



DOCUMENTO DE ORIENTACIÓN

Aplicación de las Directivas de Hábitats y de Aves en estuarios y zonas costeras

en particular, en relación con los proyectos portuarios y las obras de dragado



naturaleza



Europe Direct es un servicio que le ayudará a encontrar respuestas a sus preguntas sobre la Unión Europea.

Número de teléfono gratuito (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Algunos operadores de telefonía móvil no autorizan el acceso a los números 00 800 o cobran por ello.

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de Internet (<http://europa.eu>).

Al final de la obra figura una ficha catalográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2011

ISBN 978-92-79-19373-6

doi: 10.2779/44319

© Unión Europea, 2011

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Este documento refleja únicamente la opinión de los servicios de la Comisión y no tiene carácter vinculante

Comisión Europea, enero de 2011

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Foto: istockphoto

Este documento ha sido posible gracias a la información proporcionada por especialistas de los Estados miembros y las principales agrupaciones de interesados en debates mantenidos en el Grupo de Trabajo sobre Estuarios y Puertos de la CE.

GUÍA SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE HÁBITATS Y DE AVES EN ESTUARIOS Y ZONAS COSTERAS

en particular, en relación con proyectos portuarios y obras de dragado



enero 2011



ÍNDICE

RESUMEN	5
1 CONTEXTO POLÍTICO	9
1.1 Estuarios, zonas costeras y la legislación de la UE sobre naturaleza	9
1.2 La Política Marítima Integrada y la Política Portuaria Europea	12
2 PROBLEMAS PLANTEADOS.....	14
2.1 Presiones sobre estuarios y zonas costeras.....	14
2.2 Problemas principales del sector portuario en relación con la aplicación de las Directivas de Hábitats y de Aves	16
2.3 Cambio climático: un problema que afecta especialmente a estuarios y zonas .. costeras.....	17
3 ORIENTACIONES	19
3.1 Objetivos de conservación en un entorno dinámico	19
3.1.1 Conocer y gestionar los estuarios y zonas costeras como ecosistemas complejos y dinámicos.....	19
3.1.2 Proteger los hábitats y especies de interés comunitario	21
3.1.3 Establecer objetivos de conservación para hábitats de estuarios y costas	22
3.2 Planificación integrada	25
3.2.1 Planes de gestión.....	25
3.2.2 Ordenación territorial.....	26
3.2.3 Sacar partido de asociaciones y de la participación pública	29
3.3 Ejecución de proyectos y actividades de mantenimiento.....	29
3.3.1 Proyectos integrados y colaboración con la naturaleza	30
3.3.2 Cómo abordar los conceptos de «evaluación adecuada» y «pueda afectar de forma apreciable»	31
3.3.3 Relación entre EAE, EIA y Evaluaciones Adecuadas (EA).....	31
3.3.4 Sistemas de compensación y seguimiento de las medidas compensatorias	33
3.3.5 Obras de dragado y actividades de mantenimiento	34
3.4 Ante las incertidumbres: gestión adaptativa	37
ANEXOS.....	39
GLOSARIO.....	47

RESUMEN

Este documento ofrece unas orientaciones sectoriales específicas sobre la aplicación de las Directivas de Hábitats y de Aves en estuarios y zonas costeras. Esta Guía se ha enriquecido con las observaciones formuladas por representantes de los Estados miembros, organizaciones de interesados y ONG de medio ambiente en un grupo de trabajo especial.

Se ha elaborado en respuesta a una solicitud del sector portuario y de los servicios marítimos. Los puertos, especialmente en Europa occidental, están situados, con frecuencia, en estuarios o en sus proximidades. Esos ecosistemas son dinámicos y muy productivos, y en muchos casos han sido declarados espacios Natura 2000. Los estuarios proporcionan el refugio necesario y las condiciones idóneas para el acceso marítimo a los puertos.

Los puertos desempeñan un papel estratégico en el desarrollo y realización del comercio internacional, y tienen que ampliarse con periodicidad. El sector, que antes no estaba sujeto a muchos requisitos ambientales, se enfrenta ahora a nuevos retos planteados por la aplicación y la interpretación de la legislación sobre medio ambiente, por ejemplo las Directivas sobre naturaleza de la UE, lo cual, en los últimos años, ha retrasado, en ocasiones, la ejecución de proyectos portuarios.

Los puertos realizan una función importantísima en el desarrollo económico, y la seguridad jurídica es un requisito previo para la ejecución de nuevas obras. La Política Portuaria Europea formulada por la Comisión recomienda reexaminar los condicionamientos jurídicos que pueden obstaculizar la realización de proyectos de desarrollo («procedimiento acelerado»). En la presente Guía se ofrece una serie de recomendaciones y buenas prácticas para mejorar el desarrollo y la gestión de los puertos en espacios Natura 2000 o en sus proximidades.

Algunas de las principales recomendaciones son las siguientes:

- A la hora de concebir un plan o un proyecto, habría que basarse siempre en estrategias que aspiraran a conseguir tanto objetivos de conservación de la red Natura 2000 como objetivos socioeconómicos, de acuerdo con el concepto de «colaboración con la naturaleza».
- Debería darse prioridad siempre a las medidas de prevención o evitación de daños antes que a las medidas compensatorias.
- Convendría prever en todos los casos la realización de evaluaciones previas para determinar la posibilidad de que un plan o proyecto tenga repercusiones en espacios Natura 2000 y saber si puede afectar de forma apreciable a esos lugares y si va a ser preciso llevar a cabo una «evaluación adecuada» con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats.
- Se recomienda consultar siempre de manera oportuna y exhaustiva a las partes interesadas para evitar que se planteen objeciones durante el proceso de autorización del proyecto.
- La cuestión de mantener el acceso a los puertos debería abordarse en el contexto de los planes de gestión integrada para toda la vía navegable o para el espacio Natura 2000 afectado. Las obras de dragado de construcción deberían concebirse dentro de un sistema sostenible de dragado y gestión de sedimentos.

- Si persistiera cualquier incertidumbre científica menor en relación con los efectos de un plan o proyecto o de las medidas compensatorias o de mitigación correspondientes, las medidas deberían incluir un sistema preestablecido y validado para el seguimiento de los impactos efectivos y un marco para la adaptación de las medidas compensatorias y de mitigación a esos impactos reales.

Introducción

Los estuarios y las zonas costeras son algunos de los ecosistemas más productivos del mundo y su valor ecológico y económico es altísimo. Esos ecosistemas revisten una importancia primordial para la vida silvestre, especialmente para las aves migratorias y las aves reproductoras, y poseen gran valor por la riqueza de sus recursos naturales (por ejemplo, como zonas de cría para peces de importancia comercial). Además, ofrecen una amplia variedad de servicios ecosistémicos, como la estabilización de la costa, la regulación de nutrientes, el secuestro de carbono, la detoxificación de aguas contaminadas y el abastecimiento de alimentos y recursos energéticos (Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, 2005).

En consecuencia, brindan toda una serie de beneficios económicos a muchos sectores, por ejemplo, a los pescadores, los complejos industriales y servicios de ocio como el turismo y las actividades recreativas. Además, los estuarios son con frecuencia el lugar ideal para construir puertos, dársenas y astilleros, ya que proporcionan el refugio necesario para los buques y acceso al interior a través de grandes ríos.

No obstante, los estuarios y las zonas costeras figuran también entre los ecosistemas más dinámicos y complejos del mundo. Los componen muchos hábitats diferentes, que se desarrollan en una estructura en mosaico en constante evolución. Los hábitats típicos que conforman un estuario son, por ejemplo, los bancos de arena, los llanos fangosos y arenosos y las marismas y, por la parte que bordea la costa, las dunas, lagunas costeras, calas y bahías poco profundas, arrecifes, islotes e islitas, playas y acantilados.

La mayoría de esos hábitats están protegidos en virtud de la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (más conocida como «Directiva de Hábitats»). Las aves marinas dependen de los estuarios y las zonas costeras durante sus migraciones desde sus lugares de reproducción hasta los de invernada. Además, muchas especies de aves utilizan los hábitats costeros y de estuarios con fines de reproducción. Debido a ello, muchos estuarios y zonas costeras disfrutan de protección también en virtud de la Directiva 2009/147/CE, relativa a la conservación de las aves silvestres (más conocida como «Directiva de Aves»).

Desde hace mucho tiempo, y más aún en la actualidad, varios de los puertos de Europa son centros logísticos de mercancías de todo el mundo. La importancia del transporte marítimo y su demanda han aumentado considerablemente en los últimos treinta años y tienen muchas probabilidades de seguir haciéndolo en el futuro. La Comisión Europea apoya esta red de transporte con su política portuaria y mediante la promoción de las «Autopistas del Mar» y el Transporte Marítimo de Corta Distancia.

Como se indica en la Comunicación sobre una política portuaria europea¹, existen más de 1 200 puertos mercantes a lo largo de unos 100 000 kilómetros de costas europeas. Se trata de puntos clave de transferencia modal de interés vital para el 90 % del comercio internacional europeo. En apoyo de la política general de transporte de la UE², los puertos gestionan el 40 % de las toneladas-kilómetro del comercio intracomunitario. La Comisión Europea ha reconocido este hecho en su Comunicación sobre una política marítima integrada para la Unión Europea, en la que se afirma que los puertos de mar y el sector del transporte marítimo permiten a Europa aprovechar el rápido crecimiento del comercio internacional y ejercer un liderazgo en la economía mundial³.

Los puertos marítimos, especialmente los situados más al interior en estuarios conectados con vías fluviales navegables y vías férreas, pueden desempeñar también un papel importante en la reducción de las emisiones de CO₂, pero van a tener también que enfrentarse a los efectos del cambio climático.

Será inevitable que, en ocasiones, las obras de canales y puertos coincidan con la designación y el mantenimiento de espacios Natura 2000, aunque otras veces no sea así. A priori, las Directivas de Hábitats y Aves no se oponen a que se sigan desarrollando y explotando estuarios y zonas costeras en el interior o en las proximidades de espacios Natura 2000. En lugar de ello, establecen una serie de procedimientos paso a paso para garantizar que esas obras se ejecuten de una forma que sea compatible con la protección de las especies y hábitats de importancia europea que motivaron la declaración del espacio considerado. En el caso de proyectos de interés público de primer orden, y a falta de soluciones alternativas, la Directiva establece un mecanismo que puede permitir la realización de proyectos con efectos perjudiciales, siempre que se adopten medidas compensatorias y de adaptación que garanticen que la coherencia global de la red Natura 2000 quede protegida.

La presión ejercida sobre estuarios y zonas costeras ha propiciado una evolución hacia una ordenación territorial más integrada y eficiente. Este hecho, combinado con un diálogo temprano con las partes interesadas, ha demostrado ser, a lo largo de los años, un medio efectivo de promover el desarrollo sostenible en consonancia con la legislación medioambiental de la UE (incluida la relativa a la protección de la naturaleza, el agua y el medio marino), la Política Portuaria Europea y la Política Marítima Integrada para la Unión Europea.

Objetivo del presente documento

La Comisión Europea ha publicado varios documentos de orientación para ayudar a los Estados miembros a aplicar las Directivas de Aves y de Hábitats en la protección de la red Natura 2000 (véase el anexo 1). Esas orientaciones ayudan también a los ciudadanos y a las partes interesadas a comprender mejor las disposiciones principales de esas Directivas. No obstante, se necesitan otras aclaraciones, explicaciones e, incluso, previsiones sobre la aplicación de la legislación sobre naturaleza de la UE a las obras portuarias y a la gestión de estuarios y zonas costeras, especialmente teniendo en cuenta su importancia como vías de acceso para buques de navegación marítima.

¹ COM(2007) 616.

² COM(2006) 314.

³ (CE, 2007).

Esta Guía, pues, tiene por objeto explicar el régimen de protección, establecido en el artículo 6 de la Directiva de Hábitats, que se aplica a los espacios Natura 2000 en el contexto específico de estuarios y zonas costeras. Lo que se pretende, fundamentalmente, es aclarar, explicar y profundizar los aspectos relacionados con la aplicación de la legislación sobre naturaleza de la UE a espacios Natura 2000 situados en estuarios, canales y zonas costeras, prestando una atención especial a las actividades portuarias, incluidas las industriales (por ejemplo, astilleros) y de dragado.

Otros actos legislativos, como la Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE), la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina (Directiva 2008/56/CE), la Directiva 2001/42/CE, sobre Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), o la Directiva 85/337/CEE, sobre Evaluación de Impacto Ambiental, quedan fuera del ámbito de este documento y, por tanto, no van a abordarse en profundidad. Los aspectos relacionados con la urbanización, la agricultura y otras actividades en las mismas zonas o con presiones ejercidas por el transporte fluvial no van a tenerse en cuenta en este documento, pero esas actividades tendrán que ser tenidas en cuenta en los planes de gestión de espacios Natura 2000 situados en estuarios y en la gestión integrada de zonas costeras, así como a la hora de evaluar los efectos acumulativos de diferentes actividades.

Estas orientaciones son deudoras de los debates mantenidos en un grupo de trabajo especial sobre estuarios, zonas costeras y puertos creado por la Comisión Europea (DG ENV y DG TREN). En ese grupo participan interesados de diferentes sectores, y entre 2007 y 2009 se reunió en seis ocasiones. Además de las orientaciones, se ha elaborado un documento técnico de apoyo con información científica y técnica de base.

En el documento técnico de apoyo se recoge información general sobre el enfoque de estudio, la bibliografía utilizada y los resultados del intercambio de información entre el grupo de trabajo y la consultora que se encargó de la coordinación general. Ese documento puede descargarse de la plataforma pública CIRCA, en la siguiente dirección: <http://circa.europa.eu/Public/irc/env/estuary/home>.

Esta Guía pretende ser fiel al texto de las Directivas que nos ocupan y a los principios más generales en los que se basa la legislación de la UE que se refiere al medio ambiente y a las actividades portuarias. No tiene carácter legislativo, ya que no establece nuevas normas, sino que aclara las existentes. Refleja la opinión de los servicios de la Comisión sobre la aplicación de esas Directivas en estuarios y zonas costeras.

Estas orientaciones, pues, no son vinculantes. Es preciso insistir en que la interpretación de la legislación de la UE corresponde exclusivamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Estas orientaciones pretenden atenerse a la jurisprudencia existente y puede ocurrir que tengan que adaptarse al hilo de la nueva jurisprudencia que dicte el Tribunal.

Esta Guía aspira a conciliar las necesidades desde el punto de vista tanto de las obras portuarias como de la protección del medio ambiente. Se dirige a las autoridades competentes a nivel local, regional y nacional o federal, a las autoridades portuarias y de vías navegables, a los operadores, las industrias, las asociaciones y empresas de dragado, la industria de servicios marítimos, las ONG de medio ambiente, las agencias de conservación y los gestores de espacios Natura 2000.

1. CONTEXTO POLÍTICO

1.1. Estuarios, zonas costeras y la legislación de la UE sobre naturaleza

Ante la pérdida de diversidad tan rápida que se está registrando en todo el mundo, la Unión Europea, en la Cumbre Europea de Gotemburgo de 2001, se propuso poner «freno al declive de la diversidad biológica con el fin de alcanzar este objetivo para 2010»⁴ en la UE, así como «recuperar los hábitats y sistemas naturales»⁵. Este compromiso está hoy firmemente arraigado en todos los aspectos de la política de la UE. «Naturaleza y biodiversidad» es uno de los cuatro ámbitos prioritarios de actuación del VI Programa de Medio Ambiente (VI PMA)⁶, que establece el marco para la formulación de la política de medio ambiente en la UE durante el período comprendido entre 2002 y 2012. El VI PMA recomienda, en consonancia con lo dispuesto en el Tratado, que los requisitos sobre protección del medio ambiente, incluidos los relativos a la conservación de la biodiversidad, se integren plenamente en todas las demás políticas y acciones de la UE.

La Directivas de Aves y de Hábitats son la piedra angular de la política de biodiversidad de la UE. Hacen posible que los Estados de la UE trabajen juntos, dentro de un mismo y sólido marco legislativo, para proteger los hábitats y especies más valiosos de Europa en toda su área de distribución natural dentro de la UE, sin tener en cuenta fronteras políticas o administrativas.

Ambas Directivas exigen a los Estados miembros que designen espacios terrestres y marinos específicos para que conformen, juntos, la red Natura 2000. Esa red está compuesta por Zonas Especiales de Protección para las Aves (ZEPA) y Zonas Especiales de Conservación (ZEC) de hábitats y otras especies que revisten un interés de conservación a nivel de la UE. Lo que se pretende conseguir con Natura 2000 es garantizar la supervivencia a largo plazo de los hábitats y especies más amenazados de Europa. Además, las Directivas establecen un régimen estricto de protección de especies y sistemas de seguimiento y notificación.

El artículo 6 de la Directiva de Hábitats desempeña un papel fundamental en la gestión y explotación sostenibles de los espacios que conforman la red Natura 2000. Con una perspectiva de integración, prevé una serie de salvaguardias de procedimiento para que el desarrollo económico vaya unido a la conservación de la naturaleza. Los Estados miembros tienen que transponer las Directivas a sus respectivos ordenamientos jurídicos y crear los mecanismos adecuados para aplicarlas en la práctica.

El artículo 6 de la Directiva de Hábitats establece tres tipos de medidas:

1. En el apartado 1 se prevén medidas positivas de conservación de las ZEC, por ejemplo planes de gestión y medidas reglamentarias, administrativas o contractuales⁷.

⁴ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Gotemburgo, 15 y 16 de junio de 2001.

⁵ COM(2001) 264 final.

⁶ Decisión nº 1600/2002/CE, DO L 242 de 10.9.2002, p. 1.

⁷ A las ZEPA se les aplican las obligaciones del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva de Aves, que se consideran medidas positivas también.

2. El apartado 2 se refiere a una serie de medidas preventivas aplicables a todos los espacios para evitar el deterioro de los hábitats naturales (así como las alteraciones apreciables de las especies), y el apartado 3, a la evaluación de las repercusiones de planes y proyectos nuevos.
3. En el apartado 4 se prevén una serie de salvaguardias de procedimiento, por ejemplo una excepción y un régimen de compensación, para autorizar planes y proyectos que puedan afectar negativamente a espacios Natura 2000.

Artículo 6 de la Directiva de Hábitats (Directiva 92/43/CEE)

1. *Con respecto a las zonas especiales de conservación, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares.*
2. *Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva.*
3. *Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar (...) las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión (...)*
4. *Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida (...). En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública (...)*

Los hábitats de estuarios y zonas costeras protegidos en virtud de la Directiva de Hábitats ocupan una superficie total de más de 45 000 km² del territorio de la UE (véase el cuadro 1, únicamente la parte correspondiente a los hábitats marinos e intermareales, con exclusión de los sistemas de dunas y otros humedales vinculados).

Esos hábitats protegidos son también zonas de descanso de aves y focas, zonas de desove de peces y zonas de alimentación para mamíferos, y hay también hábitats de especies vegetales concretas. Los ecosistemas de estuarios y costas pueden contener también otros hábitats protegidos de interés comunitario, como las dunas grises (código de hábitat nº 2130).

Cuadro 1: Superficie de hábitats costeros y de estuarios protegida por la legislación sobre naturaleza de la UE (según la base de datos Natura 2000, noviembre de 2009)

Hábitats Natura 2000 de estuarios y costas pertinentes a efectos de este documento	Superficie total en el territorio de la EU-27 (2009)
Estuarios. Código de hábitat: 1130 (306 lugares)	643 704,44 ha
* Lagunas costeras. Código de hábitat: 1150 (644 lugares)	503 263,71 ha
Grandes calas y bahías poco profundas. Código de hábitat: 1160 (373 lugares)	1 250 743,52 ha
Bancos de arena cubiertos permanentemente por agua marina, poco profunda. Código de hábitat: 1110 (517 lugares)	2 436 613,35 ha
Llanos fangosos o arenosos que no están cubiertos de agua cuando hay marea baja. Código de hábitat: 1140 (422 lugares)	809 204,53 ha
Total	5 643 529,55 ha

Las Directivas de medio ambiente de la UE que se indican a continuación son también aplicables a la realización de planes y proyectos en estuarios y zonas costeras (véase el capítulo 3.3.3):

- Directiva 2001/42/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (conocida como **Directiva EAE**)⁸. Esta Directiva tiene por objeto garantizar que se detecte, evalúe y tenga en cuenta el impacto ambiental de **determinados planes y programas** durante su preparación y antes de ser adoptados.
- Directiva 85/337/CEE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada en 1997 (Directiva 97/11/CE), 2003 (Directiva 2003/35/CE) y 2009 (Directiva 2009/31/CE) – (conocida como **Directiva EIA**)⁹. Mientras que la EAE se aplica a algunos planes y programas públicos, la evaluación de impacto ambiental (EIA) lo hace a **proyectos públicos y privados concretos**.

Los estuarios y las masas de agua costeras son objeto también de la **Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE)** – (DMA). La DMA establece un marco para la protección de todas las aguas superficiales (ríos, lagos, aguas costeras y aguas de transición) y las aguas subterráneas en la UE, y se propone que alcancen, antes de 2015, un buen estado ecológico (o un buen potencial ecológico, si se trata de aguas muy modificadas) y un buen estado químico.

Los estuarios y aguas costeras se consideran masas de agua costeras o de transición. La DMA establece que debe evitarse su deterioro y protegerse y mejorarse el estado de su ecosistema acuático. Con frecuencia, se produce un solapamiento geográfico entre espacios Natura 2000 y masas de agua reguladas por la DMA en ecosistemas costeros y de estuarios. Aunque la finalidad principal de la Directiva DMA y de las Directivas sobre naturaleza es proteger los ecosistemas, sus objetivos, medidas y herramientas no son totalmente complementarios. Debe prestarse atención a las sinergias que puedan realizarse entre todas esas Directivas cuando sean todas ellas de aplicación.

En el marco de la Directiva Marco del Agua se ha establecido una Estrategia de Aplicación Común para afrontar los retos planteados en cooperación y de una forma coordinada, y se ha elaborado una serie de documentos de orientación (véase el anexo 1). Hay que señalar que, según el artículo 4, apartado 2, de la DMA, si los objetivos de conservación de la

⁸ DO L 197 de 21.7.2001, p. 30. Véase <http://ec.europa.eu/environment/eia/home.htm>

⁹ DO L 156 de 25.6.2003, p. 17, DO L 140 de 5.6.2009, p. 114. Véase <http://ec.europa.eu/environment/eia/home.htm>

Directiva de Hábitats son más rigurosos que los establecidos en la DMA, deberán aplicarse los de la primera, y viceversa. En la siguiente dirección de Internet puede encontrarse más información y orientaciones sobre la aplicación de la DMA. http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html

La Directiva Marco sobre la Estrategia Marina (DMEM, Directiva 2008/56/CE) establece un marco más global y se ocupa también de los servicios que prestan los ecosistemas de zonas marinas. Fija el marco para la protección y restauración de los ecosistemas marinos. En virtud de esa Directiva, los Estados miembros tienen que adoptar las medidas necesarias para lograr o mantener un buen estado medioambiental del medio marino a más tardar en el año 2020. El ámbito geográfico de la DMEM coincide con el de la DMA en las aguas costeras. El estado medioambiental de la DMEM solo se aplica en esta última Directiva en la medida en que los aspectos concretos del estado medioambiental del medio marino no estén regulados ya por ella (por ejemplo, basuras, cetáceos, ruido, etc.). La DMEM, sin embargo, no se aplica a aguas de transición tales como los estuarios.

Estas dos Directivas, más recientes, sirven de complemento a las Directivas sobre naturaleza al hacer más hincapié en la función de los ecosistemas. Como ya se ha dicho antes, los estuarios son ecosistemas de características muy dinámicas: están sometidos a variaciones diarias y estacionales y a una evolución hidromorfológica. Los parámetros de su biodiversidad y las especies típicas también evolucionan a lo largo del tiempo. Aunque la inquietud por la biodiversidad es un denominador común, no es difícil imaginar que, aunque los hábitats cambian en respuesta a una evolución morfológica, algunos de ellos puedan modificarse considerablemente e, incluso, desaparecer. Especialmente en los estuarios es donde es importante reconocer el carácter dinámico de su entorno.

1.2. La Política Marítima Integrada y la Política Portuaria Europea

La Comisión hizo hincapié en la importancia económica del litoral europeo en su Comunicación sobre la Política Marítima Integrada¹⁰. Las regiones marítimas representan el 40 % del PIB de la UE y suman el mismo porcentaje de población. La construcción naval y el transporte marítimo, los puertos y la pesca siguen siendo actividades marítimas fundamentales, pero las actividades de producción de energía en el mar y el turismo costero y marítimo también generan enormes beneficios. Según la Política Marítima Europea, el desarrollo de la capacidad de los puertos y canales costeros debe reflejar el crecimiento del comercio interior y exterior de Europa y realizarse de manera compatible con los objetivos políticos relacionados de la UE, en especial los ambientales y de competitividad.

La Comunicación sobre una Política Portuaria Europea¹¹ tiene como objetivo diseñar un sistema portuario europeo capaz de hacer frente a los desafíos que van a plantear en el futuro las necesidades de la Unión Europea en materia de transporte. Uno de los objetivos del plan de acción previsto en esa Comunicación es aumentar la capacidad de carga de los puertos con el fin de intensificar el transporte marítimo y fluvial. En Europa hay más de 1 200 puertos mercantes, entre los que se incluyen puntos clave de transferencia modal de interés económico vital para el 90 % del comercio internacional europeo. Aunque esas cifras van a fluctuar empujadas por oscilaciones económicas, a largo plazo la tendencia va a seguir siendo a un crecimiento constante. Además, el transporte marítimo y fluvial registra unos índices de emisión de CO₂ bajos en comparación con otros modos de transporte (principalmente el transporte por carretera, pero también el ferroviario).

¹⁰ Comisión Europea (2007): «Una política marítima integrada para la Unión Europea», COM(2007) 575.

¹¹ Comisión Europea (2007): Comunicación sobre una política portuaria europea, COM(2007) 616 de 18.10.2007.

En la fase de consultas mantenidas antes de la adopción de la Comunicación sobre una Política Portuaria Europea surgió la cuestión de las consideraciones medioambientales que se plantean en los puertos. Las partes interesadas del sector portuario manifestaron su inquietud sobre las incertidumbres jurídicas que existen en relación con las implicaciones que para sus actividades suponen las Directivas de Aves y de Hábitats. Por otro lado, para obtener una autorización que permita su expansión, los puertos asumen cada vez más un planteamiento basado en el desarrollo sostenible.

Muchos puertos y canales de navegación están situados en estuarios y zonas costeras en los que están presentes zonas ambientalmente sensibles de gran valor ecológico. En muchos Estados miembros está resultando difícil conciliar la necesidad de designar espacios Natura 2000 en estuarios y zonas costeras y la de reforzar la capacidad de carga de los puertos para satisfacer la demanda de transporte en Europa. Esa situación ha desatado polémicas a nivel local y ha motivado decisiones y jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE. En respuesta a esas dificultades, sin embargo, algunos Estados miembros ya han desarrollado una serie de estrategias para facilitar un desarrollo portuario acorde con los requisitos de la Directiva de Hábitats.

En la Comunicación sobre una Política Portuaria Europea, la Comisión reconoce los problemas que plantea combinar las infraestructuras portuarias y las Directivas sobre medio ambiente. En consecuencia, los servicios de la Comisión han respondido a la solicitud de orientaciones por parte de la industria portuaria en relación con la interpretación de las dos Directivas sobre la naturaleza. Todo esto es el contexto político de esta Guía, que aspira a conciliar la necesidad de un desarrollo portuario con las normas de protección del medio ambiente de la UE.

2. PROBLEMAS PLANTEADOS

2.1. Presiones sobre estuarios y zonas costeras

Entre las actividades humanas que se realizan en estuarios y zonas costeras cabe destacar las siguientes: navegación, dragado, extracción de arena y áridos, pesca, acuicultura, industria (por ejemplo, extracción de gas y petróleo, construcción de parques eólicos, etc.), drenaje de aguas residuales, extracción de agua (por ejemplo, para centrales eléctricas y para la industria), obras de seguridad (por ejemplo, obras de protección contra las inundaciones y de defensa contra el mar), actividades recreativas, como observación de aves y caza, urbanización, instalación de recubrimientos para cables, tuberías y túneles, actividades militares y actividades de investigación.

Todas ellas, ya sea de forma individual o en combinación, pueden llegar a tener un impacto considerable sobre los objetivos de conservación de la naturaleza en estuarios y zonas costeras. A continuación se describen los impactos relacionados directamente con actividades en puertos y vías de navegación.

1. Obras de dragado

El dragado de construcción y de mantenimiento, así como el depósito del material resultante, afectan al régimen hidrodinámico y a la geomorfología de los estuarios. La sedimentación natural en los estuarios depende de las fuerzas hidráulicas de la cuenca y de la cantidad de sedimentos existentes. Los sedimentos son el resultado de la erosión que se produce en la cuenca hidrográfica, del medio marino o de ambos. En un momento dado, se alcanza una especie de equilibrio y el estuario empieza a liberar sedimentos en lugar de retenerlos. Cualquier factor que afecte al régimen hidrodinámico o a la geomorfología puede modificar ese equilibrio y el flujo de sedimentos y modificar la localización de los hábitats que componen los ecosistemas de estuarios y zonas costeras (por ejemplo, bancos de arena y llanos fangosos).

El dragado de construcción merece una atención especial porque puede invertir la tendencia de relleno del estuario y afectar a su estado de equilibrio. Esto ocurre cuando la profundización de un estuario hace que se produzca una intrusión marina aguas arriba, se intensifique la acción de las olas en la línea de costa y se modifiquen la amplitud y las corrientes de la marea, así como el material en suspensión y la sedimentación. Además, los cambios hidrodinámicos y sus efectos en la erosión, deposición y transporte de sedimentos pueden provocar cambios geomorfológicos secundarios lejos del lugar donde se están realizando las obras de dragado, en particular la erosión de marismas y llanos fangosos.

El dragado de mantenimiento es una actividad periódica o constante que resulta necesaria para mantener la profundidad navegable en un estuario o en la costa abierta. Los efectos de ambos tipos de dragado en un lugar pueden ser similares. La diferencia fundamental reside en el hecho de que, mientras que el dragado de construcción provoca el cambio principal, el de mantenimiento impide, aunque poco a poco, que el sistema recupere su estado inicial. Eso significa que va a haber problemas pendientes que tendrán que abordarse para mantener los hábitats y especies en un estado de conservación favorable. Algunos de esos impactos pueden rectificarse si se modifican las prácticas de dragado y se utilizan técnicas de aportación de sedimentos, aunque estas no pueden aplicarse en todos los casos.

En ocasiones, además, los materiales de dragado pueden explotarse con fines beneficiosos, como la regeneración de playas, aunque debe prestarse atención a no provocar la asfixia de importantes comunidades submareales. Esto pone de manifiesto la necesidad de evaluar cuidadosamente los efectos hidrodinámicos en estuarios y aguas costeras. Una concepción minuciosa de las obras de dragado y de la reubicación del material resultante forma parte integrante de los regímenes de gestión de sedimentos.

2. Actividades de mantenimiento

Además del dragado, hay otras actividades de mantenimiento, como el mantenimiento, sustitución o instalación de balizas, pilotes, luces, sistemas de regulación del tráfico marítimo y puntos de amarre, la ampliación de gradas y embarcaderos o el mantenimiento de diques «blandos», defensas contra inundaciones y rompeolas, que pueden tener efectos adversos sobre los objetivos de conservación en estuarios y zonas costeras.

3. Operaciones de transporte marítimo comercial

Las operaciones de transporte marítimo comercial en los puertos pueden dividirse en dos grandes categorías: funcionamiento y desplazamiento de los buques y operaciones de carga. El movimiento de buques por aguas en estuarios y costas puede llegar a afectar a las características de un hábitat por las olas que se crean y por la turbidez que provocan las hélices en la columna de agua. Los efectos del desplazamiento de los buques pueden ser negativos, por ejemplo la erosión intermareal de estuarios o la puesta en suspensión de los sedimentos, o positivos, por ejemplo, la oxigenación de la columna de agua.

El ruido (sobre y bajo el agua) asociado al transporte marítimo puede perturbar a animales marinos protegidos. El anclaje de buques (fuera de un atracadero) puede perturbar o dañar a especies animales y vegetales que se encuentran en el lecho marino (por ejemplo, bancos de mariscos, corales blandos, lechos de vegetación marina, etc.). Las emisiones atmosféricas de los buques, la manipulación de residuos y el tratamiento del agua de lastre pueden tener un impacto en hábitats costeros próximos.

La manutención de carga seca puede provocar emisiones de polvo y contaminación atmosférica (nitrógeno, azufre, etc.). La manutención de carga líquida puede llevar aparejados vertidos por tuberías, lo que tiene el riesgo de fugas, emisiones y derrames. La caída accidental de carga al mar puede tener un impacto ambiental considerable. La propagación de especies exóticas invasoras importadas en el agua de lastre o de otro modo por buques puede tener también repercusiones negativas en zonas protegidas. Por último, el desplazamiento de los buques plantea riesgos de catástrofes (vertido de carga o de hidrocarburos, por ejemplo).

Los aspectos operativos del transporte marítimo comercial (manipulación de residuos, gestión del agua de lastre, contaminación atmosférica, etc.) están regulados por leyes nacionales o internacionales (como el tratado sobre el agua de lastre de la Organización Marítima Internacional y los anexos 1 a 6 del Convenio MARPOL y sus protocolos). Además, las autoridades portuarias han adoptado de forma voluntaria la iniciativa «Green shipping» (navegación ecológica) y elaborado un índice medioambiental, centrado principalmente en la contaminación atmosférica de los buques de navegación marítima.

4. Ampliación de puertos y usos del suelo

El puerto en sí puede ejercer impactos sobre Natura 2000 porque lleva aparejada la construcción de nuevas infraestructuras (terminales, vías férreas, tuberías, carreteras,

nuevas industrias y amplios espacios para empresas logísticas) que pueden afectar a lugares Natura 2000 que se encuentren en sus proximidades. En algunas zonas, el espacio disponible es insuficiente, y los puertos pueden tener que ganar tierras al mar. La recuperación de suelo de espacios Natura 2000, ya sea en tierra o en el mar, exigirá, en la mayoría de los casos, que se establezcan sistemas de compensación.

5. Complejos industriales

En las zonas portuarias se encuentran, con frecuencia, complejos industriales tales como refinerías, instalaciones de producción de energía, centros de carga húmeda y seca y terminales de contenedores. Los efectos acumulativos de las actividades industriales, la navegación y el tráfico pueden tener un impacto ecológico negativo en espacios Natura 2000 cercanos. Algunas cuestiones relacionadas con el medio ambiente, como la calidad del aire, el ruido y los residuos, están reguladas por leyes y políticas específicas, pero esta Guía no se ocupa de ellas. La aplicación de las mejores técnicas disponibles es, con frecuencia, obligatoria, y puede, así, limitar la presión ambiental también sobre espacios protegidos.

2.2 Problemas principales del sector portuario en relación con la aplicación de las Directivas de Hábitats y de Aves

Uno de los aspectos principales en el desarrollo portuario es la capacidad de planificar nuevos proyectos con el tiempo y la seguridad suficientes. En los últimos años, se han registrado retrasos en las fechas previstas para la ampliación de terminales en algunos puertos europeos. La Organización Europea de Puertos Marítimos (ESPO) atribuye esos retrasos a toda una serie de causas, como la política interna del puerto, objeciones medioambientales, investigaciones sobre las implicaciones para las cuotas de mercado, dificultades de financiación, procedimientos judiciales, etc. (ESPO, 2007).

En 2007, ESPO publicó un Código de conducta sobre las Directivas de Aves y Hábitats, que presenta una serie de recomendaciones para las autoridades portuarias que se enfrentan a las implicaciones jurídicas de la aplicación de las Directivas de Hábitats y de Aves en las zonas de desarrollo portuario. En el último capítulo de ese Código de conducta figura una lista de temas sobre los que se pide orientación a la Comisión Europea.

A continuación se exponen algunas de las cuestiones que preocupan a las autoridades portuarias en relación con el desarrollo y la explotación de puertos dentro o en las proximidades de zonas costeras o estuarios protegidos. Salvo el tema de la participación de los implicados en los gastos, la mayoría de esas preocupaciones se abordan en esta Guía.

1. ¿Cómo pueden un enfoque proactivo y una planificación integral aportar una mayor seguridad jurídica?
2. ¿Cómo puede conseguirse un acuerdo temprano entre todas las partes interesadas por medio de una amplia consulta pública y de la participación de todos los interesados en la concepción del proyecto?
3. ¿Cómo pueden distribuirse los gastos entre todas las partes interesadas que pueden beneficiarse de la integración de los objetivos de desarrollo socioeconómico en los de conservación de la naturaleza en espacios Natura 2000?
4. ¿Cómo pueden evitarse los requisitos de compensación mediante la aplicación sistemática de medidas eficaces de mitigación, de forma que puedan evitarse de antemano los efectos negativos?

5. ¿Cómo puede intensificarse la cooperación entre los promotores de proyectos, las agencias de medio ambiente y las ONG para propiciar planteamientos flexibles y situaciones de beneficio mutuo?

Otra cuestión importante para los operadores portuarios y de vías navegables es cómo tratar actividades de mantenimiento tales como las obras de dragado en el interior o las cercanías de espacios Natura 2000. Aunque ya se han publicado amplias orientaciones en relación con la aplicación del artículo 6 de la Directiva de Hábitats en el caso de planes y proyectos nuevos, las actividades corrientes se han abordado hasta ahora de forma menos exhaustiva. Así pues, en el capítulo 3.3.4 se ofrecen más orientaciones al respecto.

Para los promotores de obras portuarias es importante también saber cuánta información es realmente necesaria para evaluar de forma suficiente los efectos potenciales de planes o proyectos nuevos con objeto de cumplir los requisitos de las Directivas de Aves y Hábitats. A este respecto, conviene disponer de orientaciones para abordar las incertidumbres. ESPO ha confeccionado una lista de comprobación como documento de autoorientación (véase el anexo 3).

2.3 Cambio climático: un problema que afecta especialmente a estuarios y zonas costeras

Las zonas costeras y las llanuras aluviales se encuentran entre las zonas más vulnerables al cambio climático, ya que son sensibles a la subida del nivel del mar, en combinación con el riesgo creciente de temporales, precipitaciones intensas y crecidas torrenciales, que causan daños generalizados en lugares edificados e infraestructuras.

Medidas de protección contra las inundaciones, como la construcción de diques, la recuperación de tierras al mar y otros tipos de defensas pueden conducir a la «compresión del litoral», fenómeno en el que se pierde cada vez más y más espacio para que los procesos costeros naturales puedan aclimatarse a las fuerzas de la erosión o adaptarse a cambios tales como la subida del nivel del mar. La «compresión del litoral» se produce sobre todo en zonas bajas o intermareales, que podrían adaptarse de forma natural a variaciones del nivel del mar, temporales y mareas, pero no pueden hacerlo por culpa de la construcción de barreras rígidas tales como carreteras, diques, urbanizaciones e infraestructuras industriales y portuarias.

En estuarios y zonas costeras deben tomarse medidas innovadoras para evitar la compresión del litoral. Se produce una compresión natural con efectos similares cuando la costa linda con suelos cuyo nivel va subiendo, porque eso impide que los hábitats sometidos a erosión puedan desplazarse.

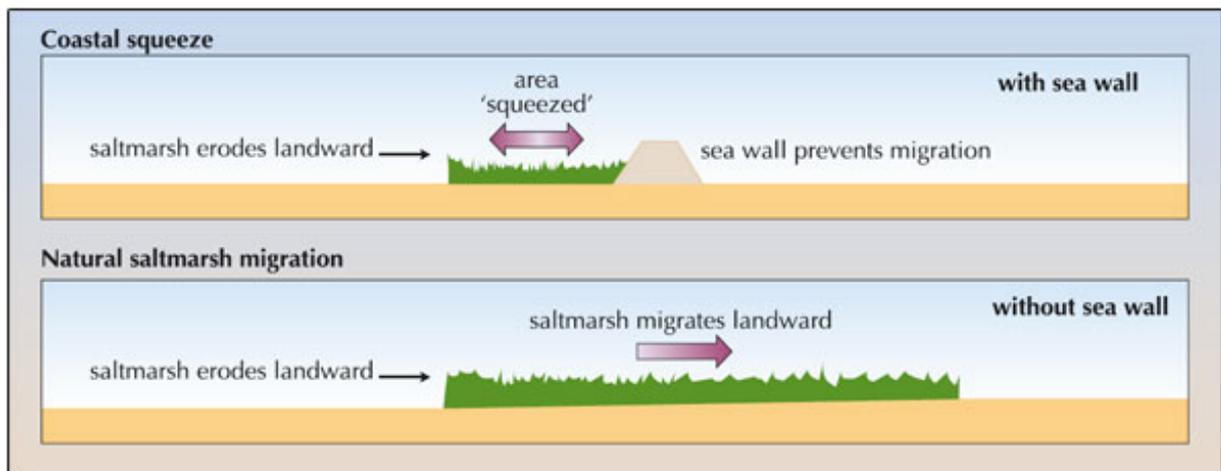


Figura 1: La compresión del litoral se produce cuando defensas contra las mareas o las inundaciones impiden el desplazamiento de hábitats (en respuesta a la subida del nivel del mar). Environment Agency, Reino Unido, 2005.

El cambio climático va a afectar profundamente al medio natural europeo y a prácticamente todos los sectores de la sociedad y la economía. La subida del nivel del mar va a reducir el efecto protector de rompeolas y muelles, pero también, en épocas de bajas precipitaciones en las cuencas fluviales, puede descender el flujo de agua dulce y aumentar la sedimentación en un estuario. En consecuencia, un bajo nivel del agua en los ríos durante la época estival puede obstaculizar también la navegación fluvial hacia puertos interiores.

Es evidente que la subida del nivel del mar inducida por el cambio climático provoca cambios en las características de las mareas, por ejemplo aumenta su amplitud y la velocidad de las corrientes resultantes. Esto puede provocar una intensificación del bombeo de las mareas, efecto que puede reducir aún más el volumen de masas de agua poco profundas y generar una sedimentación no deseada que puede conducir a una pérdida de biodiversidad y, en última instancia, hacer aún más necesario el dragado. Pero el problema más importante que plantea la subida del nivel del mar es que los sedimentos pueden reducirse hasta tal punto que los llanos fangosos y arenosos no puedan adaptarse al ritmo de esa subida. En esos casos es probable que se produzca el incremento de los hábitats submareales. En un número muy limitado de puertos europeos, la sedimentación submareal puede suponer un problema, pero más grave es el problema que plantea la eventual exportación de sedimentos y la intensificación de la erosión por el hecho de no haber espacio suficiente para que la transición pueda tener lugar.

3. ORIENTACIONES

Esta Guía tiene por objeto proporcionar a las autoridades nacionales competentes, los operadores y las administraciones responsables de puertos y vías navegables y las ONG una serie de recomendaciones prácticas sobre la aplicación de las Directivas de Aves y Hábitats en estuarios y zonas costeras, en particular en relación con los proyectos portuarios y las obras de dragado. Los principales temas abordados son los siguientes: objetivos de conservación en entornos dinámicos, planificación integrada, proyectos nuevos y estrategias adaptativas. La aplicación de estas orientaciones debe conducir a unas estrategias de planificación y desarrollo más eficientes y facilitar la generalización de «procedimientos acelerados» para la expansión portuaria, de acuerdo con la Comunicación titulada «Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018» [COM(2008) 8].

En la práctica se ha podido observar que el establecimiento desde el principio de una cooperación entre las partes interesadas y los afectados es, con frecuencia, un requisito indispensable para el éxito de la planificación y para que no se produzcan retrasos. Los estuarios y las zonas costeras son entornos muy complejos y dinámicos que atraen a una gama muy amplia de sectores. En general, presentan un interés especialmente importante desde los puntos de vista socioeconómico y de conservación de la naturaleza. Por esa razón, la planificación de proyectos de desarrollo es un procedimiento complicado pero que, sin embargo, puede llevarse a cabo de una manera equilibrada, rentable, oportuna e integrada. Uno de los objetivos fundamentales es, siempre que todas las partes conozcan las obligaciones que les impone la ley, comprender el funcionamiento básico de los estuarios como ecosistemas.

3.1. Objetivos de conservación en un entorno dinámico

3.1.1. Conocer y gestionar los estuarios y zonas costeras como ecosistemas complejos y dinámicos

Antes de establecer unos objetivos de conservación en entornos dinámicos tales como los estuarios y las zonas costeras, es preciso comprender cómo funcionan, cómo evolucionan desde el punto de vista morfológico y cómo pueden verse influidos por presiones antropológicas y por el cambio climático. El equilibrio entre los diferentes componentes (físico, químico, biológico e hidromorfológico) de los ecosistemas de estuarios y zonas costeras es muy complejo y puede verse afectado fácilmente por actividades humanas tales como las portuarias, la agricultura y las medidas de lucha contra las inundaciones. Para satisfacer las necesidades de la sociedad, será preciso mantener tanto el valor ecológico como el económico de esos ecosistemas.

El enfoque ecosistémico a que se refiere la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina¹² es una herramienta idónea para la gestión de sistemas complejos como son los estuarios y las

¹² Directiva 2008/56/CE (*Diario Oficial de la Unión Europea* de 25.6.2008). Disposiciones generales, artículo 1, apartado 3: enfoque ecosistémico aplicado a la gestión de las actividades humanas, garantizándose que la presión conjunta de dichas actividades se mantenga en niveles compatibles con la consecución de objetivos de conservación, un buen estado ecológico y un buen estado medioambiental y que no se comprometa la capacidad de los ecosistemas marinos, costeros y de estuarios de responder a los cambios inducidos por el hombre, permitiéndose a la vez el aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios (ecosistémicos) marinos por las generaciones actuales y futuras.

zonas costeras. En el enfoque ecosistémico se considera al ecosistema como una entidad ecológica con una estructura, unas funciones y unos procesos típicos que interactúan con su entorno. En ese enfoque el análisis va más allá del aplicado a nivel espacial exclusivamente a hábitats y masas de agua. El cambio climático puede llegar a tener impactos sobre la biodiversidad y la hidromorfología de los estuarios y las zonas costeras, así como en actividades humanas tales como obras y proyectos portuarios.

Orientaciones para la planificación y la toma de decisiones sobre la base del conocimiento de los ecosistemas

- Deben estudiarse detenidamente los procesos físicos y la evolución morfológica de los estuarios y las zonas costeras considerados. Las autoridades competentes deben determinar cuáles son los mejores y más sólidos conocimientos disponibles sobre esos aspectos y, a partir de ellos, fijar los objetivos de conservación de esos ecosistemas.
- Antes de establecer unos objetivos de conservación para estuarios y zonas costeras declarados espacios Natura 2000, es preciso determinar con todo detalle la presencia, distribución geográfica y estado de conservación real de todos los hábitats y especies protegidos por las Directivas sobre naturaleza, así como las amenazas que pesan sobre esos elementos.
- Deben elaborarse y ejecutarse planes de gestión integrada de estuarios como instrumento importante para conservar y proteger procesos, zonas y especies de importancia fundamental, dejando espacio, al mismo tiempo, para que pueda tener lugar un desarrollo económico sostenible. Siempre que sea posible, esos planes de gestión deben formar parte del plan hidrológico de cuenca global.
- A la hora de establecer planes de gestión integrada de espacios Natura 2000 deben tenerse en cuenta, al mismo tiempo, los objetivos de conservación de la naturaleza y los relativos al desarrollo socioeconómico. Debe aplicarse un enfoque ecosistémico que propicie una utilización sostenible de bienes y servicios que respete plenamente los objetivos de conservación del lugar.
- Con la evolución de un estuario o una zona costera evoluciona también la presencia o ausencia de especies y hábitats. Por consiguiente, los objetivos y medidas de conservación de espacios Natura 2000 deben tener en cuenta la dinámica específica del sistema y las tendencias evolutivas. Es preciso también considerar la diferencia existente entre las tendencias naturales y las ejercidas por influencia humana, es decir, la compresión del litoral y los cambios morfológicos impuestos por la profundización de canales.
 - En caso de que persistan incertidumbres o falta de conocimientos sobre los procesos físicos, morfológicos o biológicos, estas deben reducirse en lo posible mediante trabajos de investigación adicionales; si persiste la incertidumbre, deben preverse programas de seguimiento adaptativos. Habrá que ir incorporando al plan de gestión las pruebas y datos científicos que vayan surgiendo y, cuando sea necesario, adaptar convenientemente las medidas de gestión y los sistemas de seguimiento.
 - A la hora de establecer objetivos de conservación habrá que considerar también la posibilidad de adoptar medidas de adaptación al cambio climático. En particular, debería abordarse la cuestión del desequilibrio sedimentario regional. La escasez de sedimentos puede intensificar la erosión, por ejemplo en marismas, zonas del Mar de Frisia (1110, 1130 y 1140), bancos de arena, playas y dunas.
 - Convendría aplicar planteamientos proactivos y estratégicos a la gestión de la costa, dando prioridad al refuerzo de la seguridad del litoral y de la resistencia de los

ecosistemas y al mantenimiento de un equilibrio sedimentario adecuado en los sistemas costeros y de estuario.

- Siempre que sea posible, los espacios naturales deben ampliarse de forma proactiva y no en respuesta a catástrofes o a impactos del cambio climático. Una herramienta importante de adaptación que debería preverse es la creación de corredores de dispersión de especies.
- En los casos en que cambios en las tasas de sedimentación provoquen la pérdida de hábitats importantes, como los de aguas poco profundas, debe considerarse la posibilidad de establecer sistemas de gestión de sedimentos adaptados para conseguir los objetivos de conservación.

3.1.2. Proteger los hábitats y especies de interés comunitario

En la costa nororiental del Atlántico, los estuarios están sometidos a la acción de la marea. Los estuarios fluviales son entradas costeras en donde, al contrario de lo que ocurre en el caso de las «grandes calas y bahías poco profundas», la influencia del agua dulce es, por lo general, considerable. La mezcla de agua dulce y agua de mar y las corrientes menos fuertes al abrigo de un estuario hacen que se depositen sedimentos finos que, con frecuencia, forman extensas llanuras arenosas y fangosas intermareales. Los ecosistemas de estuario se caracterizan por la presencia de hábitats sub e intermareales (*slikke*), por ejemplo marismas (*schorre*). Las desembocaduras de los Mares Báltico, Mediterráneo y Negro se consideran subtipos de estuarios con aguas salobres y prácticamente sin mareas.

Los estuarios y las zonas costeras son ecosistemas dinámicos compuestos por varios tipos de hábitats y especies. Los bancos de arena (1110¹³), los llanos fangosos o arenosos (1140), los arrecifes (1170) y las marismas (1310 a 1330) pueden ser un componente del hábitat 1130 (estuarios). También incluyen corredores para especies migratorias (por ejemplo, peces) y áreas de descanso para muchas aves. Las zonas costeras y los estuarios están en ocasiones vinculados a lagunas costeras (1150*) o a grandes calas y bahías poco profundas (1160).

Cuando hay canales o vías de navegación, estos forman parte integrante del tipo de hábitat «Estuarios» en todas las condiciones geográficas; esos canales y vías de navegación desempeñan un papel en el funcionamiento hidrológico de los estuarios y las zonas costeras próximas, por ejemplo en relación con la circulación del agua y la deposición de sedimentos.

En general, debe considerarse que un estuario es un complejo de hábitats diferentes. Al establecer objetivos de conservación para estuarios y zonas costeras, tienen que tenerse en cuenta otras zonas costeras adyacentes. Para una definición de hábitats, pueden encontrarse más orientaciones en el documento *Interpretation Manual of European Union Habitats*. Ese manual se revisó en 2007 en relación con algunos hábitats (por ejemplo los hábitats marinos 1110, 1170 y 1180). También se han publicado algunos documentos nacionales de orientación. No obstante, de un Estado miembro a otro, varía la definición o interpretación del tipo de hábitat 1130 («Estuarios»).

Varios parámetros clave determinan el funcionamiento biológico de los estuarios y las zonas costeras. La presencia o ausencia de especies (angiospermas, fauna bentónica de invertebrados, especies de peces, aves, mamíferos, etc.) depende del comportamiento del sistema y de su red trófica ecológica. Está influida por parámetros físicos tales como la

¹³ Código de hábitat según la Directiva de Hábitats.

turbidez y la salinidad. Los cambios significativos que se producen en los elementos físicos de los estuarios y las zonas costeras, como los provocados por proyectos de desarrollo de puertos y vías navegables, pueden afectar a la supervivencia de especies concretas en la cadena alimentaria.

En relación con los hábitats acuáticos a los que se aplica la Directiva de Hábitats, los elementos químicos, biológicos e hidromorfológicos que cuentan para determinar el buen estado ecológico según la Directiva Marco del Agua (DMA) ya contribuyen a la consecución de los objetivos de las Directivas sobre la naturaleza. Algunas de las especies típicas presentes en los hábitats del anexo 1 sirven de indicadores para evaluar el estado ecológico según la DMA (angiospermas, fauna bentónica, peces, etc.).

El estado de conservación de las especies y hábitats protegidos por las Directivas sobre la naturaleza puede no depender únicamente de la buena calidad ecológica de las masas de agua según la definición de la DMA, aun cuando su contribución, evidentemente, sea fundamental. El estado de conservación de las especies a nivel local puede estar influido por otros elementos concretos que han de determinarse caso por caso.

Además de las medidas previstas por la DMA, puede ocurrir que deban adoptarse medidas adicionales con arreglo a las Directivas de Aves o de Hábitats, por ejemplo el establecimiento de zonas de descanso tranquilas para focas o de áreas de alimentación en hábitats intermareales para nutrias o aves en marea baja o, incluso, la creación de lugares adecuados de nidificación para los pájaros. Lo que debería hacerse, sobre todo, es encontrar un método que genere beneficios mutuos y armonizar las metas, objetivos y medidas de la DMA y Natura 2000 desde el principio.

Orientaciones para la designación de espacios Natura 2000 e integración con la DMA

- Un estuario o una zona costera forma una unidad ecológica con los tipos de hábitats terrestres y costeros submareales que lo rodean. Desde el punto de vista de la conservación de la naturaleza, esos diferentes tipos de hábitats no deben tratarse por separado, y esto es algo que debe tenerse en cuenta en el momento de establecer los límites del lugar.
- Los canales y vías de navegación siguen formando parte integrante de los lugares que hayan sido designados espacios Natura 2000 y deben estar incluidos en los planes de gestión.
- Los Estados miembros y las autoridades locales deben coordinar el establecimiento de objetivos de conservación y la aplicación y el seguimiento de las medidas previstas en las Directivas sobre la naturaleza y en la Directiva Marco del Agua. Siempre que sea posible, deben elaborarse planes de gestión integrada DMA–Natura 2000.

3.1.3. Establecer objetivos de conservación para hábitats de estuarios y costas

Resulta realmente difícil fijar objetivos de conservación para estuarios y zonas costeras porque se trata de ecosistemas muy complejos y dinámicos. En última instancia, la responsabilidad de establecer objetivos de conservación, prioridades e instrumentos adecuados, adaptados a las circunstancias nacionales, regionales y locales, corresponde a los Estados miembros.

A este respecto, pueden llegar a plantearse las preguntas siguientes:

- ¿Cómo se establecen objetivos de conservación a nivel nacional / local?
- ¿Cómo se puede aplicar en los planes de gestión de espacios Natura 2000 un enfoque ecosistémico y, al mismo tiempo, contribuir a cuantificar objetivos de conservación y a establecer medidas de conservación de hábitats y especies?
- ¿Cómo se pueden integrar objetivos socioeconómicos en los objetivos de conservación y en los planes de gestión de espacios Natura 2000?

Los objetivos y las medidas de conservación tienen que establecerse tanto a nivel nacional como a nivel de espacios. El objetivo de la Directiva de Hábitats, según se indica en su artículo 2, apartado 1, es contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el «territorio europeo de los Estados miembros al que se aplica el Tratado».

El artículo 4, apartado 4, de esa misma Directiva establece que los Estados miembros tienen que dar a los lugares de importancia comunitaria la designación de zona especial de conservación «fijando las prioridades en función de la importancia de los lugares [para] el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat natural de los del Anexo I o de una especie de las del Anexo II y para la coherencia de Natura 2000, así como en función de las amenazas de deterioro y destrucción que pesen sobre ellos.».

En virtud del artículo 6, apartado 1, los Estados miembros deben fijar medidas de conservación para cada una de las zonas especiales de conservación. Los objetivos de conservación de espacios concretos deben tener en cuenta las prioridades establecidas con arreglo al artículo 4, apartado 4. Contribuirán a determinar las medidas de conservación de cada uno de esos espacios.

Los objetivos de conservación a nivel de Estado miembro y a nivel de espacios son complementarios, ya que Natura 2000 es una red en la que cada lugar realiza una función específica en la coherencia global del sistema. En otras palabras, los objetivos de conservación a nivel de espacios contribuirán también a realizar los objetivos de conservación a nivel nacional.

A la hora de determinar medidas específicas de conservación de un lugar, el artículo 2, apartado 3, de la Directiva de Hábitats permite que estas tengan en cuenta «las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales». Esta consideración, sin embargo, no puede hacer peligrar la realización del objetivo global de la red Natura 2000, a saber «garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural.». Todos los lugares tienen que contribuir específicamente a ese objetivo, pero no todas esas contribuciones van a ser, forzosamente, equivalentes.

En relación con las ZEC rigen tres tipos de obligaciones: aplicación, en virtud del artículo 6, apartado 1, de medidas de conservación proactivas; en virtud del artículo 6, apartado 2, de medidas preventivas para evitar el deterioro de hábitats naturales; y, en virtud del artículo 6, apartados 3 y 4, de medidas específicas en materia de evaluación y autorización de planes y proyectos nuevos. Los objetivos de conservación de un lugar específico deben fijarse teniendo en cuenta todas estas obligaciones. Las disposiciones especiales de conservación que contempla el artículo 4 de la Directiva de Aves exigen la aplicación de medidas equivalentes a las del artículo 6, apartado 1, de la Directiva de Hábitats para las Zonas Especiales de Protección para las Aves (ZEPA). Lo dispuesto en el artículo 6, apartados 2, 3 y 4, se aplica también a las Zonas Especiales de Protección para las Aves en el marco de la Directiva de Aves.

Orientaciones para el establecimiento de objetivos de conservación

- Una vez elegido un lugar de importancia comunitaria con arreglo al procedimiento dispuesto en el artículo 4, apartado 2, de la Directiva de Hábitats, el Estado miembro de que se trate debe dar a dicho lugar la designación de Zona Especial de Conservación lo antes posible y como máximo en un plazo de seis años, fijando las prioridades en función de la importancia de los lugares para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat natural de los del anexo I o de una especie de las del anexo II y para la coherencia de Natura 2000, así como en función de las amenazas de deterioro y destrucción que pesen sobre ellos (artículo 4, apartado 4, de la Directiva de Hábitats).
- A la hora de considerar unos objetivos de conservación, las autoridades nacionales competentes deben tener en cuenta la naturaleza dinámica de estuarios y aguas costeras y las fluctuaciones naturales asociadas que experimentan especies y tipos de hábitats protegidos.
- En el establecimiento de objetivos de conservación no tienen que pasarse por alto los procesos morfológicos, químicos y biológicos. Han de reconocerse las funciones ecológicas de estuarios y aguas costeras, por ejemplo las hidrológicas, como zonas de desove o de cría, o como hábitats estacionales para especies migratorias.
- Los objetivos y medidas de conservación de un espacio Natura 2000 deben basarse en una evaluación del estado de conservación local de especies y hábitats protegidos y de la importancia relativa del lugar tanto para la coherencia de Natura 2000 como para el mantenimiento o restauración de esos hábitats y especies en un estado de conservación favorable. Deben reflejar, asimismo, las amenazas de deterioro o destrucción a las que está expuesto el lugar. Los efectos de un plan o proyecto sobre la integridad del espacio tienen que evaluarse (artículo 6, apartado 3) a la luz de los objetivos de conservación del lugar.
- El estado de conservación observado en la fecha de la designación del lugar debe utilizarse como valor de referencia para evaluar su deterioro (artículo 6, apartado 2). En este contexto, deben tenerse en cuenta también los resultados positivos obtenidos con medidas de restauración u otras mejoras, por ejemplo, un aumento de las poblaciones de aves debido a presiones que se ejerzan en otros parajes o en respuesta al cambio climático, así como los negativos, como consecuencia de una evolución natural o del cambio climático. El Formulario Normalizado de Datos del lugar es un documento de referencia importante a este respecto.
- Es preciso consultar a las administraciones responsables de puertos y vías navegables en las primeras fases del desarrollo y aplicación de medidas de conservación cuando se trate de espacios Natura 2000 situados cerca de puertos o conectados con accesos navegables. Al establecer medidas de conservación para un lugar en concreto, deben considerarse los imperativos de índole económica, social y cultural, así como las características locales, por ejemplo la situación real en los puertos y la evolución económica prevista, sin poner en peligro la contribución de ese lugar a la realización del objetivo global de la red Natura 2000 y a su coherencia.
- Los objetivos de conservación no deben ser estáticos; antes al contrario, tienen que adaptarse a la evolución del estado de conservación de las especies y los hábitats y de otros factores ecológicos en un entorno complejo y dinámico.
- Deben crearse sistemas de seguimiento para observar la evolución a corto y largo plazo, por ejemplo por lo que se refiere a la dinámica morfológica y a la circulación y redistribución de sedimentos. A la luz de las tendencias registradas, los objetivos de

conservación y las medidas de gestión pueden revisarse en el lugar y en el momento necesarios (aplicando los principios de gestión adaptativa).

3.2. Planificación integrada

3.2.1. Planes de gestión

Es recomendable establecer planes de gestión para los espacios Natura 2000, pero no es una obligación contemplada en la Directiva de Hábitats. Resultan ser una solución adecuada para determinar unos objetivos de conservación transparentes y desarrollar medidas de preservación o mejora de los valores naturales en consonancia con los procesos de los sistemas. Un plan de gestión da la posibilidad de conciliar desarrollo económico sostenible y cuestiones de seguridad y accesibilidad con objetivos de conservación de la naturaleza. Permite integrar en los objetivos de conservación actividades ordinarias y sistemáticas de mantenimiento.

Los planes de gestión resultan también una herramienta idónea para conciliar actividades ordinarias y sistemáticas, como el dragado de mantenimiento, con la protección del medio ambiente, y para implicar a las autoridades portuarias y otras partes interesadas en la gestión de espacios Natura 2000.

Si las actividades de mantenimiento guardan una relación directa con la gestión del lugar y, como tales, forman parte de un plan de gestión Natura 2000, se concebirán de tal forma que no sea probable que afecten negativamente a la integridad del espacio ni comprometan sus objetivos de conservación. En ese caso, esas actividades pueden autorizarse sin necesidad de la correspondiente evaluación según el artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats.

La integración de los planes portuarios estratégicos, de los planes hidrológicos de cuenca de la DMA y de los planes de gestión de espacios Natura 2000 puede brindar oportunidades para reducir la carga administrativa, los retrasos y el grado de inseguridad jurídica.

Orientaciones para la elaboración de planes de gestión Natura 2000

- Deben establecerse planes de gestión integrada para los espacios Natura 2000, en particular los adyacentes a operaciones portuarias o a otras actividades industriales.
- Las autoridades portuarias y de vías navegables deben participar de forma activa en la elaboración de planes de gestión de los espacios Natura 2000 que se encuentren en las proximidades de puertos y de las vías navegables asociadas a ellos.
- Los planes portuarios estratégicos, los planes hidrológicos de cuenca de la DMA y los planes de gestión Natura 2000 deben estar coordinados y, siempre que sea posible, integrados, de manera que todos saquen pleno provecho de las posibles situaciones en que pueda haber aspectos positivos para todos.
- Las actividades sistemáticas de mantenimiento necesarias para facilitar las operaciones portuarias y los accesos navegables deben integrarse en los planes de gestión y concebirse de tal forma que no se opongan a los objetivos de conservación del lugar.

3.2.2. Ordenación territorial

La ordenación territorial y la gestión integrada con arreglo a enfoques dinámicos y anticipativos pueden facilitar la aplicación de medidas de conservación en los lugares y aumentar la seguridad jurídica para los proyectos portuarios. La planificación integrada es una manera de buscar sinergias y complementariedad; constituye una herramienta para promover la responsabilidad social y el desarrollo sostenible. Debe evitar que se creen paradojas, conflictos y, en última instancia, competencia por el espacio. Si se anticipan las fricciones, se puede ahorrar tiempo y evitar «batallas de procedimiento».

La Recomendación 2002/413/CE, sobre la gestión integrada de las zonas costeras, indica el camino hacia una mejor planificación estratégica. La gestión integrada de las zonas costeras debe ser *«sostenible desde el punto de vista medioambiental, equitativa desde el punto de vista económico, responsable desde el punto de vista social y sensible desde el punto de vista cultural, manteniendo la integridad de este importante recurso, considerando al mismo tiempo las actividades y usos locales tradicionales que no presenten riesgos para las zonas naturales sensibles ni para la supervivencia de las especies salvajes de la fauna y flora costeras.»* (Janssen, 2005).

El planteamiento estratégico propuesto por la gestión integrada de las zonas costeras insiste en la protección del medio costero (sobre la base de un enfoque ecosistémico que preserva su integridad y sus funciones), pero también en la amenaza que plantean el cambio climático o actividades económicas y opciones de empleo insostenibles. En la Recomendación sobre la gestión integrada de las zonas costeras se proponen algunos principios como, por ejemplo *«el recurso a una combinación de instrumentos destinados a facilitar la coherencia entre los objetivos de la política sectorial y entre la ordenación y la gestión.»*

La Directiva Marco sobre la Estrategia Marina (Directiva 2008/56/CE) exige también a los Estados miembros que adopten antes de 2016 programas y medidas como, por ejemplo, *«control de la distribución espacial y temporal: medidas de gestión que influyan en el lugar y el momento en que se autoriza una actividad.»* (anexo VI). De ese modo proporciona una base reglamentaria para la ordenación del espacio marítimo en las aguas a las que se aplica.

La ordenación integrada del territorio permite prever las dificultades e impactos ambientales negativos y evitar retrasos y conflictos potenciales en la ejecución de los proyectos. La resolución de problemas a nivel espacial reducirá los problemas a que tendrán que enfrentarse los proyectos a la hora de obtener autorización, si sus promotores y la administración que concede esa autorización pueden basarse en esos planes globales durante un proceso decisorio basado en evaluaciones previas y adecuadas realizadas a nivel espacial.

Una ordenación territorial e integrada no entra en contradicción con el concepto de «procedimientos acelerados» propuesto por la Comisión Europea¹⁴ que, por su carácter anticipativo, puede resolver problemas que se planteen más adelante. Una planificación más adecuada requiere más tiempo, pero así permite evitar conflictos durante los procedimientos

¹⁴ Comisión Europea (2009): «Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018». Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

de autorización y, por último, contribuye a suprimir las incertidumbres y las causas de retrasos.

Los planes de usos del suelo y los planes sectoriales, incluidos los planes de gestión del riesgo de inundaciones, revisten una importancia evidente. Algunos tienen efectos jurídicos directos por lo que se refiere a la ocupación del suelo; otros solo efectos indirectos. Por ejemplo, los planes de ordenación territorial a nivel regional o que abarcan una superficie geográfica muy extensa no suelen aplicarse directamente sino que constituyen el punto de partida de planes más detallados o sirven de marco para la autorización de muchos tipos de actividades que, ellas sí, tienen efectos jurídicos directos. Los planes estratégicos integrados tienen por objeto garantizar, por adelantado, que se dan las condiciones de base para realizar proyectos integrados. Esos planes deben someterse a evaluaciones ambientales estratégicas y a las evaluaciones adecuadas en el marco del artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats.

La ordenación territorial es un proceso integrador en el que diferentes usos se someten a un proceso de evaluación. En las evaluaciones adecuadas con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats, se analizan con criterio los impactos potenciales del plan sobre espacios Natura 2000 y se determinan las eventuales modificaciones de políticas o propuestas, de manera que puedan evitarse efectos adversos sobre esos espacios. Uno de los beneficios clave de someter a los planes a una evaluación adecuada es que, de ese modo, deben tomarse decisiones sobre el contenido del plan que contribuirán a evitar que se produzcan efectos negativos significativos sobre espacios Natura 2000 y, por ende, conflictos y retrasos en la fase de ejecución de los proyectos. En este sentido, las disposiciones del artículo 6 no son solo un requisito jurídico, sino también una valiosa herramienta para la planificación estratégica.

Unas medidas proactivas de desarrollo de la naturaleza pueden reforzar la resistencia de ecosistemas costeros y de estuarios. Tales medidas pueden aplicarse también en terrenos propiedad de las administraciones responsables de puertos y vías navegables donde van a realizarse en el futuro proyectos de desarrollo portuario pero que aún no se explotan con esos fines o son propiedad de otras partes (gobierno, organizaciones de conservación de la naturaleza o propietarios privados). Los planes de gestión integrada de estuarios Natura 2000 ofrecen un marco para abordar la gestión y la protección que deben aplicarse en esas zonas.

Hay que señalar, por último, que la participación de la población y de ONG es fundamental para el éxito del proceso de planificación. La transparencia y un enfoque cualitativo facilitan la participación de la población y consiguen que el público haga suyo el proyecto, aunque con esto no se evite necesariamente el riesgo de conflictos.

Orientaciones para la ordenación territorial

- La ordenación de los usos del suelo debe descansar sobre una base de conocimientos sólida y bien fundada que incluya toda la información necesaria tanto sobre los objetivos de conservación de la naturaleza como sobre los objetivos portuarios y de los proyectos portuarios. La necesidad económica de aumentar la capacidad de puertos y vías navegables es una cuestión fundamental que debe quedar demostrada con claridad mediante una planificación estratégica a medio y largo plazo, y debe optimizarse la utilización de las capacidades existentes (por ejemplo, mediante una coordinación más estrecha entre infraestructuras y capacidades de diferentes puertos europeos).

- La ordenación territorial debe corresponder a la esfera administrativa adecuada (nacional, regional, local, autoridades portuarias, etc.).
- Siempre que sea posible, la ordenación territorial debe ser integrada y someterse a una evaluación ambiental estratégica para anticipar las dificultades y los impactos ambientales negativos que puedan presentarse y evitar conflictos y retrasos a la hora de ejecutar los proyectos.
- Para una mayor integración entre las políticas sobre naturaleza y sobre puertos, la planificación estratégica debe referirse a la unidad ecológica más precisa (por ejemplo, estuario, cuenca fluvial, etc.).
- La ordenación territorial debe distinguir con claridad el nivel estratégico y el nivel de proyecto. Las evaluaciones de planes estratégicos pueden simplificarse si no se tienen en cuenta detalles relacionados simplemente con el proyecto.
- La ordenación territorial integrada debe encontrar el equilibrio adecuado entre los objetivos económicos y los de conservación de la naturaleza. Debe considerarse un instrumento de conciliación e integración de los objetivos de las empresas y los de la biodiversidad.
- Las autoridades nacionales, regionales y locales competentes responsables de la selección y la gestión de espacios Natura 2000 deben trabajar en estrecha cooperación con las autoridades encargadas de la ordenación territorial. Todas las partes interesadas pertinentes, en particular las autoridades portuarias y de vías navegables, los operadores de terminales, las ONG de medio ambiente y otras partes interesadas públicas deben participar desde las primeras fases de la planificación para conciliar los intereses sociales y económicos con los objetivos de conservación de la naturaleza en espacios de la red Natura 2000 o en sus proximidades.
- Las administraciones responsables de puertos y vías navegables deben participar en todos los ejercicios pertinentes de la planificación (incluidos los planes de gestión Natura 2000), ya que una planificación estratégica contribuirá a garantizar inversiones sincronizadas, a resolver problemas transfronterizos, a encontrar soluciones alternativas menos perjudiciales y, cuando esté justificado, a determinar las razones imperiosas de interés público de primer orden y a promover un desarrollo proactivo de la naturaleza.
- Si un plan o programa estratégico no incluye suficientes detalles que permitan realizar una evaluación adecuada completa con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats, el informe medioambiental preparado para la evaluación ambiental estratégica (EAE) debe contribuir a allanar el camino para realizar una evaluación adecuada a nivel de proyecto y, si resulta necesario, a preparar un procedimiento de excepción según el artículo 6, apartado 4, de la Directiva de Hábitats. En tal caso, la EAE debe haber determinado ya los proyectos que pueden tener un impacto negativo significativo en espacios Natura 2000 y que tendrían que someterse a la evaluación adecuada contemplada en el artículo 6, apartado 3, durante el proceso de autorización del proyecto.
- La mejor forma de determinar y evaluar los efectos acumulativos de varios proyectos es durante la elaboración de planes de ordenación territorial.
- Las autoridades portuarias y de vías navegables deben fijarse como objetivo unos usos del suelo eficientes, optimizando la asignación de espacio a actividades portuarias industriales y haciendo el mejor uso de diferentes modos de transporte, como la navegación marítima, la navegación fluvial y el ferrocarril.

- Las autoridades portuarias y de vías navegables deben considerar la posibilidad de adoptar medidas proactivas de desarrollo de la naturaleza dirigidas a reforzar la resistencia del ecosistema de estuario. Debe considerarse la creación de espacios naturales temporales en los que por un tiempo terrenos utilizados para el desarrollo portuario no se usen con ese fin. La gestión y protección de esos terrenos se haría, entonces, en el marco de planes de gestión integrada.

3.2.3. Sacar partido de asociaciones y de la participación pública

Orientaciones para la participación pública

- Los promotores de proyectos nuevos deben, en primer lugar, evaluar los efectos de su ejecución y consultar con las autoridades de conservación de la naturaleza competentes si su plan puede tener un impacto negativo importante sobre la integridad de un lugar Natura 2000 o sobre sus objetivos de conservación. Las autoridades responsables de la planificación deben entablar las consultas con las autoridades competentes y las ONG en las primeras fases del proceso de preparación del plan.
- Dada la complejidad de la normativa ambiental y de zonificación, se recomienda efectuar consultas y procesos de comunicación estructurados entre varias autoridades competentes, partes interesadas y ONG. Las administraciones responsables de medio ambiente y de transporte deben mantener una comunicación periódica y cooperar para que el proceso funcione con eficacia tanto a nivel de plan como de proyecto. Las autoridades portuarias y de vías navegables, los operadores y los usuarios, así como las ONG, deben estar representados en el proceso de ejecución, incluso en condiciones transfronterizas.
- Hay que prestar una atención especial a los planes y proyectos que van a tener un impacto transfronterizo. Los países vecinos deben informarse mutuamente y cooperar desde las primeras fases del proceso de planificación.

3.3. Ejecución de proyectos y actividades de mantenimiento

Un malentendido generalizado es que las Directivas sobre naturaleza de la UE se basan en el concepto de «no, a menos que...». Esta interpretación se basa en la opinión de que los objetivos de la política de medio ambiente siempre prevalecen sobre los objetivos de la política económica. Pero ese concepto está en contradicción con los principios del desarrollo sostenible, que buscan un equilibrio entre beneficios ambientales y requisitos sociales y económicos (véase el artículo 2, apartado 3, de la Directiva de Hábitats). Una planificación integral temprana y el desarrollo de proyectos integrados son fundamentales, ya que favorecen el concepto de «sí, a condición de que...» y preparan el camino para encontrar soluciones que sean beneficiosas para todos.

Por lo que respecta a las vías navegables y los puertos, la integración en la RTE-T de la UE u otras prioridades nacionales deben contribuir a que los proyectos se consideren de interés público de primer orden. No obstante, si un plan o proyecto se autoriza por razones imperiosas de interés público de primer orden, la Directiva de Hábitats exige que se justifiquen esas razones.

Deben considerarse de antemano y con el suficiente detalle otras soluciones que no tengan, o que tengan menos, efectos negativos, y un plan o proyecto que tenga repercusiones negativas significativas sobre un espacio Natura 2000 solo puede autorizarse si no existen tales soluciones alternativas. Los procedimientos de autorización pueden provocar

incertidumbres jurídicas, ya que puede ocurrir que la autorización tenga que revisarse, actualizarse y, al final, darse por concluida. No obstante, la correcta aplicación de las disposiciones de la Directiva de Hábitats y la integración de objetivos de conservación de la naturaleza desde las primeras fases de la fase de planificación permitirán reducir esa incertidumbre.

A continuación se formulan recomendaciones sobre el concepto de proyectos integrados, la aplicación correcta de las evaluaciones adecuadas y cuestiones relacionadas con la «afección apreciable», la gestión adaptativa y la evaluación de las medidas compensatorias necesarias como último recurso.

3.3.1. Proyectos integrados y colaboración con la naturaleza

En 2008, la Asociación Técnica de Puertos y Costas (PIANC-AIPCN)¹⁵ publicó un documento titulado *Working with Nature*, en el que se propugna un cambio radical en la manera en que se plantean los proyectos de infraestructuras de navegación para encontrar soluciones mutuamente beneficiosas. Promueve un planteamiento proactivo e integrado, centrado:

- en la consecución de los objetivos del proyecto en un contexto ecosistémico en lugar de en la evaluación de las consecuencias de una concepción predeterminada del proyecto;
- en la búsqueda de soluciones mutuamente beneficiosas en lugar de simplemente reducir el daño ecológico;
- *Working with Nature*, por tanto, considera los objetivos del proyecto desde la perspectiva del sistema natural y no de la concepción técnica. Esta filosofía debe aplicarse en el inicio de un proyecto, cuando aún existe flexibilidad. Un planteamiento proactivo como *Working with Nature* también debe aplicarse al desarrollo de planes y programas estratégicos (planificación integrada).

Si el concepto del diseño de un proyecto se desarrolla sin haber considerado antes los aspectos ambientales asociados, la evaluación de impacto ambiental se reduce a un ejercicio para limitar los daños, conduciendo así a unas soluciones que no son las mejores posibles y perdiéndose, de ese modo, grandes oportunidades. La filosofía de *Working with Nature* es algo más que evitar o limitar los impactos ambientales de una concepción predeterminada de un proyecto. Consiste en buscar e identificar la forma de alcanzar los objetivos del proyecto, trabajando al mismo tiempo con los procesos naturales para proteger, restaurar o incluso mejorar el medio ambiente.

En los Países Bajos se puso a prueba, dentro del proyecto SAND de Interreg, un planteamiento similar aplicado a la lucha contra las inundaciones. A ese planteamiento se le dio el nombre de «Diseño integral», y se basaba en diferentes planes, integrados de tal forma que todos sacaran el máximo beneficio, obteniendo, al mismo tiempo, el objetivo global de una forma rentable y eficiente.

Se recomienda encarecidamente adoptar ese planteamiento general, coherente con el principio de que es preferible prevenir o corregir el daño medioambiental en su origen. Además, es acorde con lo dispuesto en la Directiva de Hábitats. No obstante, siempre tiene que realizarse una evaluación adecuada (artículo 6, apartado 3) si no puede descartarse el riesgo que se produzca una afección apreciable sobre un espacio Natura 2000. Como

¹⁵ <http://www.pianc.org>

norma general, debe darse prioridad a las medidas de prevención antes que a las compensatorias.

Directrices para la colaboración con la naturaleza:

- A la hora de concebir un proyecto hay que basarse en estrategias que conduzcan a la consecución tanto de objetivos de conservación de espacios Natura 2000 como objetivos socioeconómicos.
- Los proyectos deben «diseñarse» aplicando el concepto de «colaboración con la naturaleza». Es decir, los objetivos de conservación del espacio Natura 2000 de que se trate deben considerarse junto con los objetivos técnicos del proyecto desde sus primeras fases de concepción y desarrollo.
- Como norma general, debe darse prioridad siempre a las medidas de prevención frente a las compensatorias.

3.3.2. Cómo abordar los conceptos de «adecuada evaluación» y «pueda afectar de forma apreciable»

La Comisión Europea ya ha publicado documentos de orientación para ayudar a los Estados miembros y a los agentes a comprender y aplicar el artículo 6 de la Directiva de Hábitats (véase el anexo 1). En la presente Guía se ofrecen recomendaciones en relación con actividades realizadas en puertos y vías navegables.

La ecología y la biodiversidad dependen de las condiciones locales (variabilidad y complejidad de factores bióticos y abióticos) y de la evolución espacial y temporal. Los términos «adecuado» y «apreciable» no son conceptos normativos, y en cada evaluación deben tenerse en cuenta las condiciones locales (evaluación caso por caso). Según investigaciones realizadas por Stojanovic y otros en 2006, cada puerto es único desde los puntos de vista geográfico, hidrográfico y comercial y, por esa razón, una estrategia universal de gestión medioambiental puede no resultar adecuada, aun cuando haya muchos aspectos comunes.

Lo mismo puede decirse en relación con la gestión de estuarios, ya que las características del ecosistema dependen, entre otras cosas, de su situación geográfica. Es preciso, por tanto, realizar siempre un análisis de cada espacio. Una evaluación es «adecuada» cuando se tienen en cuenta todos los factores y objetivos de conservación locales. Además, tiene que basarse en los datos científicos más exactos disponibles.

3.3.3. Relación entre EAE, EIA y Evaluaciones Adecuadas (EA)

Existen muchas semejanzas entre los procedimientos de EAI, EIA y EA de planes o proyectos que afectan a espacios Natura 2000 realizados con arreglo a la Directiva de Hábitats. Eso no quiere decir, sin embargo, que sean lo mismo, ya que presentan grandes diferencias. No obstante, ni la EAE ni la EIA pueden sustituir a una EA, y ninguno de los procedimientos debe prevalecer sobre otro.

Naturalmente, pueden transcurrir en paralelo, y la información relativa a la EA puede formar parte del procedimiento de EIA/EAE, pero, en tales casos, la Evaluación Adecuada tiene que ser claramente distinguible e identificable en el informe medioambiental de la EAE o en la

documentación medioambiental de la EIA, o notificarse por separado a fin de que los resultados puedan diferenciarse de los de la EIA o EAE general.

Una de las distinciones clave entre la EAE/EIA y la Evaluación Adecuada prevista en la Directiva de Hábitats, al margen de que midan aspectos diferentes del medio natural y apliquen criterios diferentes para determinar el carácter «apreciable» de los efectos, es la relativa al seguimiento de su resultado. A este respecto, las evaluaciones correspondientes a la EAE y la EIA fijan requisitos eminentemente procedimentales y no establecen normas medioambientales obligatorias; por el contrario, la evaluación prevista en la Directiva de Hábitats establece obligaciones esenciales, sobre todo porque introduce una norma medioambiental, esto es, el objetivo de conservación de un espacio Natura 2000 y la necesidad de preservar su integridad.

En otras palabras, si la Evaluación Adecuada no puede determinar que el plan o el proyecto no va a afectar negativamente a la integridad de un espacio Natura 2000, la autoridad no puede autorizar el plan o proyecto tal cual, a menos que, en casos excepcionales, acuda al procedimiento especial previsto para los planes o proyectos en los que no existan soluciones alternativas menos perjudiciales y que deban ejecutarse por razones imperiosas de interés público de primer orden.

La EAE y la EIA, en cambio, están concebidas para que las autoridades de planificación conozcan perfectamente las implicaciones medioambientales del plan o proyecto propuesto, de manera que *sean tenidas en cuenta* en su decisión final. En el cuadro del anexo 4 se resumen todas estas consideraciones.

Orientaciones para las evaluaciones:

- El carácter apreciable de los efectos de un plan o proyecto depende estrechamente de las características y objetivos de conservación del lugar (que están indicados en el Formulario Normalizado de Datos, el acto de designación como Zona Especial de Conservación, las prioridades de conservación, el plan de gestión, etc.).
- Cuando se propone un proyecto portuario o de vías navegables, lo primero que debe hacerse es una evaluación previa. Si en esa evaluación previa se demuestra que no es probable que haya ningún efecto apreciable sobre espacios Natura 2000, la autoridad competente podrá eximir al proyecto de la obligación de someterse a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar, como establece el artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats. La evaluación del riesgo de afección apreciable tiene que realizarse partiendo de criterios científicos y a la luz, entre otras cosas, de las características y condiciones ambientales específicas del lugar donde puede tener efectos el plan o proyecto. Deben considerarse factores tales como la extensión, magnitud, complejidad, probabilidad, duración, frecuencia y reversibilidad del impacto. Este ejercicio debe correr a cargo de las autoridades competentes.
- Si no puede descartarse la posibilidad, sobre la base de información objetiva, de que el proyecto vaya a afectar de forma apreciable a un espacio Natura 2000, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, entonces el proyecto debe someterse a la Evaluación Adecuada a que se refiere el artículo 6, apartado 3.
- Las pequeñas incertidumbres que persistan tras una Evaluación Adecuada exhaustiva, incluida la recogida de todos los datos pertinentes, y dependiendo del carácter reversible de las acciones, no deben detener los proyectos indefinidamente. Esto tiene que decidirse caso por caso. Si existe alguna incertidumbre en relación con mecanismos concretos de los complejos ecosistemas de estuarios o zonas

costeras, los promotores de proyectos en puertos y vías navegables deben evaluar la naturaleza de esas incertidumbres y gestionarlas mediante un seguimiento focalizado y estrategias adaptativas. Deben elaborarse sistemas de seguimiento que adviertan de cualquier evolución inesperada en una fase en que todavía puedan adoptarse medidas correctoras efectivas.

- La ausencia de efectos adversos está relacionada en ocasiones con efectos previstos que no exceden de unos umbrales especificados; es importante, pues, efectuar un seguimiento de los efectos en relación con los umbrales. Estos últimos deben estar siempre justificados por criterios científicos.
- En una Evaluación Adecuada debe presentarse información sobre las características del plan o proyecto que puedan tener repercusiones en el lugar, el área de distribución total que va a verse afectada, las características de otros proyectos o planes que puedan tener impactos acumulativos con el proyecto, todas las iniciativas previstas o en curso de conservación de la naturaleza que puedan afectar al estado del lugar en el futuro, la relación (por ejemplo, la distancia) entre el plan o proyecto y el espacio Natura 2000, los requisitos (por ejemplo una EIA/EAE) de la agencia u organismo que concede la autorización, etc.
- Entre la información que debe presentarse sobre el espacio protegido cabe mencionar la siguiente: objetivos de conservación del espacio Natura 2000, estado de conservación y otras condiciones fundamentales de los hábitats del anexo I o de las especies del anexo II presentes en el lugar, características físicas y químicas del espacio que puedan verse afectadas por el proyecto, dinámica de los hábitats, especies y su ecología, aspectos del espacio que sean sensibles al cambio, relaciones estructurales y funcionales clave que creen y mantengan la integridad del lugar, otros aspectos de conservación pertinentes, por ejemplo cambios probables que puedan tener lugar en el futuro de forma natural y grado en que deban gestionarse esos cambios para lograr los objetivos de conservación del paraje.
- Durante la fase de preparación del proyecto deben preverse medidas para eliminar o reducir los efectos apreciables (mitigación). Si resulta necesario, pueden completarse durante el proceso de evaluación adecuada (revisión del diseño, mitigación complementaria, etc.). Así, es probable que el proyecto alcance un nivel en el que no tendrá efectos negativos sobre la integridad del espacio.

3.3.4. Sistemas de compensación y seguimiento de las medidas compensatorias

Advertencia importante: La Comisión ha publicado orientaciones relacionadas directamente con la aplicación del artículo 6, apartado 4, de la Directiva de Hábitats, que deben leerse en relación con la siguiente sección (las referencias figuran en el anexo 1).

Orientaciones para la compensación:

- Cuando, a falta de soluciones alternativas, va a autorizarse un proyecto que va a tener efectos negativos, habrá que aplicar medidas compensatorias para resarcir completamente cualquier daño o perjuicio al lugar. Esas medidas deben estar perfectamente adaptadas al tipo de impacto previsto y estar centradas en la coherencia de la red Natura 2000 y en los elementos concretos afectados en el lugar. Para ello, las medidas deben referirse a los aspectos estructurales y funcionales de la integridad del lugar, los tipos de hábitats y las poblaciones de especies presentes

que se ven afectados, y la contribución de esos elementos a la coherencia global de la red Natura 2000.

- Las medidas compensatorias deben ser viables y efectivas para preservar esa coherencia. Lo antes posible deben especificarse en el proyecto la duración y las eventuales actividades de mantenimiento necesarias para mejorar los resultados. Tras haber acordado el sistema de compensación, obtenido los permisos y establecido el programa de seguimiento, las incertidumbres imprevistas no deberían, en principio, constituir un obstáculo importante para la base del plan o proyecto. No obstante, esas posibles incertidumbres deberían ser objeto de investigaciones específicas y, si resultara necesario, de medidas ampliadas de seguimiento y adaptación o corrección.
- Se deben cuantificar las «pérdidas» en los hábitats y especies clave de acuerdo con los conocimientos del momento y la opinión de expertos. Las medidas de compensación deben concebirse basándose en los mejores conocimientos científicos y deben realizar las funciones ecológicas necesarias para sostener las especies y hábitats afectados.
- Debe determinarse el coeficiente entre el daño ambiental y el beneficio medioambiental conseguido gracias a la compensación: hay un amplio consenso en que, en general, ese coeficiente debe situarse muy por encima de 1:1. Así pues, los coeficientes de compensación de 1:1 o inferiores deben considerarse únicamente cuando se demuestre que esas medidas van a tener una eficacia del 100 % en la restauración de la estructura y la funcionalidad en un período breve.
- Los lugares que van a constituir la medida compensatoria deben considerarse teniendo en cuenta lo siguiente:
 - (a) Compensación dentro del lugar Natura 2000, si este presenta los elementos necesarios para asegurar la coherencia ecológica y la funcionalidad de la red.
 - (b) Compensación fuera del espacio Natura 2000, si puede aportar la misma contribución a la red ecológica. La nueva ubicación puede consistir en otro lugar designado parte de la red Natura 2000 o en un paraje no designado. En este último caso, el lugar debe recibir la designación de espacio Natura 2000.
- Las medidas compensatorias tienen que garantizar la continuidad de los procesos ecológicos esenciales para mantener la coherencia global de la red Natura 2000. El sistema de compensación debe ser «efectivo» en el momento en que se producen los efectos negativos en el espacio considerado. Es fundamental que esas medidas se ejecuten rápidamente. Puede resultar necesario aplicar medidas específicas de mitigación para compensar las posibles pérdidas provisionales.
- Todas las disposiciones técnicas, jurídicas o financieras necesarias para aplicar las medidas compensatorias deben haberse completado antes de empezar a ejecutar el plan o proyecto, con objeto de prevenir cualquier retraso imprevisto que pueda reducir la eficacia de las medidas.
- Financiación, seguimiento e información: las medidas compensatorias requieren el establecimiento por adelantado de una base jurídica y financiera sólida para la ejecución, protección, seguimiento y mantenimiento.

3.3.5. Obras de dragado y actividades de mantenimiento

Los accesos a los puertos situados en estuarios o sus inmediaciones discurren con frecuencia a través de espacios Natura 2000. En la mayoría de los puertos es necesario

efectuar un dragado para mantener la accesibilidad de canales y vías navegables. Esas actividades pueden entrar en conflicto con la obligación de preservar la integridad de un espacio Natura 2000. No obstante, actividades de dragado de mantenimiento constantes o periódicas pueden, con frecuencia, concebirse de manera tal que no afecten de forma negativa a la integridad de esos lugares ni a sus objetivos de conservación.

Es posible tratar los materiales de dragado de un modo que sea respetuoso con los estuarios. Si se aplican estrategias adecuadas de distribución de sedimentos (por ejemplo, depositándolos en una zona del estuario en donde no haya), las operaciones de dragado pueden, incluso, tener efectos positivos sobre el estado de conservación de los estuarios. Los conocimientos más recientes y las mejores prácticas demuestran que un plan de reubicación de sedimentos bien diseñado puede contribuir a reconstituir estructuras morfológicas de gran valor en el interior de estuarios con beneficios ambientales.

El desarrollo de métodos innovadores de dragado, junto con estrictos sistemas de seguimiento, puede contribuir a realizar objetivos en materia tanto de navegación como de conservación de Natura 2000. En la búsqueda de soluciones adecuadas para un dragado de mantenimiento sostenible, se favorece el concepto de sistema sostenible de dragado y gestión de sedimentos. Esos sistemas contribuirán a evitar problemas, conflictos y retrasos y, si es posible, a maximizar los posibles efectos positivos sobre el estado de conservación de estuarios y zonas costeras.

La aplicación de prácticas sostenibles de dragado y gestión de sedimentos reducirá aún más el impacto potencial de las actividades de mantenimiento en canales y vías navegables. Pero ello no permitirá descartar la necesidad de realizar la evaluación a que se refiere el artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats. Unas estrategias de dragado sostenibles proporcionarán la información de base necesaria para que la autoridad competente pueda determinar si es probable que se produzcan efectos negativos sobre un espacio Natura 2000.

Como actividades de carácter sistemático, el dragado de mantenimiento y la reubicación de sedimentos pueden realizarse como parte de un sistema sostenible de dragado y gestión de sedimentos para realizar objetivos en materia de navegación y contribuir a la consecución de objetivos de conservación de espacios Natura 2000.

Los seis pasos que se indican a continuación son fundamentales a la hora de preparar y aplicar sistemas sostenibles de dragado y gestión de sedimentos:

- Conocer las características físicas (morfología, hidrología, salinidad, etc.) de la zona considerada.
- Reunir la información necesaria sobre las obras de dragado para evaluar detenidamente su impacto ambiental.
- Evaluar el impacto de las obras de dragado en el entorno natural (en la morfología e hidrodinámica del estuario, en especies y hábitats sensibles, a corto y largo plazo, etc.).
- Elegir las prácticas óptimas, describir todas las posibles soluciones para mitigar los efectos adversos y, como último recurso, estudiar las posibles medidas compensatorias que habría que adoptar si no pudieran evitarse todos los efectos negativos apreciables tras aplicar medidas de mitigación.
- Aplicar un programa de seguimiento para comprobar el cumplimiento de objetivos medioambientales.
- Garantizar la participación de las partes interesadas durante todo el proceso para evitar reclamaciones y retrasos.

La evaluación de obras de dragado y de eliminación del material de dragado en el medio marino está regulada por convenciones internacionales como el Convenio de Londres, OSPAR, HELCOM y los Convenios de Barcelona y Bucarest.

Orientaciones para el dragado de construcción

- Las obras de dragado de construcción deberían concebirse dentro de un sistema sostenible de dragado y gestión de sedimentos. Cuando no pueda descartarse la posibilidad de que se produzcan efectos apreciables en un espacio Natura 2000, incluso en combinación con otros planes y proyectos, esas obras tienen que someterse a una evaluación adecuada a tenor del artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats.
- La aplicación de estrategias inteligentes de dragado y reubicación de sedimentos debe contribuir a mitigar los efectos negativos y, cuando sea posible, restaurar o desarrollar valiosas estructuras morfológicas, con los consiguientes beneficios ecológicos («colaboración con la naturaleza»).
- Las estrategias de dragado y reubicación de sedimentos deben concebirse de tal forma que se maximicen sus posibles efectos positivos. Deben sustentarse en sistemas de seguimiento efectivos.

Orientaciones para actividades de mantenimiento sistemáticas, incluido el dragado de mantenimiento

- Las actividades de mantenimiento sistemáticas deben diseñarse y ejecutarse de forma que no afecten negativamente a la integridad de los espacios Natura 2000 ni a sus objetivos de conservación. Cuando sea posible, deben maximizarse sus posibles efectos positivos sobre el estado de conservación de estuarios y zonas costeras mediante la aplicación de estrategias sostenibles de gestión de sedimentos.
- Cuando proceda, las actividades de mantenimiento sistemáticas deben formar parte de planes integrados de gestión de espacios Natura 2000, planes de gestión equivalentes o planes hidrológicos de cuenca, de manera que se garantice su evaluación y revisión de una forma estructurada en el contexto global de la conservación de los espacios.
- Las obras de mantenimiento que se realicen en el interior o las inmediaciones de un espacio Natura 2000 deben estar concebidas específicamente para cada estuario o zona costera y sustentarse en un sistema de seguimiento que permita detectar y corregir de manera oportuna los efectos negativos imprevistos sobre los objetivos de conservación.
- Si, habida cuenta, en particular, de la regularidad o la naturaleza de las obras de mantenimiento o de las condiciones en que se ejecutan, esas obras pueden considerarse una operación única, en concreto si están pensadas para mantener una profundidad determinada en un canal navegable mediante un dragado periódico necesario para tal fin, esas obras de mantenimiento pueden considerarse una sola operación y el mismo proyecto a los fines de la Directiva de Hábitats.

En ese caso, si tal proyecto ha sido autorizado antes de la fecha límite para la transposición de la Directiva, no se someterá a la evaluación previa de sus implicaciones sobre el espacio considerado. No obstante, la ejecución de obras de mantenimiento en un espacio Natura 2000 estará sujeta a la obligación general de protección prevista en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva de Hábitats, que consiste en evitar el deterioro de los hábitats naturales y los hábitats de especies, así

como las alteraciones que puedan tener un efecto apreciable en las especies que hayan motivado la designación de las zonas¹⁶.

- Las obras de mantenimiento, en el momento de cada intervención en el canal navegable, pueden tener que considerarse, en ocasiones, proyectos diferentes, por ejemplo por haber cambiado las técnicas, las condiciones o la periodicidad con que se ejecutan. En tal caso, cada uno de esos proyectos, en la medida en que puedan tener un efecto apreciable en el espacio considerado, tienen que someterse a una evaluación de sus repercusiones a tenor del artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats.
- Como las disposiciones del artículo 6, apartado 2, son aplicables siempre, los Estados miembros deben examinar si las obras en curso pueden provocar un deterioro en hábitats o hábitats de especies y, si resulta necesario, adoptar las medidas adecuadas para evitarlo.

3.4. Ante las incertidumbres: gestión adaptativa

Al realizar las Evaluaciones Adecuadas de planes o proyectos a tenor del artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats, puede resultar necesario aplicar el principio de cautela. El objetivo de la evaluación debe ser demostrar, de manera objetiva y con pruebas, incluso realizando los estudios necesarios, y sobre la base de los mejores conocimientos científicos, que no van a producirse efectos negativos para la integridad del espacio Natura 2000. No obstante, la gestión adaptativa ayuda también en situaciones en las que, debido a limitaciones científicas o a incertidumbres en cuanto al funcionamiento de unos ecosistemas complejos y dinámicos, las autoridades competentes no pueden determinar con total seguridad que no va a haber efectos negativos.

En esos casos, el régimen de excepciones previsto en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva de Hábitats prevé que el plan o proyecto solo podrá autorizarse, a falta de soluciones alternativas, si está justificado por razones imperiosas de interés público de primer orden y si se toman las medidas compensatorias necesarias para proteger la coherencia global de la red Natura 2000. Si un plan o proyecto cumple estas condiciones (lo que suele ocurrir en el caso de la mayor parte de los proyectos portuarios), es fundamental aclarar los diferentes aspectos en las primeras fases del desarrollo del plan o proyecto, ya que son fundamentales para su diseño, financiación y autorización.

Utilizar un enfoque adaptativo en la ejecución de un plan o proyecto o en un sistema de compensación puede resultar especialmente útil en los casos en que, debido a la incertidumbre asociada a distintos factores (ubicación, fiabilidad, retrasos imprevistos, etc.), es imposible determinar todos los efectos del plan o proyecto o de un sistema de compensación con el suficiente detalle, y si esa incertidumbre no puede ser tenida en cuenta por medio de coeficientes aumentados. En semejantes circunstancias se debe prever un sistema de seguimiento riguroso y un conjunto validado y predefinido de medidas correctoras. Tales medidas deben permitir adaptar las medidas de mitigación o las medidas compensatorias a los impactos reales y garantizar, de ese modo, la neutralización de los eventuales efectos negativos no previstos inicialmente.

¹⁶ Véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 14 de enero de 2010, en el asunto C-226/08 (Stadt Papenburg contra Bundesrepublik Deutschland).

Ya se han publicado documentos con amplias orientaciones sobre el concepto de razones imperiosas de interés público de primer orden y sobre cómo examinar las soluciones alternativas (véase el anexo 1).

Orientaciones para la gestión adaptativa

- Si no puede evitarse que se produzcan impactos negativos, aun aplicando medidas de mitigación, la decisión de autorizar un proyecto depende, en definitiva, de la existencia de razones imperiosas de interés público de primer orden y de que no haya soluciones alternativas menos perjudiciales, como se establece en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva de Hábitats.
- Si persistiera cualquier incertidumbre científica menor en relación con los efectos de las medidas compensatorias o de mitigación, las medidas tienen que incluir un sistema preestablecido y validado para el seguimiento de los impactos efectivos y un marco, como un plan de gestión Natura 2000, un plan integral o un programa de medidas, para adaptar las medidas compensatorias y de mitigación a esos impactos reales.

Orientaciones para la consideración de soluciones alternativas

- Cuando se prevén efectos negativos, debe determinarse una serie de soluciones alternativas para conseguir los objetivos del plan o proyecto, y esas alternativas deben evaluarse teniendo en cuenta su repercusión sobre los objetivos de conservación de espacios Natura 2000.
- Las autoridades competentes no deben limitarse a considerar únicamente las soluciones alternativas propuestas por los promotores del plan o proyecto. Su responsabilidad es estudiar soluciones alternativas.
- A la hora de examinar las soluciones alternativas, debe consultarse a todas las agencias y organismos pertinentes. Debe ofrecerse información detallada sobre las soluciones alternativas y sus repercusiones sobre el espacio Natura 2000 afectado, con indicación de su fuente. En ese estudio de las alternativas debe aplicarse el principio de cautela.

Anexo 1: Comunicaciones y documentos de orientación de la Comisión Europea

Documentos de orientación de la CE sobre las Directivas de Aves y de Hábitats

- Comisión Europea (2000): *Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE sobre hábitats*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_es.pdf
- Comisión Europea (2002): *Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites. Methodological guidance on the provisions of articles 6(3) and (4) of the Habitats Directive 92/43/EEC*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_en.pdf
- Comisión Europea (2007): *Documento orientativo sobre el apartado 4 del artículo 6 de la «Directiva sobre hábitats» 92/43/CEE. Clarificación de los conceptos de soluciones alternativas, razones imperiosas de interés público de primer orden, medidas compensatorias, coherencia global y dictamen de la Comisión.*
http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_es.pdf
- Comisión Europea (2007): *Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC*, 87 pp.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/species_protection/library?l=/commission_guidance/english/final-completepdf/ EN 1.0 &a=d

Principales documentos de orientación de la CE sobre la Directiva Marco del Agua

- Comisión Europea (2003): *Common implementation strategy for the water framework directive (2000/60/EC), Transitional and coastal waters-Typology, Reference conditions and classification systems, Guidance Document No 5*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 116 pp.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents&vm=detailed&sb=Title
- Comisión Europea (2003): *Common implementation strategy for the water framework directive (2000/60/EC), Identification and Designation of Heavily Modified and Artificial Water Bodies, Guidance Document No 4*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 14 pp.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/guidance_documents&vm=detailed&sb=Title
- Comisión Europea (2006): *Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive. Exemptions to the environmental objectives under the Water Framework Directive allowed for new modifications or new sustainable development activities (WFD Article 4.7), policy paper.*
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/environmental_objectives&vm=detailed&sb=Title

- Comisión Europea (2006), *WFD and Hydro-morphological pressures: Focus on hydropower, navigation and flood defence activities Recommendations for better policy integration*, Policy Paper, 44 pp.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology&vm=detailed&sb=Title
- Comisión Europea (2006): *WFD and Hydro-morphological pressures, Good practice in managing the ecological impacts of hydropower schemes; flood protection works; and works designed to facilitate navigation under the Water Framework Directive*, 68 pp.
http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology&vm=detailed&sb=Title

Documentos de la CE sobre las políticas marítima y portuaria

- Comisión Europea (2006): «Hacia una política marítima de la Unión Europea: Perspectiva europea de los océanos y los mares», Libro Verde, 49 pp. COM(2006) 27.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0275:FIN:ES:HTML>
- Comisión Europea (2006): *Motorways of the Sea: Shifting freight off Europe's roads*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 6 pp.
http://ec.europa.eu/transport/intermodality/motorways_sea/doc/2006_motorways_sea_brochure_en.pdf
- Comisión Europea (2007): «Una política marítima integrada para la Unión Europea», 17 pp., COM(2007) 575.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0575:FIN:ES:PDF>
- Comisión Europea (2007): Comunicación sobre una política portuaria europea, 16 pp., COM(2007) 616.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0616:FIN:ES:PDF>
- Comisión Europea (2009): «Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018». Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, DG Energía y Transportes, 19 pp.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0008:FIN:ES:PDF>

Documentos de orientación de la CE sobre gestión integrada de zonas costeras

- Comisión Europea (2002): Recomendación sobre la gestión integrada de las zonas costeras en Europa (2002/413/CE).
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:148:0024:0027:ES:PDF>
- Comisión Europea (2004b): *Vivir con la erosión costera en Europa. Sedimentos y espacio para la sostenibilidad*, EUrosion, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 44 pp.
http://www.euroasion.org/project/euroasion_es.pdf

Otros documentos de orientación de la CE

- Comisión Europea (2004): *Development of a Guidance Document on Strategic Environmental Assessment (SEA) and Coastal Erosion*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 72 pp.
http://ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/coastal_erosion_fin_rep.pdf
- Comisión Europea (2006): «Detener la pérdida de biodiversidad para 2010 y más adelante - Respaldo de los servicios de los ecosistemas para el bienestar humano», Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 15 pp., COM(2006) 216,
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2006/com2006_0216es01.pdf
- Comisión Europea (2007), «Adaptación al cambio climático en Europa: Opciones de actuación para la UE», Libro Verde, 27 pp., COM(2007) 354.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2007/com2007_0354es01.pdf
- Comisión Europea (2007): «Agenda para un turismo europeo sostenible y competitivo», Comunicación de la Comisión, COM(2007) 621 final.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0621:es:HTML>
- Comisión Europea (2010): «Europa, primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo», Comunicación de la Comisión, COM(2010) 352 final.
http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/files/communications/communication2010_es.pdf

Anexo 2: Algunas iniciativas privadas con participación del sector portuario

1. Ecoports (véase www.ecoports.com)

Ecoports es un proyecto de investigación y desarrollo iniciado en 2002 y cofinanciado, en un principio, por la Comisión Europea y doce puertos y organizaciones portuarias. El objetivo principal de Ecoports era armonizar el planteamiento de gestión medioambiental que aplican las administraciones portuarias en Europa mediante el establecimiento de un sistema en la materia, el intercambio de experiencias y la utilización de buenas prácticas en cuestiones medioambientales relacionadas con los puertos.

2. ESPO, Códigos de Conducta Ambiental (véase www.espo.be)

En 1994, la Organización de Puertos Marítimos Europeos (ESPO) publicó su primer Código de Conducta Ambiental, que pretendía ser reflejo del compromiso colectivo de las administraciones portuarias por la mejora del medio ambiente. Así pues, formuló una serie de recomendaciones sobre la integración de las políticas de protección medioambiental en todos los aspectos de sus operaciones. En 2002, ESPO realizó un estudio sobre las repercusiones de las Directivas de Aves y de Hábitats para el desarrollo portuario. Los principales resultados y recomendaciones se publicaron en 2007 en el Código de ESPO para la aplicación de las Directivas de Aves y de Hábitats.

3. Paralia Nature (véase www.imiparalianature.org)

El proyecto Paralia Nature se inició en diciembre de 2000 como plataforma informal de debate sobre la Directiva de Hábitats y asuntos y proyectos relacionados con ella. Su propósito es suscitar una amplia cooperación multidisciplinar entre gobiernos, puertos, universidades, ONG y centros de conocimiento para intercambiar experiencias e información.

4. Proyecto NEW! Delta (Interreg IIIB. Europa Noroccidental; véase www.newdelta.org)

El proyecto NEW! Delta, lanzado en julio de 2004, se ocupa también de la aplicación de las Directivas de Aves y de Hábitats. En el proyecto participan diez socios de cuatro países de Europa Noroccidental (Inglaterra, Francia, Bélgica y los Países Bajos), en particular autoridades portuarias, administraciones regionales e instituciones de investigación.

5. SedNet (Quinto Programa Marco de IDT; véase www.sednet.org)

SedNet es una red europea creada para incorporar consideraciones y conocimientos relacionados con los sedimentos en las estrategias europeas para conseguir objetivos medioambientales y desarrollar nuevas herramientas aplicables a la gestión de sedimentos.

6. TIDE (Programa «Mar del Norte» de Interreg IVB; véase www.tide-project.eu/)

El proyecto TIDE de Interreg se creó en septiembre de 2009. Se ocupa de la gestión integrada de los estuarios que se utilizan como canales de acceso a puertos marítimos importantes fuertemente influidos por las mareas y con unos índices elevados de transporte de sedimentos. El establecimiento de una asociación de autoridades portuarias, agencias de medio ambiente y centros de investigación científica de los estuarios del Elba, el Escalda, el Humber y el Weser permitirá intercambiar experiencias y desarrollar instrumentos y medidas piloto para una gestión integrada de los estuarios.

Anexo 3: Lista de comprobación de ESPO sobre buenas prácticas para conseguir un equilibrio entre Natura 2000 y las obras y actividades en puertos y vías navegables (diciembre de 2009)

Esta lista de comprobación puede servir de ejemplo que los Estados miembros pueden adoptar para orientarles y proporcionarles seguridad jurídica en relación con las actividades de operadores y promotores de proyectos de puertos y vías navegables.

Ordenación territorial y planificación integrada

- Las actividades que se están realizando en puertos y vías navegables se han evaluado, considerado y sopesado detenidamente a todos los niveles de la ordenación territorial.
- Los nuevos proyectos y la expansión futura de puertos y vías navegables existentes forman parte integrante de los procesos pertinentes de ordenación del territorio.
- Las actividades que se realizan en puertos y vías navegables se han considerado y sopesado detenidamente en el marco de un plan de gestión Natura 2000 equilibrado e integrado.

Planificación de nuevos proyectos en puertos y vías navegables

- Un desarrollo portuario sostenible es un elemento clave para el crecimiento de las actividades relacionadas con los puertos (optimización del espacio y de la explotación portuaria industrial, mejora de la explotación de escala, uso eficiente de modos de transporte, etc.).
- Los efectos de la navegación marítima en los puertos o sus proximidades están sujetos a tratados y regímenes de regulación internacionales (UNCLOS, OMI, MARPOL, etc.). Se promueve la navegación sostenible con sistemas voluntarios (por ejemplo, el *Environmental Ship Index*).
- Desde el principio se ha tenido en cuenta la opinión de los accionistas, el público y las partes interesadas según un proceso de consultas bien definido. Siempre que ha sido posible, se han alcanzado acuerdos sobre todas las cuestiones pertinentes con arreglo a los mejores conocimientos científicos.
- Cuando en una evaluación previa no se ha podido descartar que se produzca un efecto apreciable, se han seguido las etapas previstas en el artículo 6 de la Directiva de Hábitats (evaluación completa, alternativas, mitigación, compensación; véanse el Código de Conducta de ESPO y las orientaciones específicas de la UE).
- La autoridad competente ha aprobado y respaldado los resultados del proceso de consulta y las evaluaciones del proyecto portuario (incluidas las decisiones adoptadas durante el proceso), y los ha incorporado y plasmado en los planes integrados pertinentes.

Dragado de mantenimiento

- Se ha establecido una estrategia de dragado de mantenimiento teniendo en cuenta los aspectos hidromorfológicos y ecológicos.
- Sobre la base de la información más reciente y de un proceso de respuesta en el que han participado todas las partes interesadas pertinentes, las actividades de dragado tienen por objeto, de conformidad con requisitos económicos y legales, producir el menor impacto posible sobre los objetivos de conservación de Natura 2000.

- Dentro del plan de gestión integral figura una estrategia o un programa de dragado de mantenimiento sostenible. Sobre la base de principios generales acordes con los objetivos de conservación, el dragado es una actividad flexible y se realiza en función de los requisitos de un sistema dinámico de estuario, río o zona costera influido por las mareas.
- Las actividades de dragado se han optimizado en el orden siguiente:
 - viabilidad técnica, disponibilidad de dragas;
 - seguridad, requisitos náuticos, navegabilidad;
 - requisitos ecológicos vinculantes (Directivas de Aves y de Hábitats, DMA, etc.);
 - reglamentos administrativos (por ejemplo, planes de gestión, objetivos específicos de un lugar, etc.);
 - plena integración de todos los criterios a largo plazo (hidromorfológicos, ecológicos y relativos a los sedimentos);
 - criterios a corto plazo y/o criterios locales;
 - rentabilidad;
 - otros aspectos no vinculantes, como acuerdos con las partes interesadas.

Gestión de espacios Natura 2000 y medidas de mantenimiento

- Se aspira al objetivo de lograr metas realizables de conservación de los espacios de una manera equilibrada con el desarrollo a largo plazo de puertos y vías navegables.
- Las autoridades portuarias y de vías navegables participan activamente desde el principio en el establecimiento de planes de gestión.
- Para abordar las incertidumbres (conocimiento de los ecosistemas, relación causa–efecto, etc.) se han incorporado sistemas de investigación y seguimiento en el plan de gestión.

Anexo 4: Comparación de los procedimientos de EA, EIA y EAE

	EA	EIA	EAE
¿A qué tipo de proyectos se aplica?	Cualquier plan o proyecto , ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, que pueda afectar de forma apreciable a un lugar Natura 2000 (salvo los planes o proyectos que tienen una relación directa con la gestión del lugar a efectos de conservación).	Todos los proyectos enumerados en el anexo I En el caso de los proyectos enumerados en el anexo II, la necesidad de una EIA debe determinarse caso por caso y en función de umbrales o criterios fijados por los Estados miembros (teniendo en cuenta los criterios del anexo III).	Todos los planes y programas a) que se elaboren con respecto a la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, las telecomunicaciones, el turismo, la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE, o b) que, atendiendo al efecto probable en algunas zonas, se haya establecido que requieren una evaluación conforme a lo dispuesto en los artículos 6 o 7 de la Directiva 92/43/CEE.
¿Qué impactos sobre la naturaleza tienen que evaluarse?	La evaluación debe realizarse teniendo en cuenta los objetivos de conservación del lugar (relacionados con las especies / tipos de hábitats que hayan motivado la designación del lugar). Los impactos deben evaluarse para determinar si van o no a causar perjuicio a la integridad del lugar.	Efectos importantes directos e indirectos, secundarios, acumulativos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos, sobre la fauna y la flora.	Los probables efectos significativos en el medio ambiente, incluidos aspectos como la biodiversidad, la población, la salud humana, la fauna, la flora, la tierra, el agua, el aire, los factores climáticos, los bienes materiales, el patrimonio cultural incluyendo el patrimonio arquitectónico y arqueológico, el paisaje y la interrelación entre estos factores.
¿Quién realiza la evaluación?	La autoridad competente tiene la responsabilidad de velar por que se realice la EA. En ese contexto, puede exigirse al promotor que realice todos los estudios pertinentes y que proporcione a la autoridad competente toda la información necesaria para que esta última pueda tomar una decisión con pleno conocimiento de causa. A	El promotor.	La autoridad responsable de la planificación.

	este respecto, la autoridad competente también puede obtener, si procede, información pertinente de otras fuentes.		
¿Se consulta al público / otras autoridades?	No es obligatorio, pero se recomienda («si procede»).	<p>Antes de adoptar la propuesta de proyecto es obligatorio proceder a una consulta.</p> <p>Los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para que las autoridades que puedan estar interesadas en el proyecto, debido a su responsabilidad específica en materia de medio ambiente, tengan la posibilidad de dar su dictamen sobre la solicitud de autorización.</p> <p>Lo mismo cabe decir en relación con el público.</p>	<p>Antes de adoptar el plan o programa es obligatorio proceder a una consulta.</p> <p>A las autoridades y al público se les debe dar, con la debida antelación, la posibilidad real de expresar, en plazos adecuados, su opinión sobre el proyecto de plan o programa y sobre el informe medioambiental, antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo del plan o programa.</p> <p>Los Estados miembros deben designar a las autoridades que deben ser consultadas y que, debido a sus responsabilidades especiales en materia de medio ambiente, tengan probabilidades de verse afectadas.</p>
¿Hasta qué punto son vinculantes los resultados?	Vinculantes. Las autoridades competentes solo se declararán de acuerdo con el plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar.	Los resultados de las consultas y la información recogida como parte de la EIA deben tomarse en consideración en el procedimiento de autorización.	El informe medioambiental y las opiniones expresadas se tendrán en cuenta durante la preparación y antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo del plan o programa.

GLOSARIO

Alteración. Cambio temporal o permanente en las condiciones ambientales (producido por ejemplo, por el ruido, una fuente de luz, etc.) que puede tener un efecto negativo sobre una especie o un hábitat natural. Una alteración puede ser perjudicial para una especie protegida, por ejemplo porque reduce sus probabilidades de supervivencia y de reproducción o su capacidad reproductiva, y puede provocar otros efectos indirectos (por ejemplo, intensificar la competencia por los alimentos).

Compensación. Compensación de biodiversidad consiste en medidas de conservación destinadas a resarcir el daño residual e inevitable causado a la biodiversidad por proyectos de desarrollo, con lo que se pretende que no se produzca una pérdida neta de biodiversidad.

Deterioro. Degradación física que afecta a un hábitat o a un lugar de cría o de descanso de una especie. Al contrario que en el caso de la destrucción, la degradación puede producirse lentamente y reducir de forma gradual la funcionalidad del espacio desde el punto de vista cualitativo o cuantitativo y, al cabo de un tiempo determinado, podría conducir a su completa desaparición.

Espacio Natura 2000. Espacios designados para formar la red Natura 2000, entre los que se incluyen las Zonas Especiales de Protección para las Aves (ZEPA) y los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) aprobados por la Comisión y declarados Zonas Especiales de Conservación (ZEC) por los Estados miembros.

Especies de Interés Comunitario. Especies incluidas en el anexo II y/o en los anexos IV o V de la Directiva de Hábitats.

Estado de conservación favorable. El estado de conservación de un hábitat natural se considera «favorable» cuando se cumplen todas las condiciones siguientes: su área de distribución natural y las superficies comprendidas dentro de dicha área son estables o se amplían; la estructura y las funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existen y pueden seguir existiendo en un futuro previsible; el estado de conservación de sus especies típicas es favorable (artículo 1, letra e), de la Directiva de Hábitats).

El estado de conservación de una especie se considera «favorable» cuando se cumplen todas las condiciones siguientes: se mantiene a largo plazo una población viable; el área de distribución natural de la especie no se está reduciendo ni amenaza con reducirse en el futuro; y existe, y probablemente seguirá existiendo, un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo.

Evaluación Adecuada (EA). El procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats para evaluar los efectos potenciales de un plan o proyecto en un espacio Natura 2000, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de esa zona, con objeto de determinar si el plan o proyecto va a causar o no perjuicio a la integridad del lugar.

Hábitat de Interés Comunitario. Tipo de hábitat natural recogido en el anexo I de la Directiva de Hábitats.

Impactos acumulativos. Impactos de varios planes o proyectos distintos, que se acumulan en el tiempo y el espacio.

Lugar de Importancia Comunitaria (LIC). Según la definición de la Directiva 92/43/CEE (Directiva de Hábitats): un lugar que, en la región o regiones biogeográficas a las que pertenece, contribuye de forma apreciable a mantener o restablecer un tipo de hábitat natural de los que se citan en el anexo I o una especie de las que se enumeran en el anexo II en un estado de conservación favorable y que puede de esta forma contribuir de modo apreciable a la coherencia de Natura 2000 y/o contribuye de forma apreciable al mantenimiento de la diversidad biológica en la región o regiones biogeográficas de que se trate. La Comisión propone los LIC a los Estados miembros, y, una vez aprobados, estos últimos tienen que declararlos Zonas Especiales de Conservación (ZEC).

Medidas compensatorias. Requisito previsto en el artículo 6, apartado 4, en caso de que se justifique que un plan o proyecto cause daños en un espacio Natura 2000, a falta de soluciones alternativas y por razones imperiosas de interés público de primer orden. Las medidas compensatorias tienen que concebirse de manera que preserven la coherencia global de la red Natura 2000. Para ello suele crearse un hábitat adecuado lo más cerca posible del lugar donde va a producirse el daño y que esté en pleno funcionamiento cuando ello ocurra.

Mitigación. Medidas dirigidas a minimizar o incluso a suprimir el impacto negativo de un plan o proyecto, durante o después de su ejecución.

Motivo de la designación. Tipo de hábitat natural del anexo I o especie del anexo II de la Directiva de Hábitats, o especie del anexo I de la Directiva de Aves o especie migratoria cuya llegada sea regular no incluida en el anexo I, que ha motivado la designación de un espacio Natura 2000.

Partes interesadas. Personas u organizaciones que van a verse afectadas por un programa, proyecto o acción, o que van a influir sobre él.

Principio de cautela. Cuando los datos científicos son insuficientes, inconcluyentes o inciertos y la evaluación científica preliminar y objetiva indica que hay motivos razonables de preocupación por la posibilidad de que las consecuencias potencialmente peligrosas sobre el medio ambiente y la salud humana, animal o vegetal no se ajusten al alto nivel de protección escogido, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente (Declaración de Río, 1992 y CE, 2000).

Razones imperiosas de interés público de primer orden. Requisito previsto en el artículo 6, apartado 4, en virtud del cual, en algunas circunstancias limitadas, se autoriza la ejecución de un plan o proyecto aun cuando la EA no haya concluido que la integridad de un lugar Natura 2000 no va a verse afectada de forma negativa.

Seguimiento. Recopilación y análisis de observaciones o mediciones repetidas para evaluar cambios en la condición y los avances en la consecución de un objetivo de gestión.

Soluciones alternativas. Diferentes vías de realizar los objetivos de un plan o proyecto. Según los servicios de la Comisión, puede tratarse de ubicar el plan o proyecto en otro

lugar, cambiar su envergadura o su diseño, o aplicar otros métodos (Guía de la CE sobre la aplicación del artículo 6, apartados 3 y 4, 2001).

Vigilancia. Amplio programa de estudios realizados de forma sistemática para proporcionar una serie de observaciones con el fin de determinar la variabilidad que puede encontrarse en el transcurso del tiempo.

Zona Especial de Conservación (ZEC). Lugar de importancia comunitaria designado por los Estados miembros mediante un acto reglamentario, administrativo y/o contractual, en el cual se apliquen las medidas de conservación necesarias para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y/o de las poblaciones de las especies para las cuales se haya designado el lugar.

Zona Especial de Protección para las Aves. Espacio protegido designado con arreglo a la Directiva de Aves en el caso de las especies del anexo I de la Directiva y/o de las especies migratorias cuya llegada es regular, que forma parte de la red Natura 2000.

Comisión Europea

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea

2011 50 pp. 21,0 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-19373-6

doi: 10.2779/44319

