamentales para establecer la presión a la que se fractura la roca sello y a los inversores se les dice que sí se ha tenido acceso a ellos.

3.2 Riesgo de fuga de gas a través de los antiguos pozos de Amposta.

ESCAL UGS a través de consideraciones indirectas llegan a la conclusión de que no hay riesgo de fuga y que los antiguos pozos son estancos Sin embargo GEOSTOCK, el sub-contratista que realiza el trabajo técnico, establece una salvedad de peso cuando afirma que los pozos utilizados inicialmente durante las operaciones del campo de petróleo de Amposta fueron sellados de una manera profesional , aunque no fue posible usar métodos directos de evaluación el estado actual del cemento original (p. 27 WCP) y por tanto (p. 239 WCP) establece que si la integridad del cemento detrás del casing (tubería) y de los sellos de cemento no es suficiente, podrían convertirse en rutas potenciales para la migración del gas inyectado p.239 especialmente si se tiene en cuenta que en todos excepto uno de los pozos abandonados de Amposta, el techo de la caliza de Amposta está expuesta al casing annuli (p. 251WCP).

Sin embargo en ningún caso se toma en consideración que las tuberías (casings) y el cemento pueden haber sufrido una corrosión mayor de la esperada debido al contacto durante más de 40 años con el petróleo y gases altamente corrosivos como CO₂ y H₂S presentes en el campo de Amposta.

3.3 Riesgo debido a la fuerza del acuífero de Amposta.

En la p. 239 del WCP se indica que la modelización del almacén indica la presencia de un fuerte acuífero en Castor que iba reemplazando el petróleo original de Amposta a medida que este se iba produciendo. No obstante la respuesta del acuífero a la inyección de gas permanece incierta.

Geostock asume que al inyectar gas, este desplazará el agua que en la actualidad ocupa mayoritariamente la porosidad y que debido al sistema de fracturas y cavidades existentes puede considerarse una suposición razonable. No se menciona cual será el comportamiento de los 3-5 millones de barriles de petróleo pesado (17º API) movable y de los 50 millones de barriles petróleo residual que permanecen en el almacén.

En la p. 256 WCP el auditor técnico analiza 18 casos de UGS en los que existen acuíferos potentes. Sin embargo un análisis muy somero de la geología de estos 18 casos revela que no son comparables a Amposta en términos de edad, litología, porosidad y permeabilidad.

Un estudio comparado con campos análogos realizado por Gaffney Cline & Associates concluye que Amposta es un caso único p. 255 del WCP, sólo en parte comparable a Casablanca y con ciertas reservas, dado que el petróleo es mucho más

ligero que el de Amposta. El Dr. Mariano Marzo, en el acto realizado en la facultad de Geología el 31 de Octubre de 2013, afirmó que Repsol descartó convertir Casablanca en un posible almacén de CO₂ al considerar que había riesgo de fuga a través de fallas similares a las de Amposta, con la posibilidad de que el gas llegara a superficie.

Al tratarse de un caso único y no haber referentes con el que comparar, Amposta debería haberse considerado como un proyecto de alto riesgo geológico, como parecen demostrar los hechos.

3.4 Riesgo sísmico

La principal carencia en la evaluación de riesgos tuvo lugar cuando no se considera la posibilidad de que tengan lugar movimientos sísmicos de magnitud considerable como consecuencia de las inyecciones de gas, a pesar de haber sido advertidos por el Observatori del Ebre más si se tiene en cuenta que en el área del campo de Amposta están presentes fallas que geológicamente se consideran activas y que la falla de Amposta con una longitud de unos 50 km podría llegar a generar terremotos de intensidad 7 en la escala de Richter. Proponer la instalación de sismógrafos para monitorizar la evolución de los posibles terremotos es una buena práctica aunque irrelevante desde el punto de vista de análisis de riesgos previos al desarrollo del proyecto. Lo que no se realizó fue prever las probabilidades de dicho acontecimiento, sus consecuencias, costes e implicaciones para el proyecto y para ESCAL UGS. ¿Cuál es el coste estimado de la reparación de daños a corto y medio plazo causados por un terremoto catastrófico en la zona? ¿Podría permitirse ESCAL UGS un escenario semejante desde el punto de vista económico?

Se echa en falta una cuantificación objetiva de los riesgos más allá de la clasificación en bajo, medio y alto riesgo. Todos los riesgos geológicos identificados por Escal han sido sub-estimados cuando no ignorados. Los riesgos identificados han sido clasificados como BAJO. Sin embargo cuando se lee con detalle lo manifestado en el WCP se llega a la conclusión de que los riesgos y las incertidumbres asociadas son más elevadas, como los acontecimientos del Setiembre de 2013 confirmaron.

- BUENAS PRÁCTICAS

El IGME en su informe de 2013, propone además de las buenas prácticas en seguridad relacionadas con la sismicidad inducida propuestas por el Underground Injection Control National technical Workgroup de la US Enviromental Protection Agency (EPA 2012), en relación a la inyección de gas natural:

No alcanzar ratios de inyección superiores al 50% de la inyección en volumen de la secuencia anterior

Datos proporcionados por el Ministro de Industria en su comparecencia del 10 de Octubre ante el Congreso de los Diputados claramente indican que el día 5 de Setiembre se inyectaron volúmenes de gas equivalentes hasta 93,7 GWh un 147% mayor que la inyección máxima realizada hasta entonces. En realidad los volúmenes/día expresados en GWh e inyectados en Setiembre triplicaron los volúmenes inyectados hasta entonces publicó en el libro “Castor: La Bombolla Sísmica” hasta la fecha no desmentidos ni por ESCAL UGS ni por el Ministerio de Industria.

Por otra parte no se observa ningún aumento gradual y progresivo de los volúmenes inyectados, tal como se recomienda como una buena práctica, sino que durante la fase de inyección llevada a cabo en setiembre se triplican los volúmenes/día inyectados en Agosto de una manera abrupta sin seguir las recomendaciones establecidas por la EPA.

RESUMEN

Existen serias dudas sobre la validez del modelo geológico y consecuentemente del

modelo dinámico, fundamentalmente por la falta de evidencia en la que se ha basado Escal, evidencias a las que tampoco han tenido acceso los auditores técnicos del proyecto.

Los riesgos geológicos han sido sub-estimados cuando no ignorados y no se han llevado a cabo de una manera profesional al faltar una estimación de los costes asociados (económicos, medioambientales, sociales, etc.) sobre todo en relación a la probabilidad de un terremoto catastrófico en la zona a consecuencia del proyecto Castor.

Por último destacar que las recomendaciones del IGME sobre las buenas prácticas en la inyección de gas tampoco han sido seguidas por Escal.

REFERENCIAS

Arantza Ugalde.2005. Evaluación de Impacto Ambiental (SGEA/SHG;Ref.:GAD 13/05).

Almacenamiento subterráneo de gas natural Amposta (permiso Castor) (Tarragona). Observatorio del Ebro. CSIC-URL.

Crisi en el Projecte Castor: Una aproximació geològica. Facultat de Geologia. Universitat de Barcelona. 31 Octubre 2013.

www.ub.edu/ubtv/video/crisi-en-el-projecte-castor-una-aproximacio-geologica

Informe IGME de fecha 23.01.2007. Referencia: IGME/JGH. Relativo a la solicitud de concesión de explotación para el almacenamiento subterráneo de gas natural denominado castor situado frente a la costa de Castellón (Estructura Amposta).

Informe geológico sobre la crisis sísmica relacionada con el almacén subterráneo de gas denominado Castor (Castellón, Noroeste de España). Instituto Geológico y Minero de España. Madrid, 20 de Diciembre de 2013. Garcia, J. & Durán J.J.

Jordi Marsal, 2014. "Castor: La Bombolla Sísmica". Edicions Saldonar. Periodistes. 126 pp. Barcelona

Jornada Geologia y Geofísica del Projecte Castor. Implicacions de Risc. Col·legi de Geòlegs de Catalunya. Barcelona. 25 de Febrer 2014.

<http://www.youtube.com/watch?v=D4ct7rsBB1A>
<http://www.youtube.com/watch?v=w1MAYT3CPnE>
<http://www.youtube.com/watch?v=58UoyOia6r0>
<http://www.youtube.com/watch?v=fAJ2uB5GkEM>
<http://www.youtube.com/watch?v=H72F40YuZIU>

II Jornada sobre almacenamiento geológico. El subsuelo como recurso y nueva frontera. 1ª y 2ª parte.

www.ub.edu/ubtv/explora/facultats-i-centres/facultat-de-geologia?page=2

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

