

Agustín GARCÍA URETA (coord.),  
*La Directiva de la Unión Europea de Evaluación  
de Impacto Ambiental de Proyectos: balance de treinta años*,  
Marcial Pons, Madrid, 2016, 224 pp.

La presente obra tiene como origen unas jornadas celebradas con motivo de los treinta años de aplicación de la Directiva 85/337, relativa a la Evaluación de las Repercusiones de Determinados Proyectos Públicos y Privados sobre el Medio Ambiente, recientemente reformada por la Directiva 2014/52. Se recogen ocho ponencias de dichas jornadas que, precedidas de una pequeña introducción, conforman los ocho capítulos del libro colectivo que ha coordinado el profesor García Ureta. Todos presentan un formato de artículo, salvo uno de ellos que constituye una transcripción de la ponencia realizada, sin epígrafes, pero sí con numerosas notas al pie. En cuanto a los temas tratados, se abordan diversos aspectos de la Directiva desde una perspectiva multinivel. Así, encontramos capítulos que se refieren a la aplicación de la normativa sobre evaluación de impacto ambiental en el ámbito europeo, en el nacional (español) y en el regional o autonómico (principalmente centrado en el País Vasco). Será esta perspectiva la escogida para presentar cada capítulo en esta recensión, aunque no sea el orden seguido en el libro.

La obra se inicia y concluye con dos capítulos, el primero y el octavo, cuyo ámbito de análisis es el del derecho de la Unión Europea (UE).

El primer capítulo —escrito por Charles-Hubert Born, profesor de la Universidad Católica de Lovaina y titulado «El juez europeo y la Directiva de impacto ambiental: balance de treinta años»— presenta un exhaustivo análisis de la amplia jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre la materia. Comienza con un breve recorrido por los pilares de la política ambiental comunitaria y los recursos y procedimientos de los que puede conocer el TJUE, útil para aquellos lectores que no se encuentren familiarizados con el derecho de la UE. Aunque, sin duda, lo más interesante es el análisis de las casi setenta pronunciamientos dictados por el TJUE y de los avances que han conllevado para la correcta aplicación de la normativa comunitaria en materia de evaluación ambiental. Así, por ejemplo, se refiere a aquellos casos en los que se ha aclarado cuál es el ámbito de aplicación de la Directiva (noción de proyecto y de autorización, delimitación de los supuestos del anexo I y II) o de la protección de los particulares ante actuaciones contrarias a la Directiva. En opinión del autor, el trabajo del TJUE ofrece un balance positivo al aclarar la interpretación y aplicación de la directiva, lo que garantiza la protección jurisdiccional de los ciudadanos y de las asociaciones ambientales mediante la integración de las obligaciones

del Convenio de Aarhus, sobre el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

El octavo y último capítulo está escrito por el coordinador de la obra colectiva —el profesor de la Universidad del País Vasco Agustín García Ureta— y se titula «La Directiva 2014/52 de evaluación de impacto ambiental de proyectos». Esta contribución tiene como objeto presentar las principales novedades en la materia introducida por la última de sus reformas, clasificadas en un total de trece puntos. Ahora bien, este capítulo también constituye un magnífico resumen sobre la evolución y el contenido de la normativa europea sobre la evaluación de impacto ambiental, en particular de la Directiva 85/337 y su derogación por la Directiva 2011/92, que es la que actualmente se aplica a la espera de la transposición de la Directiva de 2014. Su presentación, clara y didáctica (mediante cuadros ilustrativos sobre las principales modificaciones en cada Directiva plantea si no hubiera sido más conveniente situarlo al comienzo de la obra. En cualquier caso, recomiendo a aquellas personas no familiarizadas con la regulación de la evaluación de impacto ambiental que comiencen la lectura del libro por este capítulo, pues facilita enormemente la comprensión del resto de los capítulos.

Un capítulo que se encuentra a caballo entre el derecho de la UE y el derecho nacional es el capítulo 6, que aborda la obligación de realizar una evaluación cuando se trata de impactos transfronterizos, regulada por la Directiva 2011/92/UE. Así, Alexandra Aragao, profesora de la Universidad de Coímbra —con su contribución «Los impactos ambientales transfronterizos, entre el hecho y el derecho»— aporta una perspectiva interesante al referirse a casos prácticos entre España y Portugal, pero también a cuestiones de carácter general que afectan a otros países de la UE. En este sentido, la autora afirma que los proyectos transfronterizos constituyen una «unión *de facto*» (en el sentido de las realizaciones concretas a las que se refería R. Schumann en su famoso discurso de 9 de mayo de 1950) y su evaluación es el «reconocimiento jurídico de la responsabilidad por las interconexiones e interdependencias de hecho entre los Estados» (p. 158). Pero la evaluación de impactos transfronterizos también es de gran relevancia, ya que refuerza la democracia transfronteriza. El hecho de recabar la opinión —no solo de las autoridades de los Estados sobre los que puede existir impacto de proyectos realizado en el territorio de un Estado, sino, sobre todo, de los ciudadanos de esos Estados— supone, en su opinión, un refuerzo de la ciudadanía europea.

Los capítulos 2, 3 y 5 se centran ya más en el caso español y, además de la normativa europea, presentan un estudio de la legislación española en la materia y de su aplicación, aunque también abordan cuestiones de interés general para la UE y sus Estados miembros.

El capítulo 3 —redactado por José Ignacio Cubero Marcos, profesor de la Universidad del País Vasco— se refiere a «La transposición de la Directiva en el estado español». En su contribución, tras realizar un repaso de la normativa europea en materia de evaluación de impacto ambiental y su transposición en España, se centra en la actual Ley 21/2013 y destaca sus aspectos más controvertidos. Aborda temas tan importantes como el ámbito de aplicación (evaluación respecto de proyectos aprobados por ley y distinción entre los Anexos de la Directiva), el trámite de participación, el reparto competencial entre Estado y comunidades autónomas o el *fracking*. El autor es bastante crítico con la transposición de la Directiva europea al derecho nacional, entre otras cosas, porque se han relajado los controles previos y la prevención de riesgos en aras a favorecer la competitividad y el beneficio empresarial (p. 90).

La contribución recogida en el capítulo 5 se dedica a uno de los aspectos, en mi opinión, más interesantes de la evaluación de impacto ambiental. Lleva el título «La participación en la evaluación de impacto ambiental, dogma y realidad» y está escrito por Alva Nogueira López, profesora de la Universidad de Santiago de Compostela. Se trata de un exhaustivo estudio sobre la regulación sobre este particular que se recoge en la Ley 21/2013, y se refiere al diferente grado de participación según el tipo de sujeto involucrado o del trámite de que se trate, distinguiendo a estos efectos las personas interesadas del público en general. Igualmente, se refiere a casos particulares como los proyectos transfronterizos y los que han sido aprobados por ley, que tienen un tratamiento diferenciado del resto. Por último, aborda una serie de garantías y problemas que afecta al alcance de la participación, como son la calidad de la información y de la intervención de los participantes, la publicidad y técnicas instrumentales para facilitar la participación o los medios jurídicos de garantía, entre otros. La autora critica que el trámite de participación ciudadana se encuentra recogido en la ley española como una mera formalidad (fenómeno de la procedimentalización), pero no para servir a la finalidad última de obtener las opiniones de los ciudadanos y darles cauce (p. 156).

El capítulo 2, titulado «Evaluando al evaluador: razones técnicas, jurídicas y políticas en la evaluación de impacto ambiental de proyectos» y escrito por René Javier Santamaría Arinas, profesor de la Universidad de La Rioja, versa sobre un tema más específico pero clave para que el mecanismo de la evaluación de impacto ambiental cumpla su cometido: «discutir sobre la conveniencia o no de llevar a cabo el proyecto y para plantear alternativas de emplazamiento» (pp. 31 y 32). El autor se refiere a los controles ejercidos tanto por la Administración (que cuenta con una amplia discrecionalidad) como por los jueces comunitario, y nacionales (españoles). Las evaluaciones han de ser de calidad, para lo que ha de tenerse necesariamente en cuenta los parámetros de fondo (sustantivos) en la evaluación. Los planes sectoriales, por ejemplo,

son clave para que la decisión de la «necesidad» de la realización de un proyecto no se tome solo en el plano político y así evitar los despropósitos acaecidos en las últimas décadas en España. Pero la gran parte del capítulo se dedica al análisis crítico de la metodología de evaluación prevista en la normativa comunitaria (incluyendo referencias a las novedades de la Directiva de 2014) y española, dejando claro de que, en su opinión no debe aplicarse la misma metodología para todo tipo de evaluación ambiental (p. 43). En definitiva, según el autor, la evaluación de impacto ambiental es «una herramienta multiusos al a que no dejan de asignarse cometidos más ambiciosos sin haber reforzado no ya los recursos humanos, materiales y jurídicos que su empleo eficaz e imparcial requiere sino sin haber aclarado tan siquiera, después de treinta años, aspectos metodológicos indispensables para convencer sobre el resto de los resultados de su aplicación» (p. 60).

Por último, encontramos dos capítulos centrados en el País Vasco: el capítulo 4 —titulado «Ordenación del territorio, evaluación ambiental estratégica y planificación de parques eólicos»— y el capítulo 7 —«Normativa ambiental vasca y Directiva europea de impacto ambiental: problemas de articulación»—, escritos por dos profesores de la Universidad del País Vasco, Iñaki Lasagabaster Herrarte e Íñigo Lazkano Brotóns, respectivamente. El primero de ellos aborda el tema, un tanto específico, de los parques eólicos, que supone un magnífico ejemplo práctico de cómo se aplica la normativa objeto de estudio en la obra y, lo que es más importante, de sus insuficiencias e incongruencias. El segundo aborda fundamentalmente el juego triangular de las normas aplicables: europea, estatal (española) y autonómica (vasca), así como la cuestión del reparto competencial, siempre controvertida, con motivo de la regulación y aplicación de diversos aspectos de la normativa sobre evaluación de impacto ambiental.

En términos generales, considero un acierto dedicar una obra colectiva (y unas jornadas) a un tema tan fundamental como es la evaluación de impacto ambiental, pues, aunque se trata de un mecanismo procedimental que no comporta obligaciones ambientales sustantivas, sí es de una gran importancia para que estas últimas puedan garantizarse. Además, este mecanismo no solo supone introducir la preocupación ambiental a la hora de realizar proyectos que pueden tener impactos nocivos, sino que también ofrece una oportunidad de participación ciudadana en la realización de tales proyectos, una cuestión a la que se ha hecho hincapié en varias de las contribuciones a la obra.

Por mencionar un aspecto que no me ha convencido del todo de este libro colectivo, además del orden de los capítulos (yo los hubiera colocado en el orden en el que se realiza la presente recensión), es su poca homogeneidad en algunos aspectos formales. Así, se echa en falta haber seguido un formato común que evitara la cita sociológica combinada con la tradicional en las notas al pie (como sucede en algún capítulo), la numeración de los párrafos en algu-

nos capítulos y en otros no, la introducción de bibliografía al final en algunas contribuciones y en otras no, o la incoherencia en la utilización de algunas siglas (que podría corregirse con un listado de siglas al comienzo del libro).

No obstante, estas son cuestiones menores que no desmerecen la calidad de una obra que ofrece un estudio serio y exhaustivo de un tema muy importante y actual. Por estas razones, recomiendo su lectura a toda persona que quiera aproximarse al trámite de las evaluaciones ambientales, conocer su regulación multinivel y estar al día de las últimas reformas normativas.

Rosa M. Fernández Egea  
Universidad Autónoma de Madrid

Elsbeth GUILD,  
*Brexit and Its Consequences for UK and EU Citizenship  
or Monstrous Citizenship*,  
Brill, Amsterdam, 2016, 89 pp.

Esta obra es más de lo que, a primera vista, pudiera sugerir su título. La autora aplica la ya conocida metáfora en ciencias sociales del *monstruo* y *monstruoso* (generalmente utilizado para distinguir metafóricamente al *ciudadano* e *inmigrante*) a cuatro aspectos interrelacionados del desafío más polémico y complejo con que se enfrenta la Unión Europea (UE) actual: el *brexit*. Para esta autora, las claras víctimas de este divorcio son los ciudadanos. Es un libro, por tanto, que adopta en todo momento la perspectiva de los hijos de los divorciados, esto es, los ciudadanos europeos y, en especial, los mismos británicos. Para ella, la mayor monstruosidad con que se van a ver victimizados estos últimos es, precisamente, la pérdida de su ciudadanía europea. Su metáfora del *monstruo* le va a permitir ser fervientemente crítica; y, con la ciudadanía como hilo conductor de sus ochenta y nueve páginas, divide este original escrito en cuatro grandes secciones: las negociaciones que dieron lugar al Acuerdo de 19 de febrero de 2016 relativo a un nuevo régimen para el Reino Unido en la UE, las diferencias entre la ciudadanía británica y la ciudadanía europea, la reunificación familiar como se había propuesto en el mencionado Acuerdo y, finalmente, la campaña a favor de la salida antes del referéndum del 23 de junio. Cada parte, eso sí, viene precedida de una ilustrativa introducción que consigue contextualizar con éxito el tema concreto que se va a tratar.

En cuanto a la introducción de la primera sección, repasa brevemente los cuarenta años de historia de la participación británica en el proceso de