



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 22.12.2003  
COM(2003) 800 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO**

**Revisión de la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA)**

## ÍNDICE

1.	introducción.....	3
1.1.	La Agencia Europea del Medio Ambiente.....	3
1.2.	Objetivos y ámbito de esta revisión .....	3
2.	Aportaciones para esta revisión .....	3
3.	Contexto de la revisión.....	4
3.1.	Agencias descentralizadas de la Comunidad .....	4
3.2.	Expectativas respecto la AEMA .....	5
3.3.	El marco legal de la Agencia .....	6
4.	Evaluación de las tareas y progreso en relación con la política medioambiental de la Comunidad .....	7
4.1.	Introducción .....	7
4.2.	¿Cómo se ha interpretado el mandato de la Agencia? .....	7
4.3.	¿Eran suficientes los recursos de la Agencia?.....	8
4.4.	¿Era pertinente su política de trabajo? .....	9
4.5.	¿Qué fases del ciclo político han estado mejor atendidas? .....	10
4.6.	¿Cómo se han desarrollado las relaciones con otras organizaciones comunitarias e internacionales?.....	11
4.7.	¿Ha sido determinante la autonomía de la AEMA?.....	12
4.8.	¿Ha añadido valor la cooperación con los países no pertenecientes a la UE? .....	13
4.9.	¿Ha sido efectiva la red “interna”?.....	15
4.10.	¿Ha funcionado la estructura de gobierno de forma satisfactoria? .....	16
4.11.	¿Han sido satisfactorios los productos y servicios de la Agencia? .....	18
4.12.	¿Cuáles son los retos futuros de la AEMA?.....	20
4.13.	¿Es procedente una modificación del Reglamento?.....	21
5.	Conclusiones .....	22

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. La Agencia Europea del Medio Ambiente**

El 6 de noviembre, la Agencia Europea del Medio Ambiente celebrará su décimo aniversario. Aunque el Reglamento de creación<sup>1</sup> se adoptó en 1990, no se pudo tomar una decisión sobre la sede de la Agencia hasta 1993, y las actividades de la AEMA sólo pudieron comenzar al año siguiente. Desde entonces, la AEMA se ha convertido en una organización madura con una posición aceptada en el escenario europeo.

La misión asignada a la AEMA es “apoyar el desarrollo sostenible y ayudar a conseguir una mejora significativa y cuantificable del medio ambiente europeo, facilitando a la Comunidad y a los Estados miembros información puntual, específica, pertinente y fiable para los responsables de la política ambiental y el público en general”.

La AEMA trabaja en la actualidad con un presupuesto anual de aproximadamente 28 millones de euros y en 2002 contaba con un personal de 95 trabajadores, de los que 37 pertenecían a la categoría A. Tradicionalmente, el usuario fundamental de esta información ha sido la Comisión, y en mucha menor medida las otras Instituciones, los Estados Miembros y el público en general. Sin embargo, la participación de estos tres últimos grupos ha aumentado constantemente.

### **1.2. Objetivos y ámbito de esta revisión**

Este informe responde al Artículo 20 (2) del Reglamento por el que se crea la AEMA.

*El 31 de diciembre de 2003 como máximo, el Consejo hará balance de los progresos de la Agencia y del trabajo realizado por la misma en lo que se refiere a la política global de medio ambiente de la Unión, a partir de un informe de la Comisión*

El informe revisa la contribución de la Agencia a la política medioambiental de la Comunidad desde 1994, cuando, una vez tomada la decisión sobre su sede, pudo comenzar sus actividades, hasta 2003. También formula recomendaciones en relación con la AEMA y sus principales interesados y socios con vistas a mejorar la contribución de la Agencia a la política de la Comunidad sobre el medio ambiente.

El informe se centra en las cuestiones estratégicas e institucionales más que en las actividades internas de la AEMA. El último versaba sobre la evaluación de un estudio encargado por la propia AEMA de conformidad con el Artículo 20 (1) de su Reglamento, realizado en 2000 y que profundizaba más particularmente en el rendimiento y la eficiencia de la Agencia. Se invita al Consejo a apoyar las conclusiones y recomendaciones contenidas en este informe.

## **2. APORTACIONES PARA ESTA REVISIÓN**

Se han utilizado varias fuentes en la redacción de este informe. En primer lugar, la evaluación de 2000 mencionada en el párrafo precedente. Esta evaluación consistía

---

1. Reglamento 1210/1990/CEE, modificado por el Reglamento 933/1999/CEE

principalmente en una revisión muy extensa y detallada del funcionamiento interno de la Agencia: programación y aspectos administrativos, financieros, de "comercialización" y de gestión.. En el seno de la AEMA, esta evaluación tuvo como resultado una serie de cambios y, sin duda, una marcada mejora en los aspectos mencionados. Algunas de las conclusiones y recomendaciones de esta primera evaluación siguen siendo pertinentes para la presente revisión y se han recogido en el informe.

La aportación principal para este informe es un estudio realizado por el Instituto de Política Medioambiental Europea y el Instituto Europeo de Administración Pública (IEEP/IEPA). El estudio se ha llevado a cabo entre el 1 de marzo y el 31 de agosto de 2003 según contrato con la Comisión. El estudio completo está disponible en el sitio web de la Comisión Europea.<sup>2</sup> El IEEP y el EIPA mantuvieron un gran número de entrevistas con el personal de la AEMA, los usuarios y otros interesados y expertos. El estudio estaba dirigido por un grupo de dirección, compuesto por representantes de la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, la AEMA, los Centros Temáticos de la AEMA y los Puntos Focales Nacionales, y presidido por el Profesor Bedrich Moldan, Presidente del Comité Científico de la AEMA.

Otras aportaciones para esta revisión fueron la revisión más reciente de los Centros Temáticos Europeos (ver 4.9) dirigida por la AEMA, que llegó a su conclusión en julio de 2003, así como los amplios trabajos de preparación para el próximo Programa de Trabajo Plurianual de la AEMA (2004-2008).

La reflexión sobre el futuro de la Agencia también debe situarse en el marco más amplio de la discusión en curso sobre las Agencias descentralizadas de la Comunidad, alimentada especialmente por la reflexión sobre la gobernanza europea<sup>3</sup> y la expansión hasta ahora del número de dichas Agencias.

Por último, el nuevo Reglamento Financiero de la Comunidad tiene implicaciones para las Agencias que son pertinentes para esta revisión.

### **3. CONTEXTO DE LA REVISIÓN**

#### **3.1. Agencias descentralizadas de la Comunidad**

Bajo el primer pilar del Tratado, la Comunidad tiene actualmente 15 Agencias descentralizadas. Como señala el Libro Blanco de la Gobernanza Europea, las agencias existentes y previstas se caracterizan por la ausencia de un marco de referencia al que se ajustaría cada agencia según sus propias necesidades. La decisión de crear cada Agencia fue motivada por la necesidad de responder a las circunstancias particulares del momento y la AEMA no es la excepción a la regla.

Después del Libro Blanco, la Comisión ha desarrollado un marco claro para agencias ejecutivas, que establece, entre otros, los criterios para la creación de este tipo de

---

2. <http://europa.eu.int/comm/environment/pubs/eea.htm>

3. La gobernanza europea– Libro Blanco, 25.7.2001, COM (2001) 428 (final).

Agencias, así como las tareas habituales y los aspectos organizativos comunes. Para las agencias reguladoras, la discusión ha comenzado.<sup>4</sup>

Al igual que el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (OEDT), la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (UE-AESST) y el Observatorio Europeo contra el Racismo y la Xenofobia (EUMC), la AEMA no es ni una agencia reguladora ni una agencia ejecutiva. Más bien pertenece a lo que podría denominarse "agencias de información". A excepción de la Oficina para la Armonización del Mercado Interior (OAMI) y la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales (OCVV), todas las agencias están cubiertas por el Reglamento marco de los organismos a que se refiere el artículo 185,<sup>5</sup> que proporciona un marco general aunque se centra en las cuestiones presupuestarias. Para otros aspectos transversales, no existe ningún marco general por el momento para este tipo de agencia, ni está claramente establecido si el grupo es lo suficientemente homogéneo para justificar la creación de un marco. Por tanto, es más difícil presentar una referencia precisa como punto de partida para esta revisión.

### 3.2. Expectativas respecto la AEMA

A pesar de lo dicho anteriormente, es posible remontarse a lo que se esperaba de la AEMA cuando fue concebida. Aunque, como ya se ha dicho, las razones para su creación difieren de agencia a agencia, una meta-evaluación de las agencias de la Comunidad<sup>6</sup> encontró las siguientes justificaciones generales para las diversas agencias comunitarias,<sup>7</sup> que también se aplican a la AEMA.

- *Mayor independencia y visibilidad.* Se tenía la sensación de que una voz independiente de cualquiera de las Instituciones Comunitarias representaría una fuente más creíble de información medioambiental.
- *Capacidad para crear personal especializado y generar los conocimientos consiguientes.* El estado y la calidad de los datos medioambientales en el periodo previo a la Agencia era fragmentado, en el mejor de los casos. La Comisión empezó a trabajar durante la década de 1980 para abordar esta situación, pero se consideraba que una agencia especializada mejoraría la situación más rápidamente.
- *Mayor facilidad para asegurar un contacto regular y la implicación de los participantes.* En el caso de la AEMA, esto se interpretó como la necesidad de una cooperación e implicación más estrechas de la "sociedad de la información medioambiental" en Europa, a saber, las organizaciones pertinentes en los Estados Miembros, los Estados en fase de adhesión y los países candidatos, especialmente a través de su Red de Información y Observación Medioambiental (EIONET).

---

4. Reglamento del Consejo N° 58/2003 de 19 de diciembre de 2002, DO L 11 de 16/1/2003 (Agencias ejecutivas) y Comunicación de la Comisión COM(2002) 718 final (Agencias reguladoras).

5. Reglamento 2343/2005 de 23 de diciembre de 2002, DO L 357, p. 72.

6. Meta-evaluación sobre el sistema de Agencias Comunitarias, Dirección General del Presupuesto de la Comisión Europea, 15 de septiembre de 2003, [http://europa.eu.int/comm/budget/evaluation/pdf/metal-evaluation\\_agencies.pdf](http://europa.eu.int/comm/budget/evaluation/pdf/metal-evaluation_agencies.pdf).

7. La misma meta-evaluación encuentra que estas ventajas tienen que sopesarse con las pérdidas (o la falta continuada) de experiencia interna en la Comisión, un riesgo potencial de fracción entre la Comisión y las Agencias y una posible falta de control sobre la naturaleza y el ritmo de los resultados de la Agencia.

También se entendió como la necesidad de construir, con los diferentes organismos asociados dentro de la Comisión y otras organizaciones internacionales (OCDE, IEAE, PNUD), una infraestructura más coherente para la gestión de los datos medioambientales en toda la Comunidad.

Sobre una base más operativa, las expectativas de la AEMA se recogieron en su declaración de misión como "...proporcionar información puntual, específica, pertinente y fiable a todos los responsables políticos y al público en general".

El 6º Programa de Acción Medioambiental subraya que la futura política medioambiental debe apoyarse cada vez más en una comprensión sólida del medio ambiente y las tendencias del mismo. También enfatiza la importancia de la evaluación tanto ex-ante como ex-post de las políticas. Esto hace que asegurar que la AEMA pueda prestar apoyo con todo su potencial sea aún más importante. También señala una misión posiblemente diferente, más amplia, para la AEMA.

### **3.3. El marco legal de la Agencia**

El principal marco legal es el Reglamento de creación, adoptado en 1990 y modificado por el Reglamento 933/1999/CE. Los principales elementos modificados fueron la introducción del desarrollo sostenible como el contexto en el que debería situarse el trabajo medioambiental de la AEMA, la especificación más detallada de las funciones, el mayor énfasis en la necesidad de coordinar las actividades con organizaciones paralelas, incluidas las de terceros países y finalmente, el establecimiento de la "mesa". La modificación de 1999 también especifica en un considerando que las revisiones futuras los resultados y cometidos de la Agencia deberían coincidir con el ciclo de su programa de trabajo quinquenal. Por ello, el presente informe podría considerarse como la primera de dichas revisiones. Con la modificación de 1999, se abandonó la obligación de revisar el Reglamento periódicamente.

Como parte de la introducción de un nuevo Reglamento Financiero,<sup>8</sup> se han introducido nuevos cambios en el Reglamento básico de la AEMA y las demás Agencias en 2003. Estos cambios se refieren a la responsabilidad del auditor interno de la Comisión respecto al presupuesto de las Agencias, las normas contables que se aplican a las Agencias, la responsabilidad por la ejecución del presupuesto y por el plan de establecimiento. Al mismo tiempo, se propusieron otros dos cambios que no están relacionados directamente con el Reglamento Financiero: mayor acceso a los documentos y una aclaración del procedimiento de nombramiento de los Directores de las Agencias.<sup>9</sup> Los dos últimos, sin embargo, no se adoptaron en la última modificación del Reglamento básico de la Agencia. En lugar de ello, la Comisión propone incorporar estos dos aspectos en la próxima modificación del Reglamento de la Agencia.

---

8. Reglamento del Consejo N° 1605/2002 de 25 de junio de 2002 por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas, DO L 24 de 16/09/2002 y Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, sobre normas de desarrollo del Reglamento (CE, EURATOM) n° 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas, DO L 357 de 31/12/2002.

9. Propuesta de la Comisión COM(2002) 406 final.

## **4. EVALUACIÓN DE LAS TAREAS Y PROGRESO EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA MEDIOAMBIENTAL DE LA COMUNIDAD**

### **4.1. Introducción**

Los epígrafes de este capítulo representan las cuestiones clave cuyo tratamiento fue solicitado por la Comisión en el estudio independiente que encargó para revisar el progreso y las tareas de la AEMA en relación con la política global de la Comunidad sobre medio ambiente: la conveniencia del mandato de la Agencia y de sus recursos, la pertinencia de su política y el enfoque de su trabajo, la cooperación con organizaciones asociadas, el grado necesario de autonomía, la cooperación con países no pertenecientes a la UE, la red de colaboradores permanentes, la estructura de gobierno, los productos y servicios y los retos futuros.

### **4.2. ¿Cómo se ha interpretado el mandato de la Agencia?**

La misión de la AEMA, tal como se formula en los Artículos 2 (tareas) y 3 (áreas de actividad) del Reglamento de creación, es muy amplia. Están incluidos prácticamente todos los temas medioambientales, así como los usuarios, desde las instituciones de la Comunidad hasta el público. Se contempla el apoyo en casi todas las fases del ciclo político y afecta a todos los aspectos del proceso de gestión de la información.

Por otra parte, era necesaria una misión amplia, ya que debía abarcar una agenda política que evolucionara de manera significativa con el tiempo. No obstante, por otra parte, el amplio abanico de tareas y áreas de actividad creó un nivel de expectativas que no encontraría respuesta en todos los casos, con independencia de la cuestión de si los recursos puestos a disposición de la AEMA eran suficientes. Por consiguiente, en la práctica la misión de la AEMA definida por la legislación ha debido interpretarse y considerarse como prioritaria para ser traducida a un programa práctico de prioridades y actividades.

A pesar de que en los primeros años de vez en cuando surgían divergencias en los criterios relativos a estas prioridades y actividades, particularmente entre la Comisión y la AEMA, actualmente impera un entendimiento común bastante claro de las funciones respectivas, aunque aún se producen desacuerdos ocasionales.

Hasta ahora, la AEMA ha cumplido la mayoría de las expectativas en el cumplimiento de su misión. Sin embargo, algunas áreas no están lo suficientemente “atendidas” o no lo están en absoluto. Esto resulta particularmente chocante en dos de las áreas específicamente destacadas en el Artículo 3(2) como áreas prioritarias: emisiones sonoras y sustancias químicas.

Dado el incremento limitado de recursos disponibles para la Agencia, la AEMA y sus usuarios deberían aceptar que determinadas áreas simplemente no se contemplen. De lo contrario, se corre un riesgo muy claro de que los recursos se repartan tanto que no pueda garantizarse un nivel mínimo de competencia y calidad.

Todas las Agencias reconocen la necesidad de aclarar las expectativas y las prioridades para apoyar a la Agencia, al igual que la necesidad de desarrollar vínculos más estrechos entre los servicios de la Comisión y las Agencias, y la necesidad de desarrollar un enfoque más orientado hacia el usuario o el “cliente”.

### Recomendaciones:

- En la próxima revisión del Reglamento, la descripción de las funciones y prioridades debería clarificarse y centrarse, asegurando que la misión de la AEMA sigue siendo flexible y pertinente para la política medioambiental de la Comunidad, y al mismo tiempo factible desde un punto de vista realista.
- A la espera de una modificación del Reglamento, la AEMA debería esforzarse por incorporar su planificación a largo plazo a la de sus usuarios clave, particularmente a la de la Comisión.

### **4.3. ¿Eran suficientes los recursos de la Agencia?**

Desde el inicio de sus actividades, la AEMA ha crecido hasta contar con un personal de 95 trabajadores (2002) y un presupuesto anual de 27,6 millones de euros. Después de un crecimiento más pronunciado durante los primeros años, el incremento del presupuesto de la AEMA ha sido progresivo y comparable al desarrollo del presupuesto de otras agencias de la Comunidad. Principalmente, la AEMA recibe financiación a través de una subvención de la Comunidad (de 19,3 millones de euros en 2002). Otra importante fuente de ingresos la constituyen las contribuciones de países no pertenecientes a la UE miembros de la AEMA (2,3 millones de euros en 2002 y se espera que alcancen los 5,8 millones de euros en 2003). Después del 1 de mayo de 2004, las contribuciones de los miembros de los 10 países en fase de adhesión se integrarán en la subvención de la Comunidad.

Una parte sustancial de la competencia de la AEMA se encuentra en sus Centros Temáticos Europeos (CTE – véase la sección 4.9). Los CTE y su personal están financiados por la AEMA, pero también reciben fondos de sus países anfitriones, hasta una cantidad estimada del 25% de su presupuesto total.

Dada la misión tan amplia mencionada en el párrafo 4.2, no es sorprendente que el presupuesto y el personal no hayan sido suficientes para responder a todas las demandas de apoyo de la AEMA. La presión sobre los recursos se ha dejado sentir a lo largo de toda la existencia de la Agencia, pero particularmente durante los primeros años, cuando el vacío entre el nivel de ambición y los productos y servicios que podían entregarse realmente era mayor que en la actualidad. La presión sobre los recursos ha generado un proceso saludable de priorización dentro de la AEMA, del Consejo de Administración de la AEMA y entre sus usuarios. Sin embargo las peticiones de apoyo dirigidas a la AEMA siguen siendo más numerosas que de lo que puede otorgarse.

Con excepción de la Oficina para la Armonización del Mercado Interior (OAMI) y la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales (OCVV), que financian su actividad principal a través de cuotas y no con el presupuesto de la Comunidad, la Comisión aplica a todas las Agencias el principio de que las actividades de la Agencia que se inscriben en el ámbito de su mandato legal deben financiarse con subvenciones de la Comunidad, para no comprometer el poder de las Autoridades presupuestarias. Las únicas excepciones son las actividades más estructurales relacionadas con la ampliación, las actividades específicamente requeridas por la Comisión u otras actividades si cuentan con el acuerdo explícito de las autoridades presupuestarias. A



la inversa, aplicando este principio, no se permite a los servicios de la Comisión contratar externamente ningún trabajo que recaiga en el ámbito de una Agencia.<sup>10</sup> En la práctica, estas directrices han resultado difíciles de seguir y abiertas a diferentes interpretaciones, debido a la descripción muy amplia del mandato –en este caso- de la AEMA. La limitación de poner recursos adicionales a disposición de la AEMA ha llevado en algunos casos a soluciones que distan mucho de ser óptimas, por ejemplo, la contratación externa de trabajos cuando en realidad la AEMA contaba con la mejor competencia.

Para una serie de productos y servicios de la AEMA, resultaba esencial la financiación adicional además de la subvención de la Comunidad. Las excepciones antes mencionadas se han utilizado para trabajar en el desarrollo de la red EIONET en la preparación de la ampliación, para el proceso de Medio Ambiente para Europa<sup>11</sup> y para la integración del medio ambiente en otros sectores. Los tres informes del proceso de Medio Ambiente para Europa son un claro ejemplo de ello. Sin embargo, el obstáculo de este enfoque consiste en que el desarrollo de la competencia dentro de la AEMA es limitado, en lo referente a estos productos y servicios “adicionales”: para producirlos, la AEMA tenía que depender más de lo habitual de la expertos externos y no existe garantía de que estos resultados tengan continuidad.

#### Recomendaciones:

- La Autoridad Presupuestaria debería proporcionar a la Agencia los recursos necesarios para llevar a cabo sus tareas y objetivos según el Reglamento. La adición de tareas permanentes que no están compensadas por una reducción equivalente de otras tareas, debería ir acompañada de un incremento de la subvención de la Comunidad.
- Para tareas sustanciales a largo plazo que no se inscriben en el ámbito de las actividades normales de la AEMA, la Comisión y la AEMA deberían buscar acuerdos financieros que garanticen la estabilidad deseada de las prioridades de trabajo y el desarrollo de la competencias dentro de la AEMA.

#### **4.4. ¿Era pertinente su política de trabajo?**

De acuerdo con su Reglamento, la AEMA se ha ocupado principalmente de los agentes clave responsables de las políticas en la UE, particularmente de la Comisión, y menos de otros, como el público en general.

La utilidad para las políticas ha sido una consideración fundamental en la mayoría de productos y servicios de la Agencia. Al planificar su trabajo, la AEMA siguió las prioridades principales de la política medioambiental de la Comunidad, tal como se definieron en el 5<sup>a</sup> y 6<sup>o</sup> Programas de Acción Medioambiental. Sin embargo, la red estaba muy ampliamente repartida en los dos primeros programas de trabajo plurianuales (94-98 y 99-03) y no todas las prioridades fueron igualmente respaldadas.

---

10. SEC (95) 465.

11. El proceso paneuropeo para alcanzar la mejora medioambiental y el desarrollo sostenible en toda la región Europea, incluidos la UE, los Países Candidatos y en fase de adhesión del Este de Europa y los países de los nuevos Estados independientes

El trabajo con la Comisión ha sido intensivo desde el mismo inicio y la planificación está actualmente sincronizándose cada vez más con la de los servicios de la Comisión para asegurar que los productos y servicios de la AEMA correspondan a las necesidades de la Comisión. La correspondencia ha alcanzado su punto máximo cuando la AEMA se ha implicado estrechamente desde el mismo principio en un proceso político.

El trabajo con el Consejo (en particular el proceso de integración de “Cardiff”, en el que la AEMA ha desarrollado una competencia considerable) y las Presidencias ha aumentado gradualmente con el tiempo y actualmente se considera muy útil. Este trabajo ha ayudado a la AEMA a desarrollar canales de comunicación con los Estados Miembros y a apoyar más estrechamente esta fase del proceso de toma de decisiones.

El Parlamento Europeo, aunque su implicación en la elaboración de políticas medioambientales ha aumentado significativamente a través del proceso de codecisión, aún no hace un uso amplio del apoyo de la AEMA. Por una parte, se debe al hecho de que la AEMA está menos equipada para responder a las necesidades del Parlamento Europeo. Por ejemplo, la Agencia no cuenta en la actualidad con la competencia o los contactos adecuados para el trabajo que al Parlamento Europeo le gustaría ver en las estructuras administrativas que se montan en los Estados Miembros. Por otra parte, el Parlamento Europeo aún no ha desarrollado un mecanismo acertado para formular los requisitos precisos con la suficiente antelación para que la AEMA asuma su planificación.

No todo el trabajo de la AEMA está motivado por la demanda. La Agencia debe emitir señales importantes cuando estime que éstas deben ser recibidas por las Instituciones Comunitarias y los Estados Miembros y es importante salvaguardar este cometido de la AEMA.

#### Recomendaciones:

- La AEMA debe continuar luchando para que sus actividades coincidan fundamentalmente con los temas prioritarios de la política medioambiental de la Comunidad.
- La AEMA debería planificar su trabajo y la asignación de recursos para garantizar que su apoyo estará disponible en todo el proceso político.
- El Parlamento Europeo y la AEMA deben desarrollar un mecanismo más efectivo para definir el apoyo apropiado a la AEMA.
- La AEMA debe conservar su función de alerta y continuar lanzando avisos anticipados sobre las cuestiones emergentes a las Instituciones de la Comunidad y a los Estados Miembros.

#### **4.5. ¿Qué fases del ciclo político han estado mejor atendidas?**

El Reglamento de la Agencia implica que la AEMA puede contribuir a todas las fases del proceso político. Aunque la AEMA contribuyó en cierta medida en la mayoría de las fases, el trabajo se centró particularmente en las fases iniciales (identificación y definición de los problemas) y en las últimas fases (supervisión,

información y evaluación) del ciclo político. Ha trabajado menos en la identificación de las opciones políticas, la valoración de las opciones políticas y la aplicación de la política –aunque la AEMA cuenta claramente con el potencial para contribuir a estas fases.

Ha habido un debate continuo entre la Agencia y sus participantes en lo relativo al papel de la AEMA en la evaluación de las opciones políticas, la valoración de la efectividad de la política Comunitaria y la formulación de recomendaciones políticas sobre la base de estas evaluaciones. A pesar de que la Agencia tiene potencial para desarrollar un papel más amplio en el futuro, la Comisión considera que primero debería centrarse en la realización de sus tareas principales, incluido el apoyo a las obligaciones de información que le impone la legislación comunitaria y a la mejora de la calidad global de la información medioambiental básica.

Con el Parlamento Europeo, la discusión se centró más bien en el papel que la Agencia puede desempeñar a la hora de facilitar al Parlamento Europeo una visión sobre la calidad de la aplicación de la legislación por los Estados Miembros y sobre la evaluación de las opciones políticas. Aunque el Parlamento Europeo y la Agencia coinciden en principio en que la AEMA puede desempeñar un papel en estas áreas, ninguno ha encontrado aún la forma de llevar adelante estos objetivos.

La cuestión subyacente es que la AEMA no es el único actor en áreas como la valoración y evaluación política y, en consecuencia, debe lograrse una mayor coordinación, particularmente con la Comisión.

#### Recomendaciones:

- El papel fundamental de la AEMA sigue siendo establecer el estado y las tendencias del medio ambiente europeo y apoyar a la Comunidad y a los Estados Miembros en sus obligaciones de información.
- Cuando llegue a dominar sus tareas fundamentales, la AEMA podría extender gradualmente sus actividades de apoyo a todas las fases del ciclo político, en estrecha cooperación con los servicios de la Comisión, que tienen la responsabilidad principal en la definición de las opciones políticas.

#### **4.6. ¿Cómo se han desarrollado las relaciones con otras organizaciones comunitarias e internacionales?**

La cooperación con otras organizaciones comunitarias e internacionales que trabajan en el mismo campo se ha desarrollado considerablemente con el tiempo. Según el Artículo 15 de su Reglamento, la Agencia está obligada a cooperar con el Centro Común de Investigación, la Oficina Estadística de la Comisión y los programas de I+D de la Comunidad. Además, debe cooperar con otros organismos como la Agencia Espacial Europea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), etc.

El objetivo general consiste en limitar el solapamiento del trabajo y maximizar las sinergias, por ejemplo, a través de publicaciones conjuntas o el empleo de los mismos datos básicos. La cooperación se formaliza normalmente mediante Memorándums de Acuerdo o documentos similares. Como el grado de formalización

se decide caso por caso, no existe un formato único ni una política coherente en lo relativo a los acuerdos con otros organismos.

La cooperación ha sido generalmente provechosa. Los solapamientos entre las actividades de los diferentes organismos son limitados y se considera que la AEMA ha aportado un valor añadido sustancial a la gestión de datos en Europa.

Sin embargo puede conseguirse una mayor sinergia, especialmente a través de más actividades conjuntas, tales como las publicaciones o solicitudes de datos. Un punto de atención especial es la cooperación con la Oficina Estadística de la Comisión. Existe poca interacción entre el Sistema Estadístico Europeo y la red de la Agencia de Puntos Focales Nacionales. Además, una mayor cooperación con la Comisión en relación con el Programa Marco de Investigación ayudaría a propiciar la explotación del conocimiento científico y económico.

Asimismo, el progreso en el desarrollo de un sistema compartido de datos medioambientales –potencialmente importante en la cooperación con estas organizaciones- es muy limitado, a pesar de los esfuerzos de la AEMA y de un interés manifiesto por parte de los participantes.

#### Recomendación:

- La AEMA debería prestar más atención a la cooperación con otros organismos comunitarios o internacionales, en particular Eurostat y el Centro Común de Investigación y el 6º Programa Marco IDT, para garantizar la creación de más sinergias entre el trabajo de la AEMA en sus áreas prioritarias y el de sus socios. Un enfoque coherente para la cooperación con los organismos comunitarios e internacionales podría ayudar a esclarecer las prioridades globales y la división del trabajo entre la AEMA y estos organismos. La AEMA y los organismos concernidos deberían coordinar la planificación anual de sus actividades en la fase más temprana posible.
- Como resultado de una colaboración mejorada, un objetivo específico podría ser acelerar el desarrollo de un sistema de información europeo compartido e interoperable para el medio ambiente, que fuera más allá de las fuentes de datos propias de la AEMA e incluyera las obligaciones de información en virtud de la ley comunitaria y los diferentes Acuerdos Medioambientales Multilaterales.

#### **4.7. ¿Ha sido determinante la autonomía de la AEMA?**

La AEMA no está relacionada directamente con ninguna Institución Comunitaria. El Reglamento organiza esta autonomía de varias formas, especialmente mediante una formulación abierta del mandato de la AEMA y de los muchos intereses representados en su Consejo de Administración. Además, la Agencia se ha labrado una sólida reputación a lo largo del tiempo, que a su vez conlleva que los usuarios confíen en ella e incrementa aún más el margen de maniobra de la AEMA.

Sin embargo, la AEMA ha demostrado depender en gran medida de la Comunidad y de los Estados Miembros en dos aspectos. En primer lugar en los recursos: la subvención de la Comunidad y la mesa de establecimiento de la Agencia son decididas por el Consejo y el Parlamento Europeo. La Comisión negocia el nivel de contribuciones de miembros de terceros países dentro de un mandato del Consejo. El

acceso a los programas comunitarios de apoyo se realiza a través de la Comisión, que es la responsable de gestionar los programas. En segundo lugar, la AEMA depende para parte de sus datos básicos de los Estados Miembros, Eurostat y otros Servicios de la Comisión, que cooperan voluntariamente con la AEMA.

Con la autonomía de la AEMA llegaron las fricciones (particularmente con la Comisión, pero ocasionalmente también con otros) por ejemplo, sobre el control de sus resultados. Las fricciones se han limado con el tiempo. Esto se logró principalmente a través de la clarificación de los papeles respectivos de la Comisión y de la Agencia y de una mejor gestión de las relaciones.

La independencia de la AEMA se considera como un requisito previo para la credibilidad de la información que facilita. La autonomía ha demostrado ser de la máxima efectividad en los campos en que la AEMA tiene la responsabilidad fundamental: la compilación de datos, el tratamiento de la información y, en menor medida, la determinación de las necesidades de datos, particularmente cuando se trata de identificar los problemas medioambientales. En otros campos, en que la responsabilidad de la AEMA es compartida o limitada (evaluación de tendencias, selección de opciones políticas, evaluación de la efectividad, etc.), el valor añadido de la autonomía es menos obvio y el papel de la AEMA ha sido más efectivo cuando se ha coordinado estrechamente con los otros agentes implicados.

La independencia de la AEMA, sin embargo, no sólo se deriva de su autonomía legal. La calidad de su trabajo es el factor clave para desarrollar su autoridad e influencia, que a su vez refuerza su independencia. Ese es el motivo por el que la Agencia debería luchar continuamente para fomentar la calidad y pertinencia de sus productos.

#### Recomendaciones:

- Debe protegerse la autonomía de la AEMA dentro del contexto comunitario.
- La AEMA debería luchar para realzar aún más la calidad y pertinencia de su trabajo, especialmente a través de una mejor coordinación y orientación de sus productos y del fortalecimiento de los mecanismos para controlar la calidad científica de su resultado.

#### **4.8. ¿Ha añadido valor la cooperación con los países no pertenecientes a la UE?**

La AEMA comenzó con los entonces 12 Estados Miembros de la UE como sus países miembros. Poco antes de la ampliación de la UE a Suecia, Finlandia y Austria, también Liechtenstein, Islandia y Noruega se unieron a la AEMA, aumentando el número de miembros<sup>12</sup> hasta 18. Los últimos tres países tenían el estatuto de miembros plenos sin derecho a voto en el Consejo de Administración de la AEMA. Durante los dos últimos años todos los Estados en fase de adhesión y los países candidatos se convirtieron en miembros de la AEMA. Los países no pertenecientes a la UE serán miembros plenos pero sin derecho a voto. La AEMA es la primera Agencia que ha integrado plenamente a todos los países en fase de adhesión en sus

---

12. El término “miembro” se utiliza en este informe en su acepción comúnmente utilizada. Sin embargo, los acuerdos bilaterales entre la Comunidad y terceros países en lo referente a la AEMA utilizan el término “participante” en lugar de “miembro”.

actividades, para lo que recibe apoyo financiero del programa Phare. Además, trabaja desde hace algunos años con los países de los Balcanes Occidentales (con el apoyo de CARDS (Asistencia Comunitaria para la Reconstrucción, Democratización y Estabilización)). La AEMA coopera con Suiza y las negociaciones formales entre la Comisión y Suiza sobre la condición de miembro pleno de la AEMA han finalizado recientemente a nivel técnico. Finalmente, la AEMA contribuyó sustancialmente al proceso de Medio Ambiente para Europa (con el apoyo de TACIS). Esto hizo posible que la AEMA estableciera una primera cooperación con los países del Este de Europa, el Cáucaso y Asia central (países EECAC).

La posibilidad de ampliar su condición de miembros a terceros países está prevista en el Reglamento de la AEMA y la ampliación de los miembros de la AEMA se ha llevado a cabo de acuerdo con la política exterior global de la Comunidad. Las consideraciones fundamentales en este punto fueron en primer lugar utilizar la condición de miembro de la Agencia como un medio para preparar el terreno para la pertenencia a la UE y en segundo lugar para alinear los sistemas de información medioambiental en los países vecinos con los de la UE.

Otra condición importante para una mayor ampliación del número de socios de la AEMA es que la cooperación con terceros países debería añadir valor medioambiental para ambas partes.

Más allá de los Estados en fase de adhesión, los países candidatos y Suiza, se considera que la Agencia es una plataforma para la mayor cooperación entre la AEMA y terceros países. Esto se aplica en primera instancia a los países de los Balcanes Occidentales, en los que la participación en el trabajo de las Agencias de la Comunidad se contempla en la Agenda de Tesalónica bajo condiciones similares a las establecidas para los países candidatos, y en segunda instancia a los países que se inscriben en la iniciativa de una Europa más Amplia.

La ampliación de la pertenencia a la AEMA, así como la cooperación con terceros países que (aún) no se ha traducido en una participación plena, ha tenido efectos muy positivos. Ha permitido una cobertura más completa, detallada y pertinente del estado del medio ambiente y de las tendencias relacionadas en el territorio europeo. Para los países implicados, ha significado una mejora y armonización de sus sistemas de gestión y suministro de datos con las normas europeas. Desde el punto de vista político, el proceso ha sido significativo al transmitir el mensaje de que se estaba progresando en el camino hacia la pertenencia a la UE.

Como la AEMA se amplió de forma bastante gradual (la cooperación siempre empezaba mucho antes de la entrada oficial) y el trabajo adicional estaba financiado, en general se han producido pocos problemas de adaptación al duplicarse el tamaño de la agencia. Sin embargo, la AEMA aún tiene que recorrer bastante camino para convertirse en una Agencia totalmente representativa que atienda a sus 31 países miembros. Asimismo, al incorporar más países a la AEMA, el Consejo de Administración ha crecido considerablemente y un mayor incremento en el tamaño podría plantear interrogantes sobre la eficiencia y la capacidad de gestión de los Consejos.

### Recomendaciones:

- La primera prioridad de la AEMA en el contexto de la ampliación debería ser integrar plenamente a los 13 países que se han incorporado recientemente a sus actividades. Con la excepción de Suiza, una mayor ampliación del número de miembros de la AEMA no se considera oportuna en un futuro inmediato.
- La AEMA debe seguir siendo uno de los primeros puntos de contacto para terceros países que deseen cooperar en cuestiones medioambientales de la UE a nivel técnico, por ejemplo, en el contexto de la Iniciativa de una Europa más Amplia<sup>13</sup> y la Agenda de Tesalónica. Esta cooperación debe formar parte integrante de la política de la Comunidad hacia un tercer país en particular y debe ir acompañada de una base financiera sólida además de la subvención comunitaria regular a la AEMA.

#### **4.9. ¿Ha sido efectiva la red “interna”?**

La AEMA es el nódulo central de una red de Puntos Focales Nacionales (PFN). Los PFN son los puntos de contacto de la Agencia en cada país miembro. Los PFN tienen, a su vez, su propia red de centros nacionales de referencia (CNR) y puntos principales de contacto (PPC). Además, se han creado los Centros Temáticos Europeos (CTE). Existen consorcios de institutos y asesores en los países miembros de la AEMA, que llevan a cabo parte del Programa de Trabajo según contrato con la AEMA. Los PNF, CNR, PPC y CTE constituyen conjuntamente la Red Europea de Información y Observación (EIONET).

La red EIONET es una infraestructura fundamental en el establecimiento descentralizado de la AEMA. No sólo constituye el canal principal de datos primarios para la Agencia, sino que también aporta experiencia de toda Europa y sirve como foro para discutir las actividades y prioridades de la Agencia.

Los CTE, cinco en la actualidad (agua, aire y cambio climático, residuos y flujos de material, naturaleza, y biodiversidad y medio ambiente terrestre), tienen contratos de tres años con la AEMA. Su trabajo y estructura global se revisan regularmente. Más de la mitad del presupuesto operativo de la AEMA se asigna a los CTE<sup>14</sup> y en ellos se concentra la mayor parte de la experiencia de las Agencias en los campos antes mencionados.

La AEMA desempeña un papel activo en la gestión de la red EIONET mediante la coordinación de actividades, el desarrollo de herramientas fundamentales, y la mejora de la calidad y coherencia de la información facilitada por los PFN y los CTE.

Establecer, mantener y mejorar la red EIONET es un logro fundamental de la AEMA. Las carencias restantes en la red EIONET son en primer lugar la variación sustancial en la organización y la calidad de la red nacional subyacente y, en segundo

---

13. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo titulada "Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa", COM(2003), COM (2003) 104 final.

14. Cifras de 2002: 6,5 millones de euros de los 12,2 millones de euros. Fuente: Informe Anual de la AEMA de 2002.

lugar, la conexión entre los PFN y el Consejo de Administración, que es demasiado limitada, lo que provoca que los PFN pierdan en ocasiones información política vital y vice-versa, haciendo que el Consejo no reciba información técnica importante.

Al igual que los PFN, los CTE fortalecen el vínculo entre los países miembros de la AEMA y aportan competencia de alto nivel. Los CTE se han convertido en socios de alto valor para muchos usuarios de la AEMA. Al mismo tiempo, el sistema existente padece una serie de deficiencias importantes. Al concentrar su competencia “temática” en los CTE, la capacidad central de la Agencia se debilita. La existencia de CTE crea una capa extra de burocracia entre la AEMA y sus usuarios, complicando innecesariamente la comunicación. La dirección de los CTE por parte de la AEMA no es fácil con el personal de los CTE a distancia y relativamente poco conectado con las necesidades políticas. Además, sólo parte del personal de la AEMA está disponible para esta tarea y no necesariamente cuenta con la experiencia para valorar los resultados de los CTE. Como muestra la reciente evaluación de los CTE de 2003, este personal está menos capacitado para tratar las cuestiones transversales de los temas. Finalmente, con contratos relativamente cortos (teniendo en cuenta que la nueva organización está por construir) la AEMA corre el riesgo de perder competencia después de tres o seis años.

#### Recomendaciones:

- La red EIONET debería fortalecerse, ya que representa una infraestructura operativa clave para la AEMA.
- La AEMA debería reforzar el intercambio de información entre los Puntos Focales Nacionales y el Consejo, para asegurar un mejor entendimiento mutuo entre las esferas política y técnica de la Agencia. Por ejemplo, podría implicar más a los PFN en la preparación de cuestiones para su discusión en el seno del Consejo de Administración y vice-versa, trasladar al Consejo las discusiones técnicas de los PFN.
- La AEMA deberá abordar urgentemente las carencias señaladas en el sistema que regula los CTE. Debería asegurar que los conocimientos en los campos actualmente cubiertos por los CTE estén disponibles durante más tiempo para la Agencia, garantizando al mismo tiempo su aprovechamiento en los Estados Miembros.

#### **4.10. ¿Ha funcionado la estructura de gobierno de forma satisfactoria?**

##### *Consejo de Administración y Mesa*

El Consejo de Administración representa a los principales participantes comunitarios de la AEMA. Se reúne tres veces al año y supervisa las elecciones estratégicas de la AEMA. Además, es el órgano de control del Director Ejecutivo. Los miembros del Consejo son normalmente representantes de alto nivel de las administraciones de los Estados Miembros y de los organismos comunitarios. Desde su inicio, el Consejo de Administración ha aumentado de tamaño sustancialmente: de 16 miembros (2 de la Comisión, 2 expertos designados por el Parlamento Europeo, 12 Estados Miembros) a 35 (2 de la Comisión, 2 del Parlamento Europeo, 15 Estados Miembros de la UE y 16 terceros países como miembros sin derecho a voto). Al aumentar el tamaño de la AEMA, también aumentaron las tareas del Consejo. Por esa razón principalmente, se



ha establecido y formalizado una Mesa a raíz de la modificación de 1999 del Reglamento básico. La Mesa se compone actualmente de 6 miembros: 1 representante de la Comisión, 1 representante designado por el Parlamento Europeo, el presidente y tres vicepresidentes del Consejo. La presidencia del Comité Científico actúa como observador tanto del Consejo como de la Mesa.

En los últimos años, las responsabilidades de esta Mesa se han ampliado. Ahora toma algunas decisiones ejecutivas y prepara las decisiones del Consejo. Se considera que es un órgano muy satisfactorio que cuenta con potencial para asumir más responsabilidades, siempre que sus miembros y actividades sean totalmente transparentes.

En relación con el Consejo, los problemas claves son:

- *Supervisión:* como ya se ha indicado anteriormente en este informe, el Reglamento abierto y flexible deja a la AEMA la libertad esencial para decidir qué actividades emprender. Aunque, con razón, no quiere dispersarse en la microgestión, el Consejo puede tener problemas para ejercer el control sobre las actividades y prioridades de la AEMA, pero también en áreas como la financiación y la administración, a pesar de la presencia de un auditor interno. Esto se complica por el hecho de que la misma Agencia proporciona la secretaría al Consejo y su Presidente.
- *Equilibrio entre los intereses nacionales y comunitarios:* debido a la ampliación de los miembros de la AEMA, se produce un creciente desequilibrio entre la representación de los Estados Miembros y la Comunidad en las estructuras de gestión de la Agencia.

Estos problemas parecen ser semejantes a los de otras Agencias comunitarias comparables. El tamaño y la composición de los Consejos de Administración de las Agencias ha representado un punto especial de atención para la Comisión cuando propuso un marco para las Agencias Regulatoras y Ejecutivas. El Parlamento Europeo también ha solicitado que la Comisión presente una propuesta para adaptar el tamaño y la composición de determinados Consejos de Administración de la Agencia, en particular con vistas a mantener su eficiencia después de la ampliación de la UE.<sup>15</sup>

Sin embargo, debería tenerse en cuenta el hecho de que la AEMA es una organización reticular, que depende en gran medida de la cooperación de sus países miembros y de las Instituciones Comunitarias a la hora de decidir sobre la composición y función futuras del Consejo.

#### *Comité Científico (CC)*

El papel del Comité Científico consiste en emitir dictámenes, a petición del Consejo o del Director o por propia iniciativa. El CC está compuesto de 20 miembros como máximo. Los miembros son designados por el Comité para un periodo de 4 años, renovable una vez, y son en su mayoría académicos de renombre que representan diversas especialidades medioambientales. Sin embargo, la asignación que reciben

---

15. Resolución del Parlamento Europeo C5-0098/2003 – 2003/2044(DEC), punto 17.

los miembros sólo les permite dedicar un tiempo limitado a su cometido, además de asistir a las reuniones del Comité.

El CC se considera como un enlace importante entre la AEMA y los medios académicos. Como tal, puede aportar innovación y un cierto grado de control de calidad científica a la AEMA. Aunque el trabajo del CC es muy apreciado, con su estructura actual no puede cubrir totalmente ambos aspectos. No existe un marco claro sobre control de calidad respecto a la aportación del Comité Científico a la AEMA. Más bien, el Comité interviene sobre una base ad hoc en algunos productos y servicios, pero está ausente en otros. El papel global del Comité Científico en el aseguramiento de la calidad es muy limitado. Esto resulta particularmente problemático, ya que la calidad de sus productos es vital para la credibilidad de la AEMA como proveedor de información y resulta un elemento indispensable para sus usuarios.

#### Recomendaciones:

- La Comisión debería revisar el tamaño y la composición del Consejo, así como la división de tareas dentro de la Mesa, de manera lo más parecida posible a lo que ocurre en Agencias Comunitarias similares. Una nueva estructura debería permitir a la Agencia mantener fuertes vínculos con los servicios medioambientales nacionales. Como solución intermedia, podría considerarse un mayor traspaso de responsabilidades del Consejo a la Mesa.
- El Consejo debería contar con los medios para ejercer más plenamente su control sobre la Agencia, incluyendo su financiación y administración. Por ejemplo, la Agencia podría estudiar formas para apoyar al presidente con una secretaría independiente de la AEMA, y para que el Consejo trabajase más en subcomités especializados.
- Debería fortalecerse el papel del Comité Científico en cuanto al aseguramiento de la calidad de los productos y servicios de la Agencia. Con ese fin, deberían revisarse su mandato, actividades, presupuesto y miembros.

#### **4.11. ¿Han sido satisfactorios los productos y servicios de la Agencia?**

La AEMA ha desarrollado a lo largo de los años una serie de productos y servicios. En primer lugar sus informes, uno de los cuales (el informe quinquenal sobre el estado y las tendencias en Europa) es obligatorio. Otros cubren temas específicos, y se redactan para determinadas actividades (por ejemplo, las conferencias de Medio Ambiente para Europa) o cubren una cuestión técnica. Además, la AEMA organiza talleres y otros actos, hace presentaciones, prepara documentos ad hoc y aporta sus conocimientos en reuniones y negociaciones técnicas. Gran parte de la información está disponible en el sitio web de la AEMA, que sustituye cada vez más a los informes en papel y proporciona actualizaciones rápidas de los datos y la información.

Una parte sustancial de las actividades de la AEMA es crear y mantener bases de datos de información medioambiental, y proporcionar infraestructura y servicios para la tecnología de la información de base. Gran parte de este trabajo administrativo constituye un requisito previo para muchos de los productos visibles.

La mayoría de los productos y servicios se dirigen a usuarios expertos. Algunos están enfocados hacia los responsables de las políticas (nivel superior). El público en general recibe los servicios principalmente a través del sitio web y el centro de información. Generalmente, los usuarios consideran que los productos y servicios de la AEMA están orientados adecuadamente y de forma pertinente.

Los puntos más débiles son la orientación hacia el usuario del sitio web y la limitada disponibilidad de las publicaciones en otros idiomas aparte del inglés. Este comentario sobre el idioma se aplica particularmente al sitio web, donde sería deseable la traducción de las principales páginas a otras lenguas diferentes del inglés. Otro punto débil es la respuesta a solicitudes de apoyo ad hoc, debido a la falta de la competencia necesaria en la AEMA o al hecho de que la planificación no prevé un margen muy amplio para este tipo de solicitudes.

Los productos emblemáticos de la AEMA requieren una reflexión más a fondo.. Por una parte, son trabajos de referencia importantes y han ayudado a situar a la AEMA muy claramente en el mapa. Por otra, son criticados por ser demasiado generales para el especialista, y demasiado especializados para el público general. Esto, junto con el hecho de que consumen una parte sustancial de los recursos de la AEMA, suscita la cuestión de si estos informes deberían seguir produciéndose en su forma actual. Este comentario también se aplica a los informes que la AEMA ha elaborado para el proceso del Medio Ambiente para Europa, como el muy reciente informe para la conferencia de Kiev, aunque este informe contaba con financiación aparte.

La AEMA ha sido muy puntual generalmente, aunque esto depende de su implicación en un proceso político con la suficiente antelación. El Parlamento Europeo parece en general insatisfecho con el apoyo que obtiene de la AEMA. Aunque el diálogo entre la AEMA y el PE se ha intensificado recientemente, parece que aún hay un desequilibrio entre lo que la AEMA puede producir (al menos a corto plazo) y lo que el Parlamento Europeo quiere: más información sobre el estado de aplicación y evaluación ex-ante del impacto de las propuestas políticas.

En cuanto a la fiabilidad de los productos y servicios de la AEMA, está claro que la Agencia ha contribuido en gran medida a la calidad y disponibilidad de datos e información sobre medio ambiente en Europa. Sin embargo, persiste la falta de fiabilidad, pero dado que los datos de partida no siempre están bajo el control de la AEMA o se recogen de manera voluntaria, esto requiere una estrecha cooperación con las organizaciones asociadas.

No existe todavía una conclusión sólida que pueda extraerse sobre el impacto de los resultados de la AEMA.

#### Recomendaciones:

- La AEMA debe continuar luchando por la fiabilidad de sus productos y servicios, ya que constituye la piedra angular de su credibilidad. Debería introducirse la evaluación sistemática de la calidad y del impacto.
- La AEMA debería considerar particularmente si los productos “emblemáticos” actuales (informe quinquenal sobre el Estado del Medio ambiente), los informes sobre las “Señales” y el Medio Ambiente para Europa) aún cumplen sus objetivos y merecen los recursos que se les asignan.

- La AEMA tiene que mejorar la comunicación con el público general, especialmente a través del sitio web. También debería mejorar la aportación de información a los responsables de las políticas. Esto puede hacerse a través de breves resúmenes y también respondiendo de forma más satisfactoria a las solicitudes de apoyo ad hoc.

#### 4.12. ¿Cuáles son los retos futuros de la AEMA?

Cada vez se espera más del apoyo que puede aportar la Agencia. Ello se debe en parte a que la AEMA se ha consolidado con éxito como un prestador de productos y servicios fiables y de alta calidad. Las expectativas se plantean también debido a la naturaleza cambiante de la política medioambiental. El 6º Programa de Acción Medioambiental pone énfasis en fundamentar la política medioambiental en una base de conocimientos sólida. Esto se aplica a la preparación de la base para una política, pero también para seleccionar la mejor opción, supervisar la aplicación y medir los impactos. Las evaluaciones ex-ante y ex-post se están convirtiendo ahora en una característica importante de la política medioambiental, y la AEMA puede contribuir significativamente a ello. Otros aspectos que generarán demandas para la AEMA son la continuación del proceso de integración del medio ambiente en otras políticas comunitarias y el enmarque de la política medioambiental en el contexto del desarrollo sostenible – dentro de Europa y a escala mundial. El trabajo en el contexto del desarrollo sostenible requerirá mayor énfasis en los aspectos socioeconómicos de las cuestiones medioambientales.

Aún si estas actividades suplementarias son cubiertas por fondos suplementarios, la priorización seguirá siendo necesaria. La AEMA debería también coordinar mucho más las actividades con organizaciones asociadas como CCI, Eurostat y el 6º Programa Marco de IDT con vistas a evitar los solapamientos y crear sinergias. Sólo excepcionalmente debería considerar entrar en un ámbito de actividad en el que otra organización comunitaria u organismo internacional ya estén muy establecidos. Asimismo, sólo debería emprender actividades adicionales si obtiene financiación apropiada directamente de los servicios de la Comisión, de su propio presupuesto o de terceros, sin poner en peligro su independencia.

A pesar de que el 6º Programa de Medio Ambiente proporciona un marco global hasta 2010, existe un grado sustancial de incertidumbre en lo referente a las prioridades políticas para los próximos años. A mediados de 2004 no sólo habrá una nueva Comisión y un nuevo Parlamento Europeo, sino que también el 6º PMA será revisado en 2006. Con demasiada frecuencia ha ocurrido que los recursos de la Agencia ya estuviesen asignados íntegramente y el apoyo a las nuevas prioridades sólo pudiese prestarse posteriormente, o no prestarse en absoluto.

#### Recomendaciones:

- Al desarrollar las propuestas que implican un trabajo sustancial para la AEMA, la Comisión puede considerar la aportación de financiación separada para estas actividades. Como en los dos ejemplos presentados en este párrafo, los criterios podrían ser que estas actividades estén (1) dentro del mandato de la AEMA, (2) proporcionen valor añadido a la Agencia y sus usuarios y (3) no puedan financiarse con la subvención actual.

- La Agencia debería establecer mecanismos y criterios transparentes para dar prioridad a sus actividades.
- Para asegurar la pertinencia de su trabajo, la Agencia debería seguir fielmente las prioridades que se establecen en el 6º PMA. Se espera apoyo sustancial de la AEMA para las estrategias temáticas.

#### 4.13. ¿Es procedente una modificación del Reglamento?

A lo largo de este informe, se han mencionado varias cuestiones que pueden necesitar una modificación del Reglamento para ser abordadas correctamente. Las principales cuestiones afectan:

- a los artículos 2 y 3: centrar mejor y describir más claramente los objetivos, tareas y ámbitos principales de actividad de la AEMA;
- artículo 4, postura y cometido de los Centros Temáticos Europeos, dependiendo de las propuestas que se preparen para abordar las carencias señaladas en este informe;
- artículo 8, estructura de gobierno: revisar y armonizar las principales estructuras (Consejo de Administración y Mesa) de las diversas Agencias, y responder particularmente a los problemas de responsabilidad, eficiencia y equilibrio de los intereses de la Comunidad y los Estados Miembros;
- artículo 10, Comité Científico: armonización en las diversas agencias e implicación en el ejercicio del control de calidad;
- artículo 15, cooperación con otros organismos comunitarios e internacionales, que debe ser más general y vinculada a las prioridades reales de la AEMA.
- La implicación del Parlamento Europeo en el proceso de selección de un candidato para el puesto de Director Ejecutivo.

Muchos de los puntos anteriores, como se describe en el informe, pueden abordarse satisfactoriamente, si no de manera óptima, dentro del marco legislativo actual. La reflexión actual sobre las agencias puede llevar a la Comisión a proponer, en una fase posterior, modificaciones en todas las agencias para simplificar y armonizar los diferentes regímenes existentes. Por lo tanto, no parece oportuno proponer en este punto una modificación del Reglamento de creación de la AEMA. En el supuesto de que no se hubiera introducido entonces la modificación más amplia de las normas aplicadas a las agencias, antes mencionada, debería preverse una revisión separada del reglamento de la AEMA al término del próximo Programa de Trabajo Plurianual de la Agencia, es decir, en 2008.

La Comisión, por tanto, propone que las recomendaciones hechas en este informe sean introducidas lo antes posible dentro del marco legal actual. A menos que se ponga en marcha antes una iniciativa horizontal para varias Agencias Comunitarias que ofrezca la oportunidad de introducir los cambios sugeridos, la Comisión retomará la cuestión de una posible modificación del Reglamento de la AEMA hacia finales de la próxima Estrategia de la Institución, en 2008.

## 5. CONCLUSIONES

La Agencia Europea del Medio Ambiente es un recurso clave para los órganos responsables de la elaboración de la política medioambiental en Europa. Con la AEMA, la disponibilidad y calidad de la información medioambiental ha mejorado considerablemente. Además, a través de la AEMA, la red de “profesionales de la información medioambiental” en la UE y sus países vecinos se ha vuelto mucho más compacta.

Las prioridades globales de la AEMA han coincidido con las de la agenda política europea. Se han hecho importantes contribuciones a distintos campos importantes de la política medioambiental de la Comunidad. Sin embargo, algunas campos no se han tratado de forma coherente (por ejemplo, los productos químicos) a pesar de que se inscriben plenamente en el mandato de la Agencia.

Aunque la presión sobre los recursos ha ayudado a centrarse en lo prioritario, la fijación de prioridades aún se ve obstaculizada por el hecho de que los costes por producto o servicio no son transparentes. La AEMA se enfrenta cada vez más a las solicitudes de apoyo que van más allá o se encuentran en el límite de su mandato. La AEMA no debería iniciar estas actividades sin la garantía de que pueden ser financiadas con ingresos adicionales sin poner en peligro sus actividades esenciales. La Comisión y la AEMA deberían buscar otras fuentes de financiación además de la subvención regular, que le permitan realizar este tipo de trabajo.

La AEMA se transforma gradualmente de un mero “productor de informes” en un productor de una mayor gama de productos y servicios. Esta diversificación representa un cambio positivo, ya que ayudará a atender a usuarios que hasta ahora no han recibido un servicio muy bueno. Ayudará también a responder mejor a las solicitudes de apoyo ad hoc. La calidad de su trabajo sigue requiriendo atención sistemática. Una preocupación particular son los productos emblemáticos de la Agencia, que pueden no ser tan cruciales para la AEMA y sus usuarios como lo eran antes.

Con el acuerdo de los usuarios de su información, la AEMA se ha centrado durante mucho tiempo en establecer el estado y las tendencias del medio ambiente, las presiones sobre el medio ambiente y las fuerzas motrices subyacentes. Además, la AEMA estaba muy implicada en la comunicación de información. Para explotar más plenamente su potencial, la AEMA debería moverse más hacia otras fases del ciclo político. Debería evitar poner su reputación en una situación de riesgo convirtiéndose en un actor más que en una fuente de información independiente.

La Comisión ha sido el usuario principal del trabajo de la AEMA. Sin embargo, algunos otros usuarios están infrarrepresentados. Particularmente, el trabajo para el Parlamento Europeo requeriría más atención.

Uno de los logros más significativos de la AEMA es el establecimiento, mantenimiento y mejora de la red EIONET. Uno de los activos clave es que a través de la red EIONET, existe un cierto grado de armonización y de desarrollo de la capacidad, una plataforma de debate y un medio para mantener el contacto directo con expertos de toda la UE. La red EIONET finalmente ha demostrado ser capaz de adaptarse a las prioridades cambiantes. Los Centros Temáticos Europeos requieren atención específica. Aunque aportan gran parte de las competencias

medioambientales que la AEMA necesita para sus actividades, este informe también pone de manifiesto importantes carencias. La AEMA y sus usuarios deberían abordarlas.

Es importante destacar la temprana expansión de la AEMA a países no pertenecientes a la UE. Con sus 31 países miembros, la AEMA es la primera agencia Comunitaria paneuropea y, como tal, ha sido una valiosa precursora del trabajo sobre el capítulo medioambiental para la ampliación en 2004. Una pausa en su expansión sería adecuada y la primera prioridad es ser una Agencia totalmente efectiva para una UE de 25.

Las estructuras que rigen la AEMA necesitan ser revisadas para asegurar un equilibrio apropiado de los intereses de la Comunidad y nacionales, y para asegurar que el Consejo y la Mesa pueden ejercer esa función supervisora correctamente. El Comité Científico debería implicarse más estrechamente en el aseguramiento de la calidad. Esto puede requerir a su vez un cambio en su mandato y su disponibilidad.

Este informe destaca varias cuestiones que podrían necesitar una modificación del Reglamento, que fue modificado por última vez en 1999. El aspecto clave de la modificación es el papel y el funcionamiento del Consejo de Administración y de la Mesa. No obstante, la Comisión no ha definido aún una línea común respecto a la AEMA y agencias similares. Esto, y el hecho de que la mayoría del resto de los problemas señalados en este informe pueden abordarse sin una modificación de la legislación, lleva a la Comisión a concluir que no debería iniciarse ahora una revisión del Reglamento. La cuestión debería retomarse hacia finales del próximo programa de trabajo plurianual de la AEMA, en 2008.