

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 14.9.2009
COM(2009) 469 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**sobre la aplicación y efectividad de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica
(Directiva 2001/42/CE)**

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

sobre la aplicación y efectividad de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica (Directiva 2001/42/CE)

1. INTRODUCCIÓN

La Directiva 2001/42/CE¹ relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente («Evaluación Ambiental Estratégica» – en lo sucesivo denominada «la Directiva EAE») exige que determinados planes y programas públicos se sometan a una evaluación ambiental antes de su aprobación.

Según el artículo 12, apartado 3, de la Directiva, la Comisión debía enviar un primer informe sobre su aplicación y efectividad al Parlamento Europeo y al Consejo antes del 21 de julio de 2006. Con el propósito de integrar en mayor medida las exigencias de protección ambiental, ese informe debía ir acompañado, si procediera, de 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.

Debido al retraso en la transposición de la Directiva en muchos Estados miembros y a la escasa experiencia existente con respecto a su aplicación, la información disponible a 21 de julio de 2006 no era suficiente para elaborar el informe tal como estaba previsto. (Por otro lado, este primer informe debía tener en cuenta la experiencia de los nuevos Estados miembros, que se incorporaron en 2004 y 2007).

En el anexo del presente informe figuran las principales fuentes utilizadas para su elaboración.

2. TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA EAE

Los Estados miembros tenían la obligación de transponer la Directiva EAE a sus respectivas legislaciones antes del 21 de julio de 2004. Sin embargo, en esa fecha sólo lo habían hecho nueve de los veinticinco Estados miembros.

En diciembre de 2004, se incoaron quince procedimientos de infracción por no comunicación al no haberse adoptado legislación de transposición de la Directiva EAE. Posteriormente, cinco Estados miembros fueron condenados por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) por ese motivo. Por el momento, no existe otra jurisprudencia del TJCE.

En 2009, la Directiva ha sido transpuesta en todos los Estados miembros. La Comisión ha iniciado un estudio para comprobar la conformidad de las medidas de

¹ DO L 197 de 21.7.2001, p. 30. La palabra «estratégica» no aparece en la Directiva. En este documento se utiliza sólo por razones prácticas.

transposición adoptadas en los Estados miembros. Cuando ha procedido, se han incoado o se están incoando procedimientos de infracción para dar respuesta a los problemas derivados de transposiciones incompletas o incorrectas.

3. ASPECTOS PRINCIPALES DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

3.1. Principios básicos

Los planes y programas a los que alude la Directiva están sujetos a evaluación ambiental durante su preparación y antes de su aprobación. Esto incluye la redacción de un informe medioambiental en el que se identifican los posibles efectos significativos en el medio ambiente y las alternativas razonables, así como la celebración de consultas (con el público, con las autoridades competentes en la cuestión medioambiental y con otros Estados miembros en el caso de impactos transfronterizos). Antes de la aprobación del plan o el programa en cuestión se tienen en cuenta el informe medioambiental y los resultados de las consultas. Una vez adoptado, se comunica a las autoridades competentes en la cuestión medioambiental y al público, y se pone a su disposición la información pertinente. Los efectos significativos en el medio ambiente de estos planes o programas deben supervisarse, con el fin de detectar rápidamente efectos adversos no previstos.

Los siguientes planes y programas, así como cualquier modificación de los mismos, están sujetos a la Directiva cuando su preparación o adopción corre a cargo de una autoridad² y cuando los exigen disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas:

- 1) Los planes y programas relacionados con ciertos sectores³ y que establecen un marco para la futura autorización de proyectos en el ámbito de la Directiva sobre Evaluación de Impacto Ambiental (Directiva EIA)⁴.
- 2) Los planes y programas que deben someterse a evaluación según la Directiva de Hábitats (92/43/CEE⁵).
- 3) Los planes y programas que establecen el marco para la autorización de los proyectos (no limitado a los incluidos en la Directiva EIA; véase el apartado 1)

² El concepto de «autoridad» tiene un sentido amplio en la jurisprudencia del TJCE. Incluye a las autoridades públicas, a organismos semipúblicos o a empresas de servicios públicos privatizadas a las que se ha encomendado la prestación de un servicio público bajo el control del Estado y que disponen para ello de poderes especiales. Para más información, consúltense los apartados 3.12 y 3.13 de la guía de la Comisión para la aplicación de la Directiva EAE.

³ Agricultura, silvicultura, pesca, energía, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural y usos del suelo.

⁴ Directiva 85/337/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, en su versión modificada (DO L 175 de 5.7.1985, p. 40).

⁵ Directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206 de 22.7.92, p. 7).

que, tras un procedimiento de «selección»⁶, 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 en el procedimiento de selección se haya puesto de manifiesto que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente.
- 5) La Directiva no se aplica a los planes y programas de los siguientes sectores: defensa nacional, emergencia civil y asuntos financieros y presupuestarios.

3.2. Determinación del ámbito de aplicación de la Directiva

En general, los Estados miembros no han tenido problemas para determinar el ámbito de aplicación de la Directiva EAE. En la mayor parte de los casos, el modelo se ha basado en un enfoque combinado, mediante el cual la lista de planes y programas que deben ser evaluados se ha complementado con un planteamiento individual caso por caso para determinar si la evaluación es necesaria o no.

3.3. Determinación del contenido del informe medioambiental (artículo 5, apartado 4)

El contenido y el grado de especificación de la información que ha de constar en el informe medioambiental se determinan en colaboración con las autoridades competentes en la cuestión medioambiental. Este proceso se ha denominado «delimitación del campo».

La Directiva EAE establece pocos requisitos con respecto al contenido del informe medioambiental. Como consecuencia, los Estados miembros aplican métodos diferentes para la «delimitación del campo» y para las consultas de las autoridades competentes. Los procedimientos de delimitación del campo se han basado principalmente en un enfoque individual, caso por caso, ya que en la mayor parte de los Estados miembros no se han fijado métodos específicos para ello.

Existen diferencias entre los distintos Estados miembros con respecto a la autoridad que decide del resultado del procedimiento de delimitación del campo. Normalmente, la responsabilidad recae sobre la autoridad a cargo de la planificación, tras haber consultado con las autoridades competentes en la cuestión medioambiental; en otros casos, se deja directamente en manos de estas últimas.

En algunos Estados miembros, el procedimiento de delimitación del campo exige una consulta pública, aun cuando la Directiva no lo establece como obligatorio.

3.4. Informe medioambiental (artículo 5 y anexo I)

Mediante el informe medioambiental se identifican, describen y evalúan los posibles efectos significativos del plan o programa en el medio ambiente, así como alternativas razonables, teniendo en cuenta sus objetivos y su ámbito geográfico.

⁶ Mediante valoración individual caso por caso, mediante la especificación de tipos concretos de planes o programas, o mediante una combinación de ambos métodos.

Todas las legislaciones nacionales de transposición de la Directiva establecen un requisito formal para que el informe incluya una descripción de la situación de partida. Las principales dificultades con las que se han encontrado los Estados miembros, según sus informes, consisten en la identificación de la amplitud y el grado de especificación correctos de la evaluación.

Otras dificultades son: la falta de información de buena calidad, la lentitud del proceso de obtención de datos, la falta de criterios homogéneos sobre el alcance y el contenido del análisis de partida y la ausencia de criterios normalizados en materia de medio ambiente y sostenibilidad en los cuales se pueda basar la evaluación de los planes y programas.

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

La consideración y la identificación de alternativas en el informe medioambiental es una de las pocas cuestiones que han dado lugar a problemas en los Estados miembros. En algunos de ellos se han desarrollado directrices nacionales exhaustivas con el propósito de apoyar el proceso de identificación y selección de alternativas razonables en procedimientos concretos; sin embargo, en la mayor parte de los casos no se ha definido un método al respecto.

La mayor parte de las legislaciones nacionales no proporcionan una definición específica de «alternativas razonables», ni establecen el número de alternativas que deben valorarse; la elección de las «alternativas razonables» se realiza por medio de evaluaciones y decisiones individuales, caso por caso. Todos los informes de los Estados miembros indican que se debe incluir de forma obligatoria la alternativa de «no hacer nada» en el informe medioambiental.

3.6. Consultas (público y autoridades competentes en la cuestión medioambiental) (artículo 6)

Dado que la Directiva EAE no especifica con detalle los procedimientos de consulta pública, se ha utilizado una amplia gama de métodos: anuncios públicos, publicación en boletines oficiales o en la prensa, reuniones públicas y sondeos y cuestionarios en Internet. En lo que respecta a la duración de la consulta pública, sólo algunos Estados miembros han establecido plazos fijos. La mayor parte de ellos prevén al menos un mes para el período de consulta, mientras que otros deciden de forma individualizada, caso por caso.

La experiencia general muestra que la consulta pública, especialmente cuando se organiza en una fase temprana de la planificación y cuando se concibe como un proceso, contribuye a una mayor aceptación de los planes o programas y, por tanto, a la rápida identificación y resolución de conflictos.

3.7. Consultas transfronterizas (artículo 7)

Se ha recibido información de muchos casos de consultas transfronterizas, y parece haber un alto grado de satisfacción, si se exceptúa el problema de la lengua.

Las principales preocupaciones se refieren al coste de la traducción de documentos y al hecho de que la documentación no se traduce de forma sistemática. Según

informan las ONG, en la práctica la consulta no siempre tiene lugar en una fase temprana del proceso, sino cuando el plan o programa está ya muy avanzado.

3.8. Supervisión de los efectos significativos en el medio ambiente

El artículo 10 de la Directiva establece la 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.

Muy pocos Estados miembros han informado de que hayan establecido métodos de supervisión o redactado directrices nacionales sobre cómo establecer indicadores para su realización. La falta de directrices nacionales adecuadas puede suscitar la cuestión de la aplicación efectiva de la disposición relativa a la supervisión en determinados Estados miembros.

4. RELACIÓN CON OTROS ACTOS LEGISLATIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA UNIÓN EUROPEA

La Directiva EAE tiene conexiones formales y explícitas con las Directivas de Hábitats y de EIA, pero además está estrechamente relacionada con otras directivas, (Agua, Nitratos, Residuos, Ruido y Calidad del Aire⁷), que incluyen exigencias para el establecimiento y la evaluación de planes y programas en sectores incluidos en el ámbito de la EAE; además, guarda relación con el Protocolo de Evaluación Ambiental Estratégica⁸.

El artículo 11 de la Directiva EAE establece la posibilidad de que los Estados miembros lleven a cabo procedimientos conjuntos y coordinados en situaciones en las que la obligación de efectuar evaluaciones de los efectos en el medio ambiente proviene al mismo tiempo de la Directiva EAE y de otros actos legislativos comunitarios.

Sólo algunos Estados miembros han informado de la existencia de directrices para la coordinación de procedimientos conjuntos con el fin de cumplir con las exigencias que rigen las evaluaciones derivadas de otras directivas.

4.1. La Directiva EIA

Ambas Directivas son en gran medida complementarias: la Directiva EAE se aplica al principio del proceso de planificación, e identifica las mejores opciones en una

⁷ Directiva 2000/60/CE por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO L 327 de 22.12.2000, p. 1). Directiva 91/676/CEE relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO L 375 de 31.12.1991, p. 1). Directiva 2006/12/CE relativa a los residuos (DO L 114 de 27.4.2006, p. 9). Directiva 2002/49/CE sobre evaluación y gestión del ruido ambiental (DO L 189 de 18.7.2002, p. 12). Directiva 2008/50/CE relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (DO L 152 de 11.6.2008, p. 1).

⁸ Protocolo sobre evaluación estratégica del medio ambiente de la Convención de Espoo de 1991 de la CEPE/ONU sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo (Kiev, 2003). Aprobado mediante la Decisión 2008/871/CE (DO L 308 de 19.11.2008, p. 33).

fase temprana, mientras que la Directiva EIA se aplica al final del proceso, y afecta a los proyectos que se elaboran en una fase más tardía. Aunque en teoría es improbable que se solapen ambos procesos, se han identificado diversas áreas de posible solapamiento en la aplicación de ambas Directivas⁹.

Más concretamente, los límites entre lo que constituye un plan, un programa o un proyecto no siempre están claros, y puede haber dudas con respecto a si el «objeto» de la evaluación cumple los criterios de una o de ambas Directivas. En este sentido, las definiciones de las categorías de algunos proyectos incluidos en el anexo II de la Directiva EIA en relación con los cambios en el uso del suelo no están claras, y pueden crear confusión con la EAE.

Los Estados miembros han adoptado distintos puntos de vista para resolver las posibles deficiencias resultantes de este solapamiento, que van desde procedimientos conjuntos en casos específicos hasta una coordinación informal entre las distintas autoridades competentes. No obstante, muchos de ellos tienen la sensación de que no disponen de la experiencia suficiente para identificar y valorar de forma adecuada los problemas de solapamiento.

Debido a la falta de experiencia en la aplicación de la Directiva EAE, muchos Estados miembros han subrayado la necesidad de una coordinación entre ambos procedimientos; sin embargo, los mecanismos y las herramientas para esta coordinación no siempre están suficientemente desarrollados ni experimentados. Esto podría solucionarse mediante la redacción de documentos de orientación en colaboración con los Estados miembros.

La idea de *fusionar las Directivas EAE y EIA* merece cierta consideración, con miras a esclarecer su interrelación e impulsar su complementariedad y eficiencia a través de un proceso de evaluación ambiental integral. Aunque esta opción puede parecer interesante, muy pocos Estados miembros la recomiendan; en su opinión es importante que cada uno de los procesos sea completamente independiente por derecho propio, ya que ambas Directivas son complementarias y abordan diferentes fases y procesos.

Teniendo esto en cuenta, y considerando la escasa experiencia que existe con respecto a la aplicación de la Directiva EAE, en este momento no parece adecuado fusionar ambos procesos. En la fase actual, puede conseguirse una mayor coordinación y coherencia corrigiendo las contradicciones existentes entre las disposiciones de ambas Directivas y aclarando las definiciones de las categorías de proyectos problemáticas en la Directiva EIA, modificando la Directiva o desarrollando directrices, tal y como se ha explicado anteriormente en este documento.

⁹ - En el caso de grandes proyectos constituidos por subproyectos, o en los casos en que los proyectos tienen una trascendencia mayor que la meramente local. - En el caso de proyectos que requieren la introducción de modificaciones en los planes de usos del suelo (lo cual exige una evaluación ambiental estratégica) para poder solicitar autorización y llevar a cabo la correspondiente evaluación de impacto ambiental. - En el caso de planes y programas que establecen criterios obligatorios para la subsiguiente autorización de proyectos. - En el caso de una relación jerárquica entre la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental.

4.2. **La Directiva de Hábitats y el Plan de Acción para la Biodiversidad**¹⁰

En lo que respecta a la **Directiva de Hábitats** y, en especial, al apartado 3 de su artículo 6, por el que se establece la necesidad de una evaluación especial en determinados casos, los Estados miembros no han encontrado problemas importantes en lo que se refiere a su relación con el apartado 2 del artículo 11 de la Directiva EAE, que establece la posibilidad de procedimientos de evaluación coordinados o conjuntos. Efectivamente, los Estados miembros han tomado medidas para evitar la duplicación o el solapamiento, sobre todo mediante la adopción de un enfoque coordinado, lo cual se ha preferido a un enfoque conjunto¹¹.

No obstante, es necesario mencionar que las ONG han manifestado su preocupación con respecto a esta cuestión.

Con referencia al **Plan de Acción para la Biodiversidad**, muchos de los Estados miembros opinan simplemente que las disposiciones de la EAE son suficientes y, por consiguiente, tienen en cuenta su fundamento.

El informe intermedio de 2008 sobre la aplicación del Plan de Acción para la Biodiversidad¹² pone de manifiesto la improbabilidad de que la Unión Europea alcance su objetivo de frenar la pérdida de biodiversidad, establecido para el año 2010. El informe subraya la necesidad de avanzar más en el cometido de garantizar que la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental se realicen de forma sistemática en las intervenciones susceptibles de afectar al medio ambiente que estén financiadas por los Estados miembros y por la Comunidad Europea.

4.3. **El Protocolo de Evaluación Ambiental Estratégica**

El Convenio de Espoo sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, al cual se ha adherido la Comunidad Europea, se ha complementado con el Protocolo de Evaluación Ambiental Estratégica. Este Protocolo se adoptó en Kiev el 21 de mayo de 2003, y posteriormente lo firmaron 36 Estados y la Comunidad Europea. Para que pueda entrar en vigor es necesario que lo ratifiquen dieciséis de sus signatarios (hasta el momento, lo han hecho sólo diez).

El Protocolo no se limita al impacto *transfronterizo* de los planes y programas, sino que también se ocupa de las repercusiones de los planes y programas dentro de un Estado contratante. Una vez en vigor, exigirá a las Partes que evalúen los efectos de ciertos planes y programas en el medio ambiente. Asimismo, aborda cuestiones de política y legislación, algo que no hace la Directiva EAE.

4.4. **Cambio climático**

Muchos Estados miembros indican que la falta de una metodología bien establecida para determinar impactos es un problema de importancia crucial. En la Directiva

¹⁰ COM(2006) 216.

¹¹ Coordinación de la evaluación ambiental estratégica con otra u otras evaluaciones, y procedimiento conjunto con una sola evaluación que cumpla con las exigencias de ambas Directivas.

¹² COM(2008) 864.

EAE, las cuestiones relacionadas con 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 son los relacionados con la energía o el transporte. No obstante, existe una tendencia creciente a conceder más importancia a las cuestiones relacionadas con el cambio climático en otros tipos de planes y programas.

Algunos Estados miembros están desarrollando metodologías específicas para medir la emisión potencial de gases de efecto invernadero en determinados planes y programas; otros establecen un objetivo de «neutralidad en las emisiones de carbono» (es decir, la aplicación de planes y programas no debe tener como resultado un aumento de estas emisiones), o identifican los impactos en el cambio climático en términos de una reducción prevista de emisiones.

Dada la falta de orientaciones específicas sobre la consideración de las cuestiones relacionadas con el cambio climático en la Directiva EAE, deberían desarrollarse directrices en ese sentido.

5. PROGRAMAS COFINANCIADOS POR LA COMUNIDAD EUROPEA EN EL PERÍODO 2007-2013¹³

De acuerdo con su artículo 3, apartado 9, la Directiva EAE no se aplica a los planes y programas del período de programación 2000-2006. Para el período 2007-2013, la Directiva es plenamente aplicable de acuerdo con su artículo 2, letra a), y con los Reglamentos de Cohesión, de Desarrollo Rural y de Pesca, que aluden específicamente a la necesidad de llevar a cabo evaluaciones ambientales estratégicas.

En la práctica, en el caso de la mayor parte de los programas operativos adoptados en el período comprendido entre los años 2007 y 2013, es necesario llevar a cabo una evaluación ambiental estratégica en virtud de la Directiva. Esto significa que no se efectuaron evaluaciones ambientales estratégicas de los programas operativos que no establecían un marco para la futura autorización de proyectos, es decir, sobre todo los programas del Fondo Social Europeo. La conformidad con las exigencias de la Directiva EAE era una condición para la aprobación de los programas por parte de la Comisión.

Más concretamente, con respecto a los *planes operativos de la Política de Cohesión*, de la experiencia de la evaluación ambiental estratégica se han extraído las siguientes conclusiones:

- El contenido de los programas está claramente influenciado por el proceso de evaluación ambiental estratégica, dado que tienen que considerarse las exigencias

¹³ Reglamento (CE) n° 1083/2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión (DO L 210 de 31.7.2006, p. 25); Reglamento (CE) n° 1698/2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (DO L 277 de 21.10.2005, p.1); Reglamento (CE) n° 2371/2002 sobre la conservación y explotación sostenible de los recursos pesqueros en virtud de la política pesquera común (DO L 358 de 31.12.2002, p. 59).

medioambientales en la fase de planificación, aunque es difícil dilucidar hasta qué punto esto es cierto.

- En algunos Estados miembros, el nivel de participación pública no fue tan alto como podría haber sido. De hecho, el apretado calendario de adopción de los programas hizo que diversas autoridades responsables de la planificación llevaran a cabo el proceso de aplicación de la evaluación ambiental estratégica en un período de tiempo muy breve. Por otro lado, es preciso mencionar que el artículo 11 (que alude a la asociación) del Reglamento (CE) nº 1083/2006 establece la participación de los organismos que representan a la sociedad civil en las fases de preparación de los programas.

- Las autoridades competentes en la cuestión medioambiental fueron consultadas e involucradas en los procesos de decisión, aun cuando en algunos casos resultó difícil tener en cuenta todas sus recomendaciones.

- La calidad de los informes medioambientales fue desigual, y en algunos casos relativamente baja.

Con respecto a la evaluación de los *Programas de Desarrollo Rural*, en lo que se refiere a la evaluación ambiental estratégica, se han obtenido las conclusiones siguientes:

- La calidad de la evaluación ambiental estratégica varió considerablemente entre los distintos Estados miembros.

- En la mayor parte de los casos, en las consultas públicas participó un gran número de partes interesadas, aun cuando en algunos casos las posibilidades de implicación pública fueron insuficientes debido a la adopción de métodos de consulta inadecuados.

Las observaciones con respecto a los programas operativos financiados por el *Fondo Europeo de la Pesca* fueron similares.

En conjunto, a pesar de la falta de definición del alcance de la influencia de la evaluación ambiental estratégica sobre el contenido de los programas, es importante subrayar el efecto positivo general de la primera aplicación de la Directiva a los programas cofinanciados por la Comunidad Europea. Aunque hay margen para mejorar, la aplicación de la Directiva EAE ha llevado a una mejor integración de las consideraciones medioambientales en el contenido de los programas. Las autoridades competentes en la cuestión medioambiental están más involucradas en todas las fases de los procesos de decisión.

6. EFECTIVIDAD DE LA DIRECTIVA

La evaluación de la efectividad de la Directiva EAE se ha basado en el 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, y en el grado en el que los planes y programas fueron modificados como resultado de la aplicación del procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

6.1. Impacto de la evaluación ambiental estratégica en el proceso de planificación

La mayor parte de los Estados miembros ha destacado particularmente la contribución de la evaluación ambiental estratégica a la mejora de la organización y la estructura de todo el procedimiento de planificación, considerando esto como un elemento positivo. Las exigencias oficiales de consulta con las autoridades competentes en la cuestión medioambiental y con el público han dado lugar a una mayor transparencia en los procedimientos de planificación.

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

La mayor parte de los Estados miembros han comunicado que, en muchos casos, la evaluación ambiental estratégica ha modificado el contenido de los planes y programas. Las experiencias difieren en este sentido: en general, se ha informado de que la evaluación ambiental estratégica no ha modificado los objetivos principales o la adjudicación financiera; lo que ha cambiado han sido determinados objetivos de financiación, sistemas o criterios. Sin embargo, otras experiencias muestran que, en el caso de los planes nacionales de mayor envergadura, un número considerable de resultados de la evaluación ha tenido una influencia en el contenido de estos planes, incluso en la selección de alternativas o porque se incorporaron sugerencias importantes de la evaluación ambiental estratégica.

La mayoría de los Estados miembros también han informado de que los contenidos de los planes y programas están siendo progresivamente modificados como consecuencia del proceso reiterado de evaluación ambiental estratégica durante su preparación. Concretamente, mencionan que 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.

6.3. Percepción de los beneficios de la evaluación ambiental estratégica

Los Estados miembros han identificado una serie de beneficios derivados de la evaluación ambiental estratégica, tales como:

- 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.

7. POSIBILIDADES DE MEJORA DE LA DIRECTIVA

A más largo plazo, puede considerarse la posibilidad de introducir algunas modificaciones, con el fin de tener en cuenta la entrada en vigor del Protocolo de Evaluación Ambiental Estratégica, ampliar el ámbito de la Directiva EAE (de manera que se aborden mejor ciertas cuestiones como el cambio climático, la biodiversidad y los riesgos) y reforzar las sinergias con otros componentes de la legislación medioambiental. En este sentido, podrían considerarse las siguientes recomendaciones:

- La entrada en vigor del *Protocolo de Evaluación Ambiental Estratégica* puede provocar algunas modificaciones de la Directiva EAE. Podría considerarse la posibilidad de introducir modificaciones adicionales, algunas de las cuales podrían incorporarse como parte de la revisión de la Directiva EIA, por ejemplo mediante enmiendas a sus anexos.
- El Protocolo de Evaluación Ambiental Estratégica va más lejos que la Directiva, ya que también promueve la aplicación potencial de ciertas *propuestas políticas y legislativas*. El hecho de que la Directiva EAE no se aplique a las políticas que establecen el marco de planes y programas hace necesario considerar la posible inclusión de políticas y legislación en su aplicación, como una opción que pueda llevarse a cabo en el futuro.
- Es necesario *desarrollar la capacidad* de los Estados miembros, de forma que se garantice una aplicación efectiva de la Directiva. Para ello, debe alentarse enérgicamente el refuerzo de su capacidad, sobre todo mediante campañas focalizadas de reclutamiento y formación de expertos en evaluación ambiental estratégica, y mediante documentos de orientación o guía.
- Por último, algunos Estados miembros han destacado la necesidad de una *mayor orientación*, sobre todo en lo que respecta a la interpretación de determinados conceptos clave de la Directiva (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, u orientación específica con respecto a la relación entre la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental). Las orientaciones de la Unión Europea sobre la consideración de una mejor integración de las cuestiones relacionadas con el cambio climático y la biodiversidad en la evaluación ambiental estratégica pueden elaborarlas la Comisión en colaboración con los Estados miembros.

8. CONCLUSIONES

La visión general de la aplicación y la efectividad de la Directiva EAE varía de unos Estados miembros a otros en lo que respecta a la configuración institucional y jurídica del procedimiento de evaluación ambiental estratégica y en lo referente a cómo perciben su papel los Estados miembros. Esta visión diversificada condiciona también la forma en que se perciben sus ventajas e inconvenientes, y el tipo de medidas que pueden mejorar la aplicación y efectividad de la Directiva.

Las conclusiones generales de este primer informe indican que la aplicación de la Directiva está en su fase inicial, y que es necesario contar con más experiencia para decidir si debe modificarse o no y, en caso afirmativo, en qué sentido debe hacerse. Los Estados miembros parecen preferir la estabilidad en las exigencias legislativas para que se asienten los sistemas y procesos de evaluación ambiental estratégica y dar la oportunidad de establecer formas sólidas de su utilización para mejorar el proceso de planificación. El próximo informe de evaluación debe elaborarse en 2013.

En general, puede afirmarse que la Directiva EAE contribuye a la consideración sistemática y estructurada de las cuestiones ambientales en los procesos de planificación y a una mejor integración de los aspectos medioambientales en las fases iniciales del proceso. Además, mediante sus exigencias (informe medioambiental, consulta e información a las autoridades competentes y al público afectado, etc.) garantiza que los procedimientos de planificación se lleven a cabo de una forma mejor y más armonizada y contribuye a que los procesos de decisión sean más transparentes y participativos.

Anexo

Principales fuentes de información

- Estudio encargado por la Comisión relativo al informe sobre la aplicación y efectividad de la Directiva EAE
<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study0309.pdf>
- Respuesta de los Estados miembros al cuestionario de la Comisión sobre la aplicación y efectividad de la Directiva EAE.
- Estudio encargado por la Comisión: «*The Relationship between the EIA and the SEA Directives*» (2005)
http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/final_report_0508.pdf
- Manual de Evaluación Ambiental Estratégica en la Política de Cohesión en el período 2007-2013 (2007, GRDP).
- Guía de la Comisión para la aplicación de la Directiva 2001/42/CE (2003)
<http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>.
- La experiencia de la Comisión sobre la aplicación y ejecución de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica y su aplicación a los programas cofinanciados por la Unión Europea en el período 2007-2013.