

Decisión n.º 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta» [DOUE L 354, 28-XII-2013]

Medio ambiente

Los Programas Ambientales son uno de los ejes esenciales de la Política Ambiental de la Unión Europea, orientando la misma desde los años setenta del pasado siglo. El vigente [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#), regula la Política Ambiental de la Unión (arts. 191 a 193) como un ámbito de competencias compartido, previendo los Programas Ambientales al establecerse (art. 192-2º) que el Parlamento Europeo y el Consejo, consultando al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, adoptarán «programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse», y añadiendo que las medidas necesarias para su ejecución se adoptarán de conformidad con los procedimientos establecidos (ordinario o especial, según los casos).

Iniciada su preparación en 2010, la Comisión presentó la [Propuesta del VII Programa Ambiental el 29 de Noviembre de 2012](#) [ver FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ. «Nueva etapa en la Política Ambiental de la Unión Europea: el Séptimo Programa (2013-2020)», *Actualidad Administrativa*, n.º 3/2013, y «[El Séptimo Programa Ambiental de la Unión Europea, 2013-2020](#)», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n.º 41-42/2013; siendo finalmente aprobado el 20 de noviembre de 2013.

En base al art. 192-3º del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Decisión n.º 1386/2013/UE, citada aprueba el Programa General de Medio Ambiente de la Unión para el período que finaliza el 31 de Diciembre de 2020, y que se incluye completo en el Anexo (con el título de «VII Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020») [FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ. «El VII Programa Ambiental de la Unión Europea (2013-2020), publicado el 28 de diciembre de 2013: una nueva visión medioambiental del futuro», *La Ley-Unión Europea*, n.º 12, febrero, 2014].

El art. 2 de la Decisión establece los objetivos prioritarios del VII PAM y los principios del mismo. Los objetivos prioritarios del Programa, sobre los que se estructura el mismo, son proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión; convertir la Unión en una economía hipocarbónica, eficiente en el uso de los recursos, ecológica y competitiva; proteger a los ciudadanos de la Unión frente a las presiones y riesgos medioambientales para la salud y el bienestar; maximizar los beneficios de la legislación de medio ambiente de la Unión mejorando su aplicación; mejorar la base de conocimientos e de información de la política de medio ambiente; asegurar inversiones para la política en materia de clima y medio ambiente y abordar las externalidades medioambientales; intensificar la integración medioambiental y la coherencia entre

políticas; aumentar la sostenibilidad de las ciudades de la Unión, y reforzar la eficacia de la Unión a la hora de afrontar los desafíos medioambientales y climáticos a nivel internacional. Por otra parte, la base del Programa son los principios de cautela, de acción preventiva, de corrección de la contaminación en su origen y de quien contamina paga; y además, contribuirá a un nivel elevado de protección del medio ambiente y a la mejora de la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos. Por lo demás, todas las medidas, actuaciones y metas del Programa se han de proponer y aplicar según los principios de una normativa inteligente y, cuando resulte apropiado, se someterán a una evaluación de impacto completa.

El art. 3 de la Decisión prevé que la Unión y sus Estados Miembros serán responsables de la consecución de los objetivos prioritarios establecidos en el Programa; y que se actuará teniendo en cuenta los principios de atribución, subsidiariedad y de proporcionalidad. Asimismo, y como es habitual en la Unión, se prevé que las Autoridades públicas a todos los niveles trabajen con las empresas y los interlocutores sociales, la sociedad civil y los ciudadanos en la aplicación del Programa.

El art. 4, que no se incluía en la propuesta de Decisión sino en el propio Programa, establece que la Comisión velará por que se efectúe un seguimiento de la aplicación del Programa, en el contexto de seguimiento de la Estrategia Europa 2020 y sobre la base de los indicadores de la Agencia Europea de Medio Ambiente, y que realizará una evaluación del mismo antes de finalizar el mismo. Teniendo en cuenta dicha evaluación y de otros avances, la Comisión presentará en su caso una propuesta de VIII Programa en el momento oportuno con el fin de evitar un vacío entre ambos.

Finalmente, el art. 5 prevé que la Decisión entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (producida el 28 de diciembre de 2013).

El VII Programa General de la Unión en materia de Medio Ambiente se incluye, materialmente, como Anexo de la Decisión, y tiene una nueva estructura, articulada en 106 puntos, integrada por el programa de acciones hasta 2020 y varias partes relativas a las prioridades temáticas, al marco instrumental y a responder a los desafíos locales, regionales y mundiales, pero (y quizás esto sea lo más innovador de la estructura), de forma integrada y coherente, el Programa integra al mismo tiempo los nueve objetivos prioritarios señalados en el art. 2 de la Decisión, y que constituyen el armazón sustantivo del mismo.

La parte dedicada a las «Prioridades temáticas» incluye, en primer término, el Objetivo prioritario n.º 1, relativo a proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión, que parte de la idea (adecuada, sin duda) de que «el bienestar y la prosperidad económica de la Unión se sustentan en su capital natural es decir, su biodiversidad, incluidos los ecosistemas, que proporcionan bienes y servicios esenciales, como unos suelos fértiles y unos bosques multifuncionales, unas tierras y unos mares productivos, agua dulce y aire limpio, así como la polinización, el control de las inundaciones,

la regulación climática y la protección contra catástrofes naturales»; estando dirigida a la conservación y mejora del mismo una parte esencial de la legislación ambiental europea, como las normas en materia de aguas, tanto continentales como marinas, calidad del aire, aves, hábitats o inundaciones; si bien también son importantes para esta finalidad la legislación relativa al cambio climático, productos químicos, emisiones industriales y residuos, al reducir las presiones sobre el suelo y la biodiversidad, incluidos ecosistemas, así como reducir la pérdida de nutrientes.

El Objetivo prioritario n.º 2 es el relativo a convertir a la Unión Europea en una economía hipocarbónica, que sea eficiente en el uso de los recursos, ecológica y competitiva, que pretenda, de acuerdo con la [Estrategia Europa 2020](#), avanzar hacia el crecimiento sostenible desarrollando una economía hipocarbónica y respaldar la transición hacia una economía que sea eficiente en su modo de utilizar los recursos, que disocie completamente el crecimiento económico del uso de los mismos y de la energía y de sus impactos ambientales, que reduzca las emisiones de gases de efecto invernadero, que refuerce la competitividad a través de la eficiencia y la innovación y que promueva una mayor seguridad energética y de los recursos.

El Objetivo n.º 3 del Programa es el relativo a proteger a los ciudadanos de la Unión de las presiones y riesgos medioambientales para la salud y el bienestar, resalta los beneficios de la legislación ambiental europea, si bien se afirma que la contaminación del aire y del agua y los productos químicos siguen siendo objeto de preocupación.

La tercera parte del VII Programa está dedicada al «Marco instrumental», iniciándose con el Objetivo prioritario n.º 4 relativo a maximizar los beneficios de la legislación de medio ambiente de la Unión, que resalta precisamente los beneficios de una aplicación efectiva de la legislación ambiental, aunque también reconoce que los costes por la inaplicación son elevados; surgiendo por ello la necesidad de un sistema eficaz y viable de equilibrio y control de poderes a nivel nacional que contribuya a identificar y resolver problemas de ejecución, así como de medidas para impedir que surjan.

El Objetivo prioritario n.º 5 es el relativo a mejorar la base de conocimientos e información de la política de la Unión de medio ambiente, y seguidamente el Objetivo prioritario n.º 6 del Programa es el relativo a asegurar inversiones para la política en materia de clima y medio ambiente y abordar las externalidades medioambientales, ya que los esfuerzos necesarios para realizar los objetivos del Programa requerirán unas inversiones adecuadas de fuentes públicas y privadas, y, aunque varios países se enfrentan graves problemas económicos y financieros, la necesidad de emprender reformas económicas y reducir la deuda pública abre nuevas oportunidades para avanzar hacia una economía hipocarbónica en la que se haga un uso más eficiente, seguro y sostenible de los recursos; aunque en algunos sectores no es fácil por la falta de señales de precios. Además, se estima necesario abordar adecuadamente las externalidades ambientales, y adoptando medidas, animar al sector privado a utilizar el

marco financiero europeo para tomar medidas, y utilizar todos los instrumentos financieros del Marco 2014-2020.

El último objetivo de esta parte del Programa es el Objetivo prioritario n.º 7, relativo a intensificar la integración medioambiental y la coherencia entre políticas, que parte de considerar que la consecución de muchos de los objetivos prioritarios del propio Programa requerirá una integración mucho más efectiva de las consideraciones medioambientales y climáticas en otras políticas, así como planteamientos políticos conjuntos y más coherentes que aporten beneficios múltiples.

La cuarta parte del VII Programa Ambiental hace referencia a «Responder a desafíos locales, regionales y mundiales», iniciándose con el Objetivo prioritario n.º 8, relativo a aumentar la sostenibilidad de las ciudades de la Unión, para lo que se estima que en 2020 la mayoría ya estén aplicando políticas de ordenación y diseño sostenibles del espacio urbano, para lo que será necesario determinar y acordar un conjunto de criterios para evaluar el comportamiento ambiental de las ciudades, teniendo en cuenta los impactos económicos, territoriales y sociales, garantizar que las mismas dispongan de información sobre la financiación de medidas para mejorar su sostenibilidad urbana, y que tengan acceso a tales fondos, compartir las mejores prácticas sobre desarrollo urbano innovador y sostenible, y desarrollar y promover una idea común sobre la manera de contribuir a la consecución de mejores entornos urbanos, prestando atención a la integración del urbanismo con los objetivos del Programa.

Finalmente, esta parte, y el Programa, termina con el Objetivo prioritario n.º 9, relativo a reforzar la eficacia de la UE a la hora de afrontar los desafíos medioambientales y climáticos a nivel internacional, que garantiza que, en 2020, se hayan integrado plenamente las conclusiones de la Cumbre Río+20 en las políticas exteriores de la Unión, y la misma contribuya efectivamente a los esfuerzos mundiales por aplicar compromisos acordados, incluidos los Convenios de Río; que la Unión esté apoyando efectivamente los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales para resolver los problemas ambientales y climáticos, y garantizar un desarrollo sostenible, y se haya reducido el impacto del consumo de la Unión en el medio ambiente de fuera de sus fronteras.

Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Salamanca
dgatta@usal.es