

# LA EXPERIENCIA DE LA UNION EUROPEA EN EAE

# \* Índice

1. INTRODUCCIÓN
2. ASPECTOS LEGALES Y ORGANIZATIVOS
3. ASPECTOS PRINCIPALES DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA(EAE)
4. RELACIÓN CON OTROS ACTOS LEGISLATIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA UNIÓN EUROPEA
5. EFECTIVIDAD DE LA DIRECTIVA EAE
6. POSIBILIDADES DE MEJORA DE LA DIRECTIVA
7. CONCLUSIONES

# 1. Introducción

- \* La Convención sobre Evaluación de Impacto Ambiental en Contextos Transfronterizos (Convención Espoo) estableció los fundamentos para la introducción de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) en 1991
- \* La Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente («Evaluación Ambiental Estratégica»(?)) exige que determinados planes y programas públicos se sometan a una evaluación ambiental antes de su aprobación. No se refiere a políticas.
- \* Entró en vigor el 21 de julio de 2001 y su fecha de transposición en los EEMM era 21 el de Julio de 2004.

# 1. Introducción

## Información, informes y revisión (art. 12)

- Primer informe de aplicación y efectividad a los 5 años: 21 de julio de 2006
- Acompañado, en su caso, con propuestas de modificación de la Directiva, sobre todo en lo que respecta a la posibilidad de ampliar su ámbito de aplicación a otras áreas o sectores y a otros tipos de planes y programas.

Pero:

- El retraso en transponer la Directiva en muchos EEMM, la incorporación de **nuevos Estados a la UE** en 2004 y 2007, se tradujeron en una escasa experiencia e información disponible para preparar el **informe, que se publicó el 14 de septiembre de 2009**

## 2. Aspectos legales y organizativos

### Transposición de la Directiva EAE

- El 21 de julio de 2004, fecha de transposición, sólo 9 de los 25 EEMM la habían transpuesto.
- 5 EEMM fueron condenados por el TJCE por ese motivo.
- Por el momento existe escasa jurisprudencia del TJCE.
- En 2009 la Directiva estaba incorporada al derecho interno de todos los EEMM.

## 2. Aspectos legales y organizativos

- Diferentes formas legales de transposición en los EEMM, prevaleciendo la opción de integrarla en la legislación existente:
  - En la ley básica de protección ambiental (SK, LT, SE, NL)
  - Modificando la ley EIA (LV, CY, HU, MT, EE, DE, SI)
  - Ley específica de EAE (FR, DK, CZ, ES)
  - Estados Federales: además legislaciones regionales
- Autoridad competente del procedimiento: en general la de planificación (aunque apoyada por las autoridades ambientales).
- Número de EAE difícil de cuantificar por la falta de estadísticas completas y comparables en los EEMM.
- EAE de los Programas Operativos de la Política de Cohesión: cerca de 400 procedimientos

# 3. El procedimiento de EAE

## 3.1. Ámbito de aplicación de la Directiva EAE (1)

El primer requisito para que los planes y programas estén sujetos a la Directiva es que se cumpla al mismo tiempo:

- que su «elaboración o adopción, o ambas, incumban a una autoridad nacional, regional o local» **y**
- que sean «exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas»
- Planes y programas sujetos a la Directiva EAE:
  1. de determinados sectores : agricultura, silvicultura, pesca, energía, industria, transporte, residuos, agua, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo y que establecen el marco para la futura autorización de proyectos en el ámbito de la Directiva EIA, **ó**
  2. Que atendiendo a sus efectos probables requieren someterse a evaluación según la Directiva de Hábitats (92/43/CEE).

# 3. El procedimiento de EAE

## 3.1. Ámbito de aplicación de la Directiva EAE (2)

3. Los planes y programas que establecen el marco para la autorización de los proyectos (no limitado a los incluidos en la Directiva EIA) que, tras un procedimiento de «selección o *sreening*» apoyado en los criterios del Anexo II, se considera que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente.
4. Las modificaciones menores de planes o programas y los planes o programas que afectan a pequeñas zonas a escala local, sólo en caso de que del procedimiento de selección se deduzca que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente.



## 3. El procedimiento de EAE

### 3.1. Ámbito de aplicación de la Directiva EAE (3)

La Directiva no se aplica a los planes y programas de los siguientes sectores: defensa nacional, emergencia civil y asuntos financieros y presupuestarios.

## ¿Qué se entiende por **Plan**?

- El tipo de documento que en algunos EEMM se entiende por **plan** es aquél en el que se expone cómo se tiene la intención de llevar a cabo o aplicar un régimen o política.
- Esto podría incluir, por ejemplo:
  - Planes de usos del suelo en los que se defina cómo se va a utilizar el suelo
  - Planes en los que se establezcan normas u orientaciones sobre el tipo de proyecto que podría autorizarse en zonas concretas,
  - Planes en los que se marquen criterios que se deban tener en cuenta al formular nuevos proyectos.

## ¿Qué se entiende por Programa?

En algunos Estados miembros, normalmente se entiende por **programa** el plan que **abarca un conjunto de proyectos en una zona determinada**; por ejemplo, podría clasificarse como programa un plan de regeneración de una zona urbana que comprenda varios proyectos de construcción distintos.

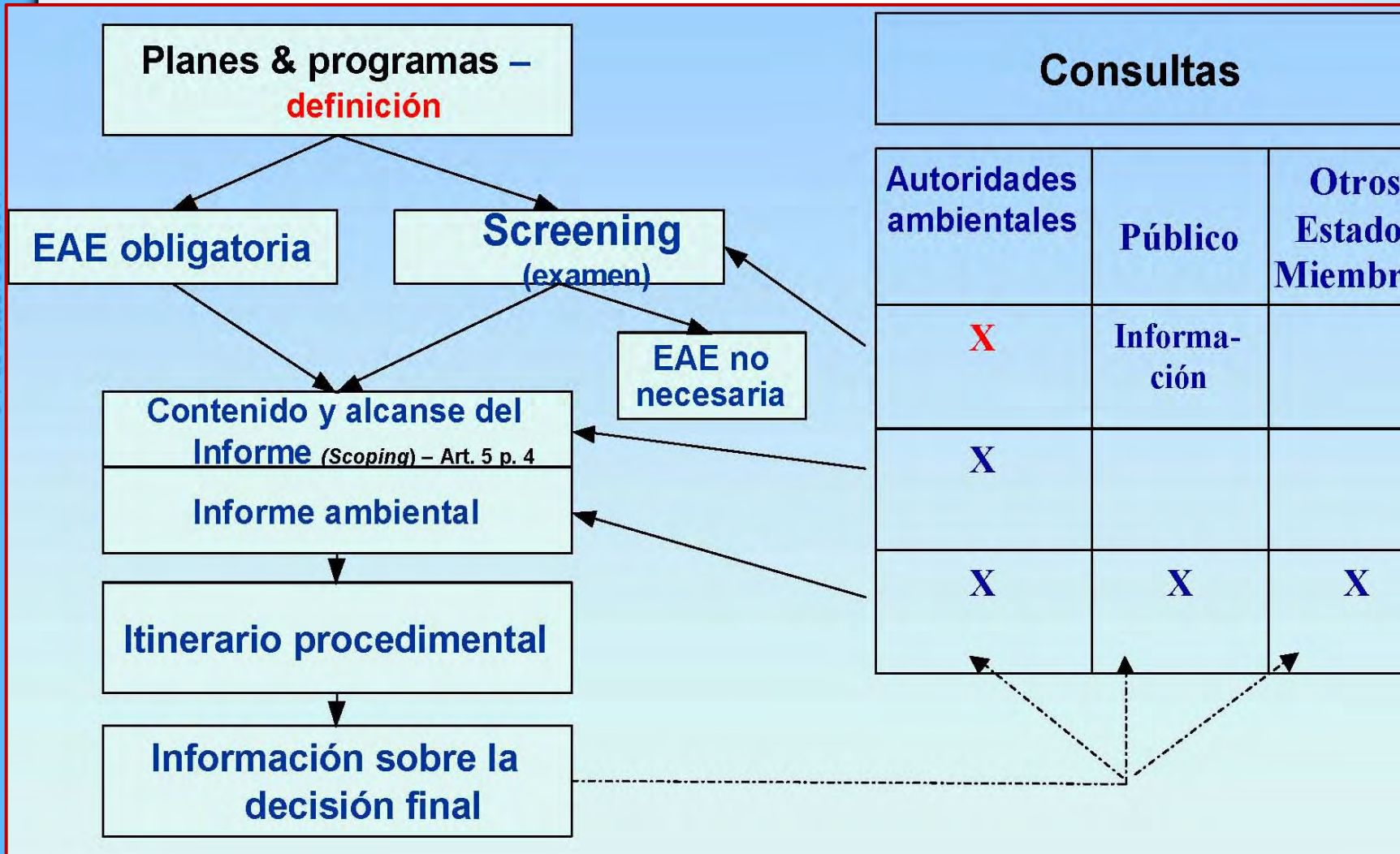
«Programa» tendría, un contenido bastante pormenorizado y concreto.

Pero...

...estas distinciones no son precisas y han de examinarse según los distintos casos.

# 3. El procedimiento de EAE

## 3.1. FASES



# 3. El procedimiento de EAE

## 3.2. Determinación del contenido del IA (ISA)

- \* Es la **amplitud y el grado de especificación** de la información que ha de constar en el informe medioambiental (*scoping*).
- \* La Directiva EAE establece pocos requisitos con respecto al contenido del informe medioambiental en su anexo I. Como consecuencia, los Estados Miembros aplican **métodos diferentes para la «delimitación del campo»** y para las consultas de las autoridades competentes.
- \* principalmente enfoque individual, **caso por caso**, ya que en la mayor parte de los Estados Miembros no se han fijado métodos específicos para ello.
- \* la **autoridad** que decide del resultado del procedimiento de delimitación del campo en general es la **de planificación** tras haber consultado a las autoridades ambientales.
- \* En algunos EEMM el procedimiento de delimitación del campo exige una **consulta pública** (ES)

# 3. El procedimiento de EAE

## 3.3. Informe medioambiental (artículo 5 y anexo I)

### \* CONTENIDO:

- \* Resumen del plan/programa y su relación con otros planes y programas.
- \* Situación ambiental y evolución probable sin plan/programa.
- \* Análisis de alternativas razonables
- \* Características ambientales de la zona
- \* Objetivos de protección ambiental y cómo se tienen en cuenta
- \* Medidas de minimización, mitigación o/y corrección
- \* Medidas de supervisión previstas
- \* Resumen no técnico

### \* Dificultades encontradas:

- \* falta de información de buena calidad
- \* lentitud del proceso de obtención de datos
- \* falta de criterios homogéneos sobre el alcance y el contenido del análisis de partida
- \* ausencia de criterios normalizados en materia de medio ambiente y sostenibilidad en los cuales se pueda basar la evaluación de los planes y programas
- \* Para determinar indicadores para seguimiento.

# 3. El procedimiento de EAE

## 3.4. Establecimiento de alternativas razonables (artículo 5, apartado 1)

- \* La mayor parte de las legislaciones nacionales no proporcionan una **definición específica de «alternativas razonables»**, ni establecen el número de alternativas que deben valorarse
- \* En algunos países se han desarrollado **directrices nacionales** exhaustivas con el propósito de apoyar el proceso de identificación y selección de alternativas razonables en procedimientos concretos
- \* En la mayoría no se ha definido ningún método y la elección de las «alternativas razonables» se realiza por medio de evaluaciones y decisiones individuales, **caso por caso**
- \* Todos los Estados Miembros exigen que se analice de forma obligatoria la **«alternativa cero»** de «no hacer nada», en el informe medioambiental.

# 3. El procedimiento de EAE

## 3.5. Consultas al público y a las autoridades competentes en materia medioambiental (artículo 6)

La Directiva no especifica con detalle los procedimientos de consulta pública

- \* **Diversidad de métodos:** anuncios públicos, publicación en boletines oficiales o en la prensa, reuniones públicas y sondeos y cuestionarios en Internet.
- \* Sólo algunos Estados Miembros han establecido **plazos** fijos para la consulta pública, la mayoría han establecido al menos **un mes** para el período de consulta, mientras que otros deciden **caso por caso**.

### \* Dificultades encontradas:

- \* Ausencia de los resúmenes no técnicos
- \* Lenguaje demasiado técnico
- \* Tiempo de consulta insuficiente
- \* La necesidad de aprobar el plan no ha permitido que los resultados de las consultas se tuvieran verdaderamente en cuenta en el proceso de toma de decisiones. (frecuente en las consultas transfronterizas)
- \* El idioma en las consultas transfronterizas (coste de la traducción)



# 3. El procedimiento de EAE

## 3.6. Supervisión de los efectos significativos en el medio ambiente (artículo 10)

obligación de **supervisar los efectos** significativos de la aplicación de los planes o programas en el medio ambiente, de forma que puedan detectarse rápidamente efectos adversos no previstos y sea posible llevar a cabo las **medidas de reparación** en caso necesario.

\* En general **NO** se han establecido métodos de supervisión o redactado directrices nacionales sobre cómo establecer indicadores para su realización.



**FALTA DE APLICACIÓN EFECTIVA DE LA SUPERVISIÓN**

## 4. RELACIÓN ENTRE LA EAE Y OTROS ACTOS LEGISLATIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA UNIÓN EUROPEA

- \* EIA
- \* Hábitats
- \* Agua, Nitratos, Residuos, Ruido y Calidad del Aire
- \* Protocolo de EAE (Kiev, 2003)
- \* Cambio Climático

\* Sólo algunos Estados Miembros han establecido directrices para la **coordinación de procedimientos conjuntos** con el fin de cumplir con las exigencias que rigen las evaluaciones derivadas de otras directivas.

## 4. RELACIÓN ENTRE LA EAE Y OTROS ACTOS LEGISLATIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA UNIÓN EUROPEA

### 4.1. Directiva EIA

- \* Áreas de posible solapamiento:
  - \* grandes proyectos constituidos por sub-proyectos, o proyectos con trascendencia mayor que la meramente local (autovías, AVE, ATC)
  - \* proyectos que requieren la introducción de modificaciones en los planes de usos del suelo (lo cual exige una EAE) para poder solicitar autorización (áreas con figura de protección)
  - \* planes y programas que establecen criterios obligatorios para la subsiguiente autorización de proyectos (EE Litoral)
  - \* relación jerárquica entre la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental (PUEP)
  
- \* Se carece de experiencia suficiente para identificar y valorar de forma adecuada los problemas de solapamiento
- \* Los mecanismos y las herramientas para la coordinación EAE/EIA no están suficientemente desarrollados ni experimentados.
- \* Los EEMM prefieren mantener los **procedimientos de EAE y EIA separados** y desarrollar **documentos de orientación** o directrices

# 4. RELACIÓN ENTRE LA EAE Y OTROS ACTOS LEGISLATIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA UNIÓN EUROPEA

## 4.2. Directiva Hábitats

- \* La Directiva EAE establece la posibilidad de procedimientos de evaluación coordinados o conjuntos para la exigencia de la Directiva de Hábitats (art.6.3) de valorar los efectos sobre áreas de red Natura 2000 y la de la EAE
  - \* La mayoría de EEMM han optado por la adopción de un enfoque coordinado, lo cual se ha preferido a un enfoque conjunto.
- 
- \* Necesidad de realizar de forma sistemática la EAE y la EIA en intervenciones financiadas con fondos públicos que puedan tener efectos sobre la biodiversidad.
  - \* Las ONGs han pedido:
    - \* la realización de un informe de afecciones sobre la red Natura 2000 dentro de la EAE.
    - \* que los Programas sean más concretos e incluyan proyectos identificables para poder evaluar correctamente el impacto que tendrán.

## 4. RELACIÓN ENTRE LA EAE Y OTROS ACTOS LEGISLATIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA UNIÓN EUROPEA

### 4.3. Protocolo de Evaluación Ambiental Estratégica (Convenio de Espoo)

- \* se adoptó en Kiev el 21 de mayo de 2003, y entró en vigor el 11 de julio de 2010. Firmado por 38 estados y la comunidad europea
  - \* impacto transfronterizo de los planes y programas y también repercusiones de los planes y programas dentro de cada Estado parte
- \* efectos de ciertos planes y programas en el **medio ambiente** y también sobre la **salud humana**
  - \* Asimismo, aborda cuestiones de **política** y **legislación**



**¿NECESIDAD DE ADAPTACION DE LA DIRECTIVA EAE?**

## 4. RELACIÓN ENTRE LA EAE Y OTROS ACTOS LEGISLATIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA UNIÓN EUROPEA

### 4.4. Cambio climático

- \* falta de una metodología bien establecida para determinar impactos sobre el cambio climático
- \* se consideran por separado, caso por caso, y sobre todo en relación con planes y programas que en principio pueden tener un impacto significativo sobre el clima, como relativos a energía o transporte
- \* tendencia creciente a conceder más importancia a las cuestiones relacionadas con el cambio climático en otros tipos de planes y programas (residuos, aguas, costas)
- \* desarrollo de metodologías específicas para medir la emisión potencial de gases de efecto invernadero en determinados planes y programas
- \* objetivo de «neutralidad en las emisiones de carbono»
- \* Identificación de los impactos en el cambio climático en términos de una reducción prevista de emisiones



**NECESIDAD DE DIRECTRICES ESPECÍFICAS**

## 5. EFECTIVIDAD DE LA DIRECTIVA EAE

Evaluación basada en:

- \* grado en el que los **procedimientos y decisiones** relativos a la planificación y la programación **se han visto influidos** por la integración de los aspectos medioambientales
- \* grado en el que los **planes y programas fueron modificados como resultado** de la aplicación del procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

## 5. EFECTIVIDAD DE LA DIRECTIVA EAE

### 5.1. Impacto de la evaluación ambiental estratégica en el proceso de planificación

- \* Reconocimiento de la contribución de la EAE a la mejora de la organización y la estructura de todo el procedimiento de planificación
- \* Las exigencias de consulta con las autoridades ambientales y con el público han dado lugar a una mayor transparencia en los procedimientos de planificación
- \* Los procedimientos de consulta entre autoridades son difíciles de manejar y consumen muchos recursos y tiempo
- \* Costes estimados por algunos países

Estado miembro	Costes estimados
Dinamarca	2.700-9.400€ por EAE
Estonia	4.000-30.000€ por EAE
Hungría	20.000-40.000€ por EAE (solo preparación del informe ambiental)
Países Bajos	Costes totales: 570.000€/año de los cuales 372.800€ en municipios, 164.400€ en provincias y 32.800€ en el estado.
Eslovenia	5.000-100.000€ por EAE
Reino Unido	35.000-80.000€ por EAE



## 5. EFECTIVIDAD DE LA DIRECTIVA EAE

5.2. Impacto de la evaluación ambiental estratégica en el contenido de los planes y programas

- \* La EAE no ha modificado los objetivos principales o la adjudicación financiera, lo que ha cambiado han sido determinados objetivos de financiación o criterios
- \* en el caso de planes nacionales de mayor envergadura, los resultados de la evaluación han tenido influencia en el contenido de estos planes, en la selección de alternativas o porque se incorporaron sugerencias importantes de la EAE
- \* medidas de atenuación de impacto de gran coste económico podrían resultar después innecesarias como consecuencia directa de la inclusión de las consideraciones medioambientales en la fase inicial de planes y programas.
- \* Se aplica la EAE **más** como una **herramienta de evaluación** (centrándose en los efectos del borrador de plan ya preparado) que de **planificación** (centrándose en la elaboración de alternativas e integrando las consideraciones ambientales vía EAE con anterioridad o paralelamente al proceso de elaboración del plan o programa)

## 5. EFECTIVIDAD DE LA DIRECTIVA EAE

### 5.3. Percepción de los beneficios de la evaluación ambiental estratégica

- \* La **integración de las consideraciones medioambientales** en las decisiones y una mayor base ecológica de los planes y programas.
- \* La participación y la consulta de las autoridades públicas pertinentes, lo que facilita y fortalece la **cooperación** entre las distintas autoridades (de planificación, de medio ambiente y de salud).
- \* El **aumento de la transparencia** en los procesos de decisión, debido a que se involucran diversos sectores de la sociedad.
- \* La contribución de la evaluación ambiental estratégica a la **mejora de la conformidad con** las exigencias de **políticas medioambientales** específicas.

## 6. POSIBILIDADES DE MEJORA DE LA DIRECTIVA EAE

- \* Introducción de modificaciones por la entrada en vigor del protocolo de EAE y **ampliación del ámbito de la EAE** a otras cuestiones (políticas y legislaciones, salud, cambio climático, biodiversidad y riesgos)
- \* Necesidad de refuerzo de la **capacitación y formación de expertos**
- \* Necesidad de **mayor orientación** en:
  - \* criterios para la selección
  - \* identificación de alternativas
  - \* mecanismos de coordinación o procedimientos conjuntos para cumplir con las exigencias de la evaluación en virtud de otras directivas
  - \* Relación EAE/EIA
  - \* Cambio climático
  - \* Biodiversidad

## 6. POSIBILIDADES DE MEJORA DE LA DIRECTIVA EAE

### Opinión del Comité de las Regiones de la UE (15/04/2010)

- \* Corta experiencia y opiniones variadas en los EEMM sobre la EAE
- \* Elementos que requieren mayor especificación:
  - \* *ámbito de aplicación de la Directiva* (qué planes y programas pueden tener efectos en el medio ambiente)
  - \* Definir mejor la *información y la escala correcta de los datos* que debe contener el informe ambiental
  - \* Establecer con carácter legalmente vinculante la *definición de las alternativas razonables* que deben considerarse en el informe ambiental.
  - \* Establecimiento *obligatorio* de métodos e *indicadores para el seguimiento* de los efectos ambientales significativos de planes y programas así como la *efectividad de las medidas de protección y corrección adoptadas*.
- \* La EAE incrementa los **costes** en un 0,1-1% y los **plazos** de aprobación en un 20-25% sobre la duración normal
- \* Necesario desarrollo de **capacidades**, formación de **expertos** y elaboración de **documentos guía**
- \* Racionalizar y **no duplicar las consultas públicas** de los diferentes procedimientos

## 7. CONCLUSIONES

- \* La visión general de la aplicación y la efectividad de la Directiva EAE varía de unos EEMM a otros en cuanto a la configuración institucional y jurídica del procedimiento de EAE y en cómo perciben su papel (ventajas e inconvenientes y medidas para mejorar)
- \* Fase inicial de aplicación de la EAE a pesar de los 10 años de vigencia de la Directiva
- \* Los EEMM prefieren la estabilidad en las exigencias legislativas que promover cambios sin que se asienten los sistemas y procesos
- \* En general se acepta que la EAE contribuye a:
  - \* La consideración sistemática y estructurada de las cuestiones ambientales en los procesos de planificación y a su mejor integración en las fases iniciales del proceso
  - \* Garantiza que los procedimientos de planificación sean mas armonizados, transparentes y participativos
- \* Sin embargo, existen numerosas cuestiones abiertas que necesitarían mayor clarificación, pero no todos los EEMM coinciden hasta qué punto y en qué áreas sería más necesaria dicha clarificación
- \* La Comisión europea elaborará un nuevo informe de evaluación en 2013

**GRACIAS POR SU ATENCIÓN**

[http://live.unece.org/env/eia/sea\\_protocol.html](http://live.unece.org/env/eia/sea_protocol.html)

<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study0309.pdf>

<http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>

<http://www.cor.europa.eu>

<http://eur-lex.europa.eu>

<http://www.boe.es>

<http://www.marm.es>