

Planificación Ambiental y Evaluación Ambiental Estratégica

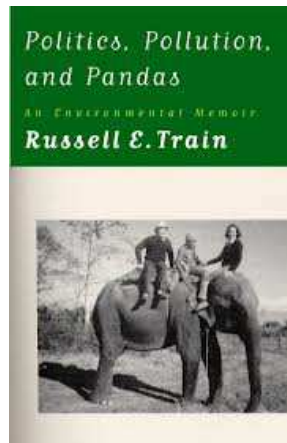
Manuel Menéndez Prieto
Subdirección General de Evaluación Ambiental

INDICE

- Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) vs Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)
- Ejemplos prácticos EAE:
 - Los planes de puertos
 - Los programas operativos de fondos europeos
 - Los planes hidrológicos según la Directiva Marco del Agua
- Retos

Evaluación de Impacto Ambiental
VS
Evaluación Ambiental Estratégica

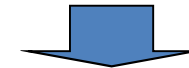
Antecedentes de la EIA



- En 1956 se autoriza la construcción de la “Interstate Highway System”
- A finales de los 1960, Russell E. Train (1920-2012), asesor del presidente Nixon, impulsa la obligación legal de considerar los impactos ambientales de los proyectos.
- El 28 de enero de 1969 se produce un vertido masivo de petróleo en la plataforma “Dos cuadras”, mar adentro, a unos a 10 km de Santa Bárbara junto a la ciudad de Los Ángeles.



Puerto de Santa Mónica el 02/02/1969

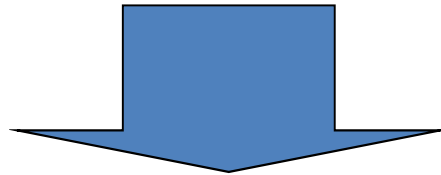


**“National Environmental Policy Act”
(1/1/1970)**



Legislación Básica EIA

- **Directiva 85/337/CEE de Evaluación Ambiental de Proyectos** (Trasposición española en 1986).
- **Directiva 2011/92/UE**, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la Evaluación de las Repercusiones de Determinados Proyectos Públicos y Privados sobre el Medio Ambiente



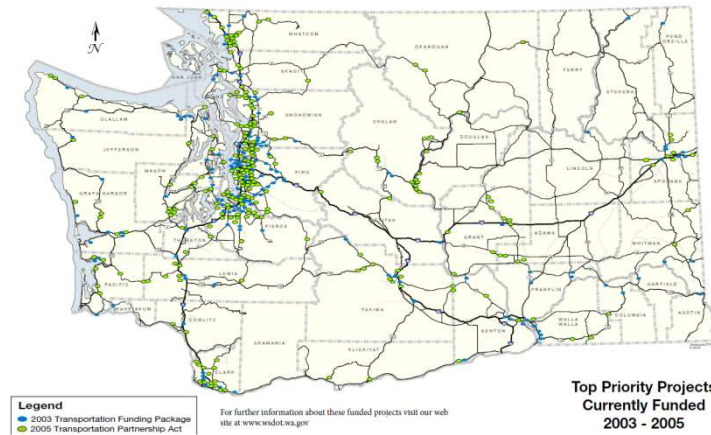
En España, se introducen modificaciones para agilizar los procedimientos y se decide unificar la legislación de evaluación de impacto ambiental (de Proyectos) con la de evaluación ambiental estratégica (de Planes y Programas)

Ley 21/2013, de 9 de diciembre de Evaluación Ambiental

Nota: Directiva 2014/52/UE por la que se modifica (transposición antes de 16 de mayo de 2017)



Antecedentes de la EAE



Washington State Transportation Plan (1996-2015)

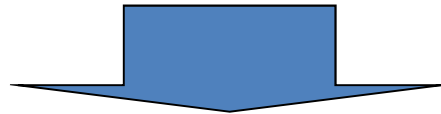


Washington State Transportation Plan (2010-2030)



Legislación Básica EAE

- **Directiva 2001/42/CE** sobre Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas (Trasposición española en 2006).
- **Ley 9/2006**, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.



En España, se introducen modificaciones para agilizar los procedimientos y se decide unificar la legislación de evaluación de impacto ambiental (de Proyectos) con la de evaluación ambiental estratégica (de Planes y Programas)

Ley 21/2013, de 9 de diciembre de Evaluación Ambiental

Objetivos de la EA

- Integración de los aspectos medioambientales en planes, programas y proyectos.
- Análisis y selección de alternativas ambientalmente viables
- En relación a los efectos adversos sobre el medio ambiente, establecimiento de medidas de prevención, corrección o, en su caso compensación.
- Establecimiento de medidas de vigilancia, seguimiento y sanción para el cumplimiento de los objetivos anteriores
- Fomento de la participación pública en el proceso de decisión

EIA vs EAE

- Escalas muy distintas en EA Estratégica y EA de Proyectos (y lo que es correcto a una escala puede no serlo en la otra...).
- La EA Estratégica no excluye la EA de Proyectos (y viceversa).
- EAE más “interactiva” entre promotor, sustantivo y ambiental (En legislación anterior “Memoria Ambiental” consensuada)

Planes y Proyectos (Ley 21/2013. Art 5)

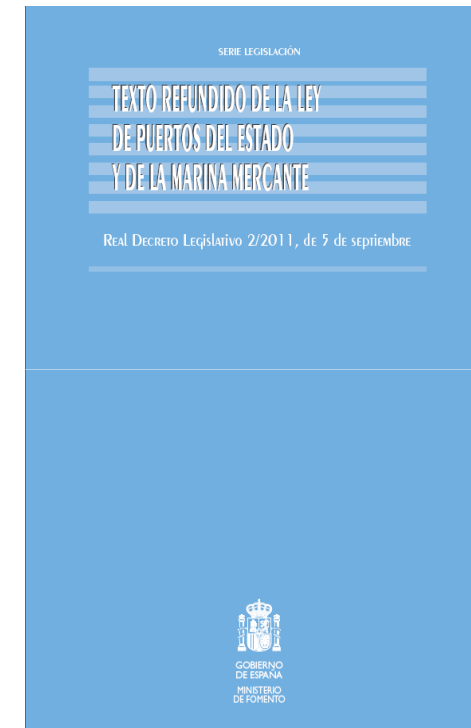
- A los efectos de evaluación ambiental estratégica:
...«Planes y programas»: el conjunto de estrategias, directrices y propuestas destinadas a satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de uno o varios proyectos.
- A los efectos de evaluación de impacto ambiental de proyectos:
...«Proyecto»: cualquier actuación que consista en la ejecución o explotación de una obra, una construcción, o instalación, así como el desmantelamiento o demolición o cualquier intervención en el medio natural o en el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación o al aprovechamiento de los recursos naturales o del suelo y del subsuelo así como de las aguas marinas.

NOTA: Un Plan no es (solamente) un conjunto de proyectos (o no debería serlo...)

Los Planes de Puertos (o la importancia de la EAE en la coordinación normativa...)

Ley de Puertos y Ley de Aguas

- El Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la **Ley de Puertos del Estado** y de la Marina Mercante contempla varios tipos de Planes:
 - **Plan de Delimitación de Usos Portuarios:** Incluye la definición exterior e interior del dominio público portuario y los usos previstos para cada una de las diferentes áreas en las que se divide.
 - **Plan Estratégico de la Autoridad Portuaria:** Análisis y diagnóstico de la situación actual, la definición de las líneas y objetivos estratégicos, los criterios de actuación y el plan de acción.
 - **Plan Director de Infraestructuras del Puerto:** Definición de las necesidades de desarrollo del puerto con un horizonte temporal de, al menos, 10 años, la determinación de las distintas alternativas de desarrollo, el análisis de cada una de ellas y la selección de la más adecuada.



EAE en puertos

- En realidad, no existe una planificación portuaria a nivel nacional. La Ley de Puertos consagra la autonomía de cada Autoridad Portuaria que, de hecho, actúan en régimen de competencia.
- La práctica actual (tras informes jurídicos):
 - Plan de Delimitación de Espacios y Usos Portuarios: NP
 - Plan Estratégico de la Autoridad Portuaria: NP
 - Plan Director de Infraestructuras del Puerto: EAE
 - Proyectos: EIA (según anexos)

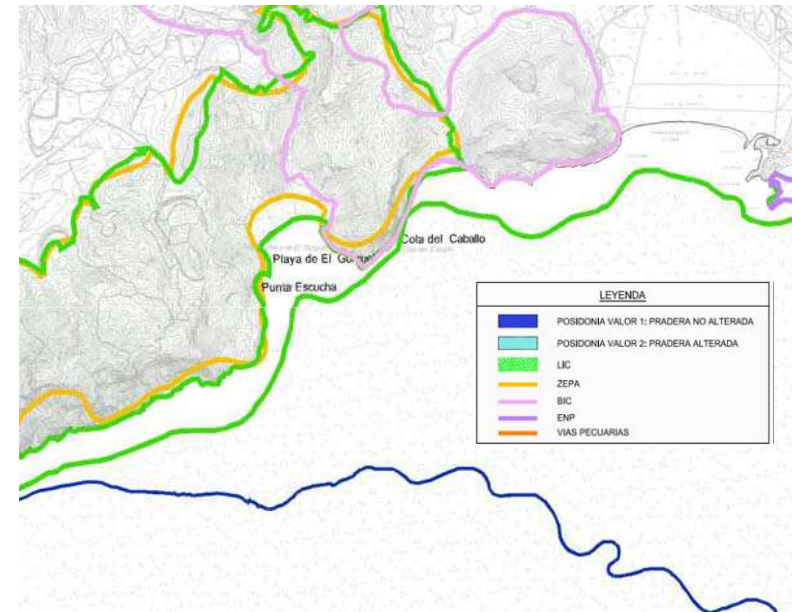
Nota: En general, el Plan Director es fundamentalmente un listado de proyectos

Coordinación normativa

- En todo caso, debería incidirse en la correcta aplicación de otras normas ambientales (y eso es más propio de la EAE...):
 - Espacios protegidos (Directiva Hábitat, Directiva Aves).
 - Compatibilidad de usos
 - ...

Directiva “Habitats” y “Aves”

- Si una actuación pone en peligro la integridad de un espacio de Red Natura 2000, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad impone:
 - Que haya razones imperiosas de interés público de primer orden (ley o acuerdo del consejo de Ministros), incluidas sociales y económicas
 - Que se apliquen medidas compensatorias para asegurar la coherencia de la red Natura 2000.
 - Que se comunique a la Comisión Europea



Espacios protegidos en Nueva dársena de Cartagena
(alternativa de localización en Cala del Gorguel)

Compatibilidad de usos

- En todo caso, la explotación de los puertos y la construcción de nuevas obras portuarias puede afectar a diversos dominios públicos:
 - Portuario
 - Marítimo-Terrestre
 - Hidráulico

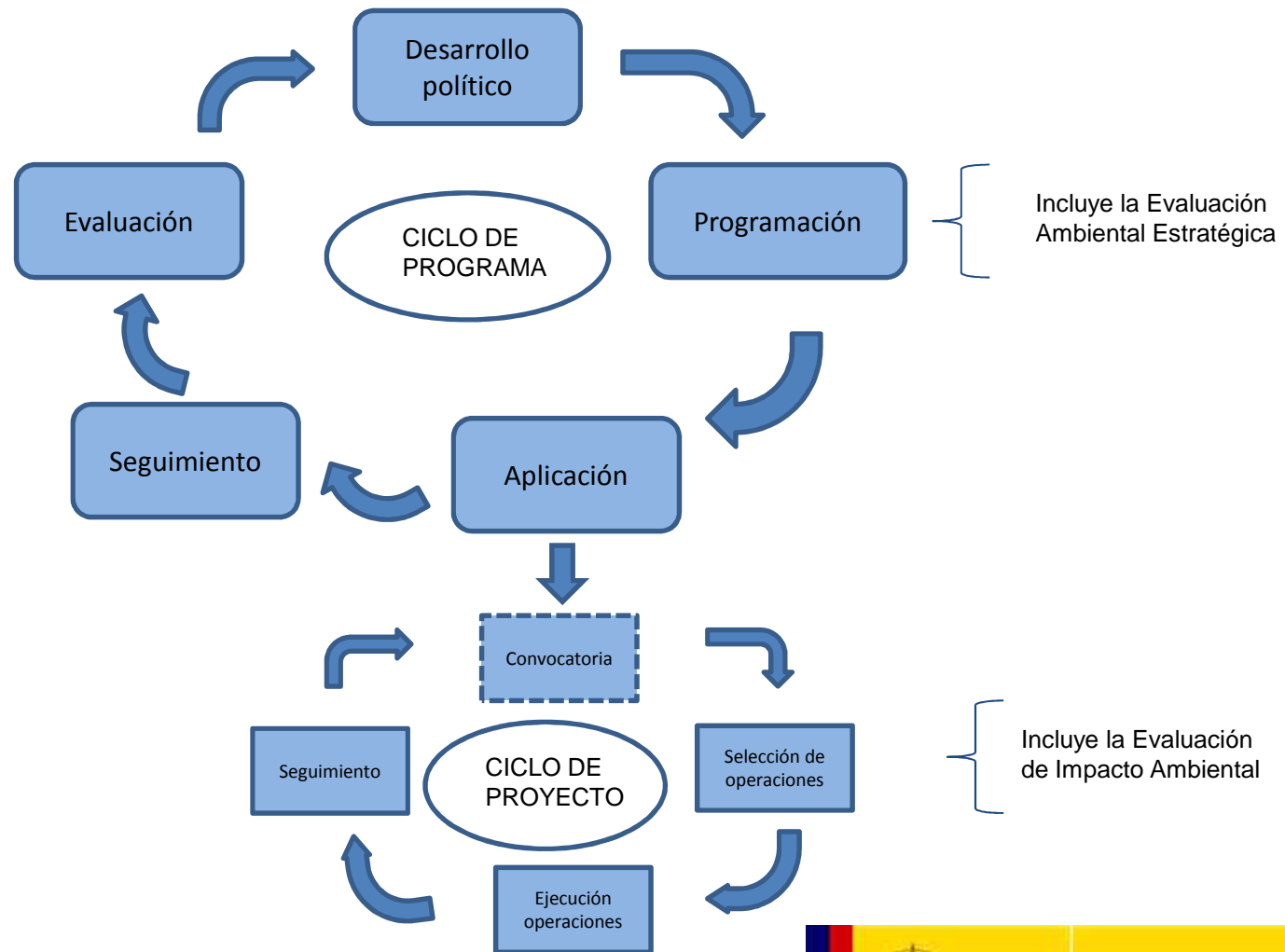


Desembocadura del Turia

Es precisa la coordinación entre las distintas autoridades competentes y el instrumento más adecuado para hacerlo es el Plan Hidrológico

EAE de los Programas Operativos de Fondos Europeos (o la importancia de la EAE en la selección de operaciones...)

Ciclo de programa y ciclo de proyecto



Selección de operaciones en los POs

- Los criterios ambientales son sólo parte de los que se utilizan en la selección y priorización de las operaciones financiadas por los Pos.
- Su relevancia y definición depende del órgano sustantivo, pero éste debe cumplir las conclusiones que se hayan derivado de la evaluación ambiental estratégica.

Ejemplos de selección de operaciones

- Prioridad a los proyectos que:
 - Minimicen el consumo de recursos naturales (energía, agua, etc.).
 - La aplicación del principio de “Quién contamina, paga”.
 - La contribución a la mitigación y adaptación frente al cambio climático.
 - ...

Criterios específicos por tipo (Ejemplo para Infraestructuras de transporte)

- Dentro de la misma prioridad de inversión, se favorecerán aquellas operaciones que:
 - No precisen el sometimiento a una tramitación ambiental, según lo que establece la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental
 - En caso de afectar a Red Natura, sean compatibles con los planes de gestión aprobados por las autoridades competentes
 - No degraden el estado de las masas de agua
 - Produzcan un menor impacto en el paisaje
 - ...

Condiciones no elegibilidad (Ejemplo: Regadíos en PNDR)

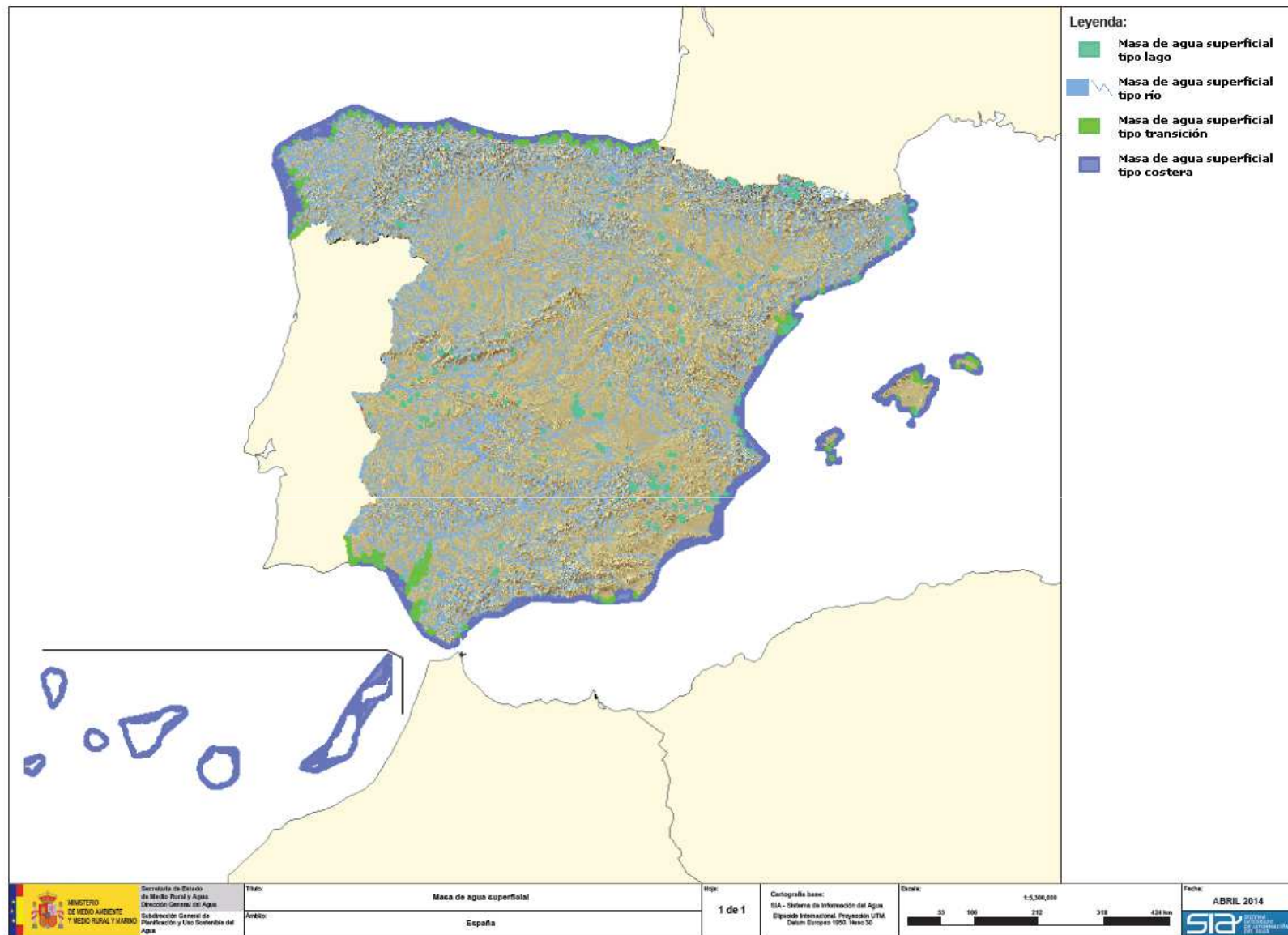
- No podrán ser elegibles proyectos que contemplen transformación de superficies:
 - cuyo abastecimiento afecta a masas de agua superficiales que no alcanzan el buen estado o buen potencial, o tienen previsión de no alcanzarlo en alguno de los horizontes de planificación, y presentan presión por extracciones. Estas circunstancias se apreciarán en la masa de agua desde la que se satisface la demanda, y en las más representativas de las condiciones existentes aguas abajo.
 - cuyo abastecimiento afecta a masas de agua subterránea que presentan mal estado cuantitativo, o previsión de presentarlo en algún horizonte de planificación.
 - cuyo abastecimiento afecta a acuíferos declarados total o parcialmente sobreexplotados, a masas de agua en riesgo, a masas incluidas en los registros de zonas protegidas de los planes hidrológicos.
 - afectando los objetivos de conservación de espacios naturales protegidos, incluidos los espacios Red Natura 2000, las Reservas de Biosfera del Programa MaB de UNESCO, los Humedales de importancia internacional Ramsar, y los humedales catalogados; en especial transformaciones en el interior de dichos espacios, y transformaciones cuyo abastecimiento afecta a una masa de agua que alimenta funcionalmente a alguno de dichos espacios y no cumple el objetivo de buen estado o buen potencial.

EAE de la planificación hidrológica a partir de la Directiva Marco del Agua (o la importancia de la EAE para que los planes ambientales no se desvirtúen...)

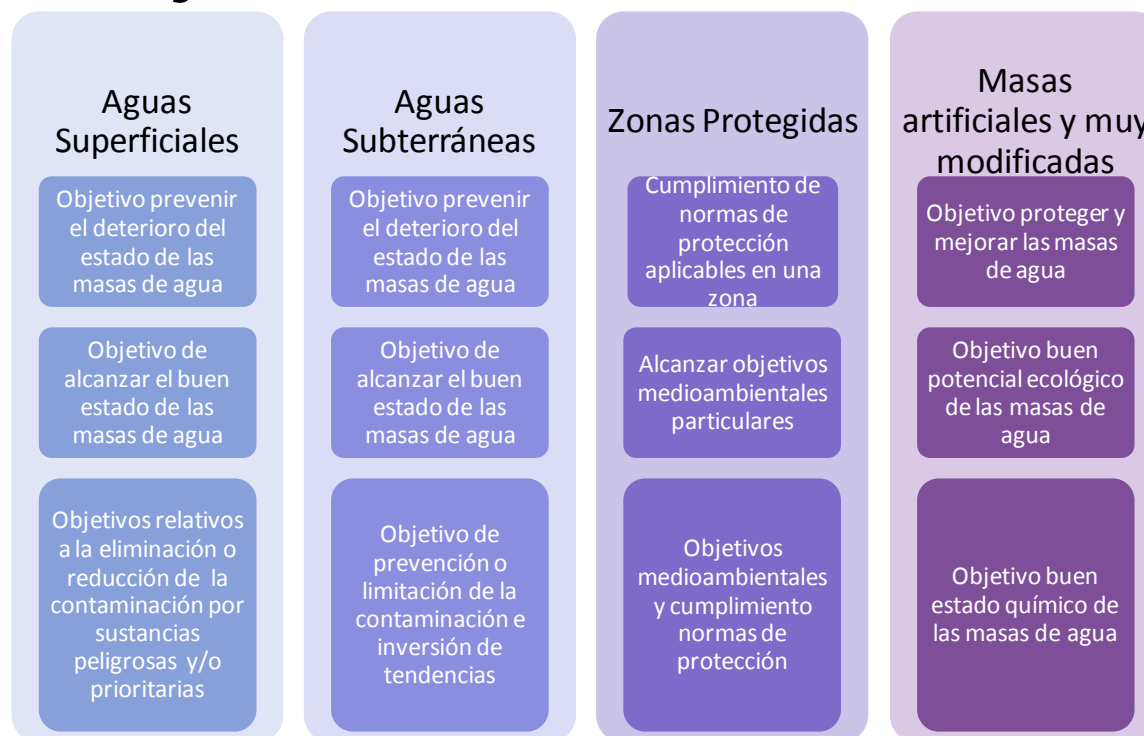
Planes Hidrológicos según DMA

- **Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE)** se aprueba en diciembre de 2000 como base de una política del agua europea.
- **Norma compleja** (Más de 5 años de negociación, 26 Artículos con 11 Anejos...) que ha exigido la elaboración de normativa técnica y de acuerdos entre los países para su aplicación (CIS: Common Implementation Strategy)
- **Define ciclos de planificación de seis años:**
 - España llegó con retraso al 1º Ciclo (2009-2015)
 - Estamos aprobando los de segundo ciclo (2016-2021)

En España, unas 4.600 masas de agua:



Objetivos ambientales



Básicamente, se trata de mantener o recuperar el estado “en condiciones de referencia” de una masa de agua, es decir, el que tendría sin intervenciones humanas

Cambio de paradigma

- Política del agua ya no está subordinada a otras políticas sectoriales.
 - Satisfacción de las demandas de agua tiene que ser compatible con el cumplimiento de los objetivos ambientales
 - Debe tenderse a la recuperación de costes.
 - Las infraestructuras que modifican las características hidromorfológicas de las masas de agua deben justificarse.
- Es fundamental la participación pública

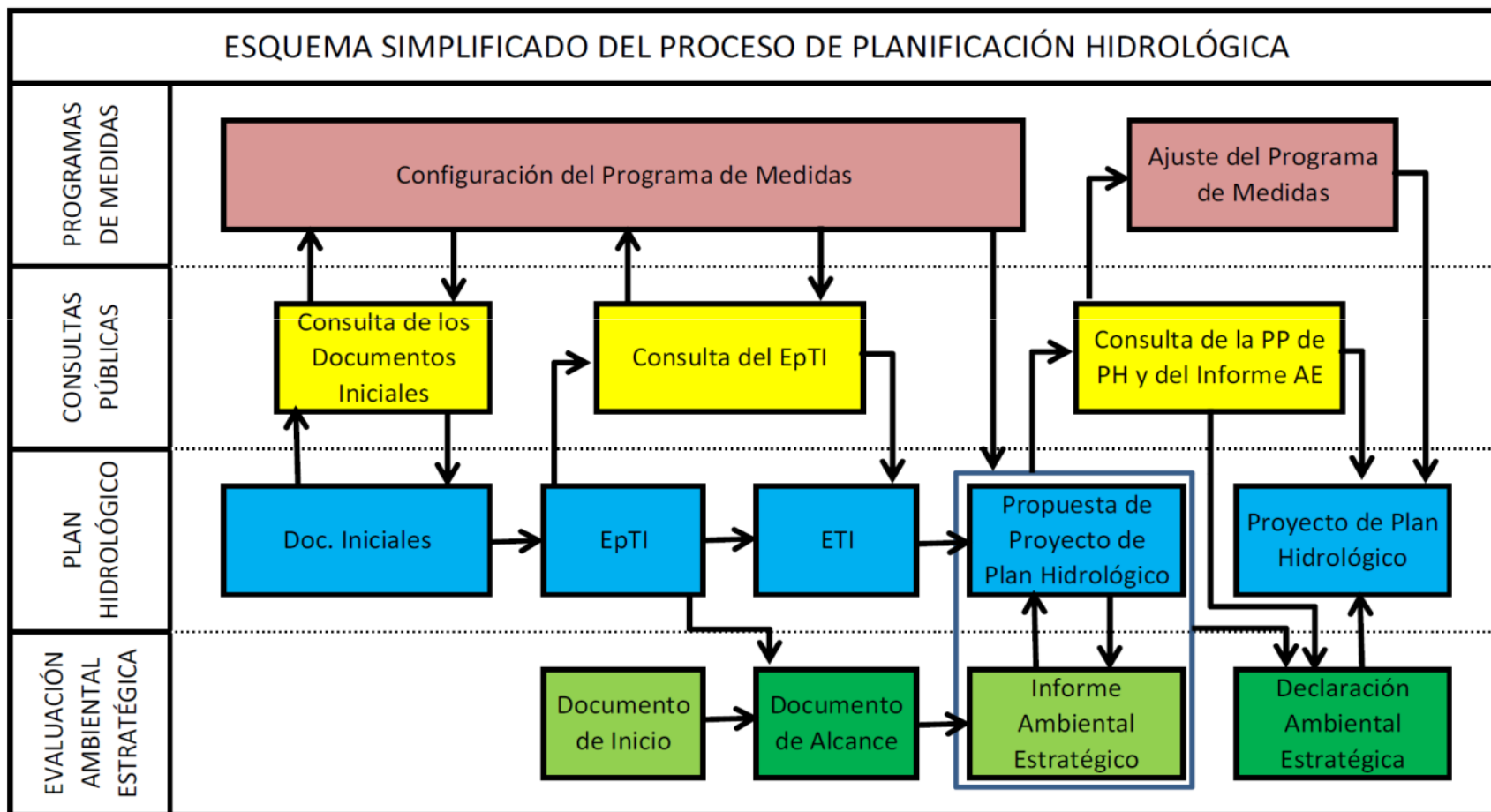
Obligación de EAE de PPHH

- En muchos países europeos no se realiza EAE de los Planes hidrológicos porque se considera que no tienen efectos ambientales negativos significativos.
- Sin embargo, en España, los planes tienen un doble carácter que puede dar lugar a impactos:
 - Cumplimiento de los objetivos ambientales e
 - Incremento de la disponibilidad del recurso

Obligación de EAE de los PPHH

- La EAE de los PPHH por procedimiento ordinario viene obligada porque, entre otros aspectos:
 - Se adoptan y aprueban por Admon. Públicas y su aprobación viene exigida por una disposición legal.
 - Establecen un marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental
 - Afectan a espacios Red Natura 2000

Aplicación conjunta Directiva Agua y EAE



Fechas clave de la EAE de los PPHH intercomunitarios (2º Ciclo)

Ámbito	Documento de Inicio	Documento de Alcance	Inicio Consulta Estudio Ambiental Estratégico	Aprobación Declaración Ambiental Estratégica
Miño-Sil	11/04/2014	24/07/2014	31/12/14	07/09/15
Duero	09/04/2014	24/07/2014	31/12/14	07/09/15
Tajo	25/06/2014	08/10/2014	31/12/14	07/09/15
Guadiana	11/06/2014	08/10/2014	31/12/14	07/09/15
Guadalquivir	16/04/2014	24/07/2014	31/12/14	07/09/15
Ceuta	16/04/2014	24/07/2014	31/12/14	07/09/15
Melilla	11/04/2014	24/07/2014	31/12/14	07/09/15
Segura	09/04/2014	24/07/2014	31/12/14	07/09/15
Júcar	06/05/2014	24/07/2014	31/12/14	07/09/15
Ebro	22/04/2014	24/07/2014	31/12/14	07/09/15

Resultados de la EAE: Aspectos a reforzar

- Evaluación del estado ecológico:
 - Consideración de indicadores biológicos relevantes.
 - Consideración de indicadores de calidad hidromorfológicos.
- Evaluación del régimen de caudales ecológicos
 - Aumento del número de masas de agua donde se calculan
 - Falta de componentes: Tasas de cambio, caudales máximos...
 - ¿Adaptación infraestructuras?

Resultados de la EAE: Aspectos a reforzar

- Exenciones:
 - Justificación del establecimiento de prórrogas en el cumplimiento de los objetivos ambientales
 - Justificación del establecimiento de objetivos menos rigurosos:
 - Exenciones en Red Natura 2000 (en general, lo referido al registro de zonas protegidas)
- Programa de medidas:
 - Falta de estudio de Alternativas
 - Modificaciones de prioridades en “programa de medidas” por falta de disponibilidad presupuestaria
 - Cambios en la demanda de Agua en regadíos (Revisión PAC, nuevo Plan de Regadíos)....

Resultados de la EAE: Aspectos a reforzar

- La justificación de las nuevas infraestructuras:
 - Según la DMA, la modificación de las características hidromorfológicas de una masa de agua natural es una degradación de su calidad y significa un incumplimiento de los objetivos ambientales.
 - Para que esta modificación sea admisible se debe cumplir lo que establece el artículo 4.7 de la DMA

Retos

Retos

- Inclusión en las evaluaciones (EIA pero también en la EAE) del análisis de riesgos:
 - Apenas hay referencias en la Ley vigente
 - Nueva Directiva de proyectos 2014/52/EU (modifica la 2011/92/EU) hace más hincapié “risk of accidents important element in assessment and decision-making processes”
 - La trasposición en 2017 obligará a que el estudio de impacto ambiental incorpore “the risks to human health, cultural heritage or the environment (for example due to accidents or disasters)” y la vulnerabilidad de la infraestructura
 - Desarrollar, mediante la EAE, zonas de exclusión para determinados tipos de proyectos.

Retos

- Mejora de las técnicas para la consideración del cambio climático, los efectos en Red Natura, etc:
 - Encomienda CEDEX: Cambio Climático
 - En 2013 : “Consideración del cambio climático en la evaluación ambiental de planes y proyectos ferroviarios, portuarios y aeroportuarios”:
 - En 2014 y 2015: Trabajos más centrados en cálculo de emisiones por modo de transporte.
 - Valoración de los impactos sobre Red Natura:
 - Artículo 45 de la Ley de Patrimonio Natural Ley 42/2007 habla de si repercusiones negativas significativas y no hay otras alternativas, se deberán establecer medidas compensatorias.
 - Hasta ahora valoración subjetiva y eso introduce incertidumbres en promotores y sustantivos.
 - Criterios para la determinación de la existencia de perjuicio a la integridad del espacio serán fijados por Orden Ministerial (art. 46.4 Ley 33/2015)

Retos

- Mejorar participación pública y transparencia
 - Mejorar SABIA
 - Búsquedas en mapas (un SIG básico)
 - Facilitar las consultas en Internet
 - Registros históricos
 -
 - Mejorar formatos DIAs y DAEs
 - Divulgar (más y mejor) lo que es la evaluación ambiental (no es sólo un tramite administrativo más...)