



MINISTERIO
DE AGRICULTURA, ALIMENTACION Y
MEDIO AMBIENTE

SECRETARÍA DE ESTADO
DE MEDIO AMBIENTE

DIRECCIÓN GENERAL DE
CALIDAD Y EVALUACIÓN AMBIENTAL
Y MEDIO NATURAL

Guía de aplicación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación ambiental de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente

CORREO ELECTRÓNICO

buzon-sgea@magrama.es

PLAZA DE SAN JUAN DE LA CRUZ S/N
28071 MADRID
TEL.: 91 597 63 32
FAX.: 91 597 58 16



TABLA DE CONTENIDOS

0	<u>INTRODUCCIÓN DE LA GUÍA.....</u>	5
0.1	OBJETO DE LA GUÍA	5
0.2	A QUIÉN VA DIRIGIDA LA GUÍA	5
0.3	CARÁCTER NO VINCULANTE DE LA GUÍA	5
0.4	ACERCA DE LA TERMINOLOGÍA UTILIZADA EN LA GUÍA	6
0.5	ESTRUCTURA DE LA GUÍA.....	6
1	<u>ELEMENTOS CLAVES DE LA LEY 9/2006</u>	7
1.1	ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE LA LEY	7
1.2	OBJETO DE LA LEY	7
1.3	PLANES Y PROGRAMAS A LOS QUE SE APLICA LA LEY	8
1.4	QUÉ ES LA EVALUACIÓN AMBIENTAL.....	9
1.5	QUIÉN DEBE HACER LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	10
1.6	LOS AGENTES IMPLICADOS EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	10
1.7	CUÁNDO DEBE HACERSE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL.....	10
1.8	LOS PROCESOS DE INFORMACIÓN Y CONSULTA EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL.	11
2	<u>LOS AGENTES DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL</u>	12
2.1	INTRODUCCIÓN.....	12
2.2	ÓRGANO PROMOTOR	12
2.2.1	DEFINICIÓN E IDENTIFICACIÓN	12
2.2.2	PAPEL EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	13
2.3	ÓRGANO AMBIENTAL.....	14
2.3.1	DEFINICIÓN E IDENTIFICACIÓN	14
2.3.2	PAPEL EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	14
2.4	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS AFECTADAS	14
2.4.1	DEFINICIÓN E IDENTIFICACIÓN	15
2.4.2	PAPEL EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL	15
2.4.3	OTRAS CONSIDERACIONES.....	15
2.5	PÚBLICO.....	16
2.5.1	DEFINICIÓN E IDENTIFICACIÓN.	16
2.5.2	PAPEL EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL	16
2.6	PÚBLICO INTERESADO.....	17
2.6.1	DEFINICIÓN E IDENTIFICACIÓN	17
2.6.2	PAPEL EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL	18
3	<u>ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY 9/2006</u>	19
3.1	INTRODUCCIÓN.....	19
3.2	PLANES Y PROGRAMAS OBJETO DE LA LEY	20



3.2.1	DEFINICIÓN DE PLAN O PROGRAMA	20
	Modificaciones de planes y programas	21
3.2.2	REQUISITOS FORMALES DE LOS PLANES Y PROGRAMAS	22
3.2.3	PLANES Y PROGRAMAS SIEMPRE SOMETIDOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL.....	22
	Por su relación con la evaluación de impacto ambiental de proyectos	22
	Por su posible afección a la red Natura 2000.....	23
3.2.4	PLANES Y PROGRAMAS SOMETIDOS A UN ANÁLISIS PREVIO DE SELECCIÓN	23
	Modificaciones menores de un plan o programa	23
	Planes y programas que establezcan el uso de zonas de reducido ámbito territorial	23
3.3	EXCEPCIONES	24
3.3.1	DEFENSA NACIONAL Y PROTECCIÓN CIVIL EN CASOS DE EMERGENCIA	25
3.3.2	PLANES DE TIPO FINANCIERO O PRESUPUESTARIO.....	25
3.3.3	PLANES COFINANCIADOS POR LA CE.....	25
3.3.4	ÁMBITO TEMPORAL DE LA LEY 9/2006.....	26
3.4	SELECCIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS QUE DEBEN SER SOMETIDOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL.....	26
3.5	EFFECTOS AMBIENTALES SIGNIFICATIVOS.....	27
3.6	FIGURA RESUMEN	31
4	<u>EL PROCESO DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL.....</u>	32
4.1	INTRODUCCIÓN.....	32
4.1.1	CONSIDERACIONES SOBRE LA METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	32
4.1.2	ACTUACIONES DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	33
4.1.3	DOCUMENTOS DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	34
4.2	FASES DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	35
4.2.1	INICIACIÓN.....	35
4.2.2	DETERMINACIÓN DEL ALCANCE DE LA EVALUACIÓN.....	36
4.2.3	ELABORACIÓN DEL INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.....	38
4.2.4	FASE DE CONSULTAS.....	39
4.2.5	ELABORACIÓN DE LA MEMORIA AMBIENTAL	40
4.2.6	PROPUESTA FINAL DEL PLAN O PROGRAMA.....	41
4.2.7	PUBLICIDAD DEL PLAN O PROGRAMA APROBADO	41
4.2.8	FASE DE SEGUIMIENTO	42
4.3	INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.....	43
4.3.1	CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS	44
4.3.2	CONTENIDO DEL INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	45
4.4	CONSIDERACIONES SOBRE ALTERNATIVAS.....	48
4.5	RESUMEN GRÁFICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECIDO EN LA LEY 9/2006.	51
5	<u>INFORMACIÓN Y CONSULTAS.....</u>	52
5.1	INTRODUCCIÓN.....	52
5.2	INFORMACIÓN Y CONSULTA EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL.....	53
5.3	LAS MODALIDADES DE INFORMACIÓN Y CONSULTA	55
5.4	CONSULTAS TRANSFRONTERIZAS	56
5.4.1	PLAN O PROGRAMA ESPAÑOL CON EFECTOS SIGNIFICATIVOS EN EL MEDIO AMBIENTE DE OTRO ESTADO MIEMBRO DE LA UE.....	57
5.4.2	PLAN O PROGRAMA DE OTRO ESTADO MIEMBRO DE LA UE CON EFECTOS SIGNIFICATIVOS EN EL MEDIO AMBIENTE DE ESPAÑA	58
5.5	BANCO DE DATOS DE EVALUACIÓN AMBIENTAL.....	59



6	LA EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS EN SU CONTEXTO.....	61
6.1	INTRODUCCIÓN.....	61
6.2	CONCURRENCIA Y JERARQUÍA DE PLANES Y PROGRAMAS: DUPLICIDAD DE EVALUACIONES	61
6.2.1	CONCURRENCIA.....	62
6.2.2	JERARQUÍA.....	63
6.3	RELACIÓN CON LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE PROYECTOS	64
6.4	RELACIÓN CON OTROS ACTOS LEGISLATIVOS	65
6.4.1	FONDOS ESTRUCTURALES	65
6.4.2	DIRECTIVA MARCO SOBRE AGUAS (DIRECTIVA 2000/60/CE)	66
6.4.3	DIRECTIVA DE HÁBITATS (DIRECTIVA 92/43/CEE).....	66
6.4.4	RELACIÓN CON OTRA LEGISLACIÓN SECTORIAL.....	67



0 INTRODUCCIÓN DE LA GUÍA

0.1 OBJETO DE LA GUÍA

Este documento tiene como propósito ayudar a la interpretación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, *sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*. Se ha intentado en ella plantear y dar solución a las dudas que pudieran surgir en la puesta en funcionamiento de la ley.

El objetivo final es que se comprendan plenamente las obligaciones que contiene la Ley en lo referente a la evaluación ambiental estratégica. Por ello, en este documento no será analizada la disposición final primera, referida a la modificación de la norma reguladora *de evaluación de impacto ambiental de proyectos*.

Por otra parte, no constituye una guía metodológica, que crea o mejora los procedimientos con los que dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas. No se pretende por tanto explicar cómo llevar a cabo una evaluación ambiental, aunque sí se ofrecen algunos consejos prácticos sobre cómo cumplir con determinados requisitos.

En la elaboración de esta Guía se ha tenido en cuenta, entre otros, el documento elaborado por la Comisión Europea “*Aplicación de la Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*”.

0.2 A QUIÉN VA DIRIGIDA LA GUÍA

La Guía está dirigida en primer término a los promotores del plan o programa, como Administraciones públicas responsables de la aplicación de la Ley 9/2006.

Asimismo será de utilidad para los órganos ambientales, encargados de velar por la integración de los aspectos ambientales en la elaboración de los planes y programas, y para el resto de administraciones públicas que vayan a ser consultadas por tener responsabilidades sobre los ámbitos afectados.

También espera tener como lector a todo el *público*, a esos ciudadanos que quieren colaborar en la elaboración de los planes y programas, que les preocupa el medio ambiente, y en suma, que quieren ser parte activa del desarrollo sostenible y manifestar sus opiniones sobre las decisiones que afectan al medio en que viven, y en particular al *público interesado*.

Igualmente pretende ser de utilidad para las empresas consultoras a las que muchas veces las administraciones públicas harán traslado de sus funciones en la redacción del borrador de un plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental o pedirán que colaboren en otros aspectos de la evaluación ambiental.

0.3 CARÁCTER NO VINCULANTE DE LA GUÍA

La Guía no tiene carácter vinculante. Por otra parte, se plantea como un documento que podrá ser revisado en el futuro a la vista de la experiencia que se obtenga con la puesta en práctica la Ley 9/2006 y, a más largo plazo, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJE), a



quien en última instancia corresponde la interpretación de la Directiva 2001/42/CEE, que la Ley 9/2006 transpone.

0.4 ACERCA DE LA TERMINOLOGÍA UTILIZADA EN LA GUÍA

Como se señala en la exposición de motivos de la ley, la evaluación ambiental de planes y programas se ha venido llamando tradicionalmente “evaluación ambiental estratégica” (según sus siglas, EAE, o SEA en inglés), porque trata de la evaluación ambiental en un nivel superior y más estratégico que el de los proyectos. Si bien la palabra “estratégica” no aparece ni en el título ni en el articulado de la Ley 9/2006, de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, esta denominación es la que figura en la mayor parte de la bibliografía existente sobre la evaluación ambiental de políticas, planes y programas, y es la utilizada en el Protocolo sobre evaluación ambiental estratégica al Convenio sobre evaluación de impacto en el medio ambiente en un contexto transfronterizo, hecho en Kiev el 21 de mayo de 2003 y ratificado por España mediante instrumento de ratificación de 24 de junio de 2009 (BOE nº 162, de 5 de junio de 2010).

Por ello, en la Guía se ha optado por utilizar ambas expresiones: “evaluación ambiental” y “evaluación ambiental estratégica”.

0.5 ESTRUCTURA DE LA GUÍA

La Guía tiene seis capítulos. El propósito del primero, “Elementos claves de la Ley 9/2006”, es presentar de forma sintética los aspectos más importantes de la ley. Los otros capítulos desarrollan estos aspectos de la siguiente forma:

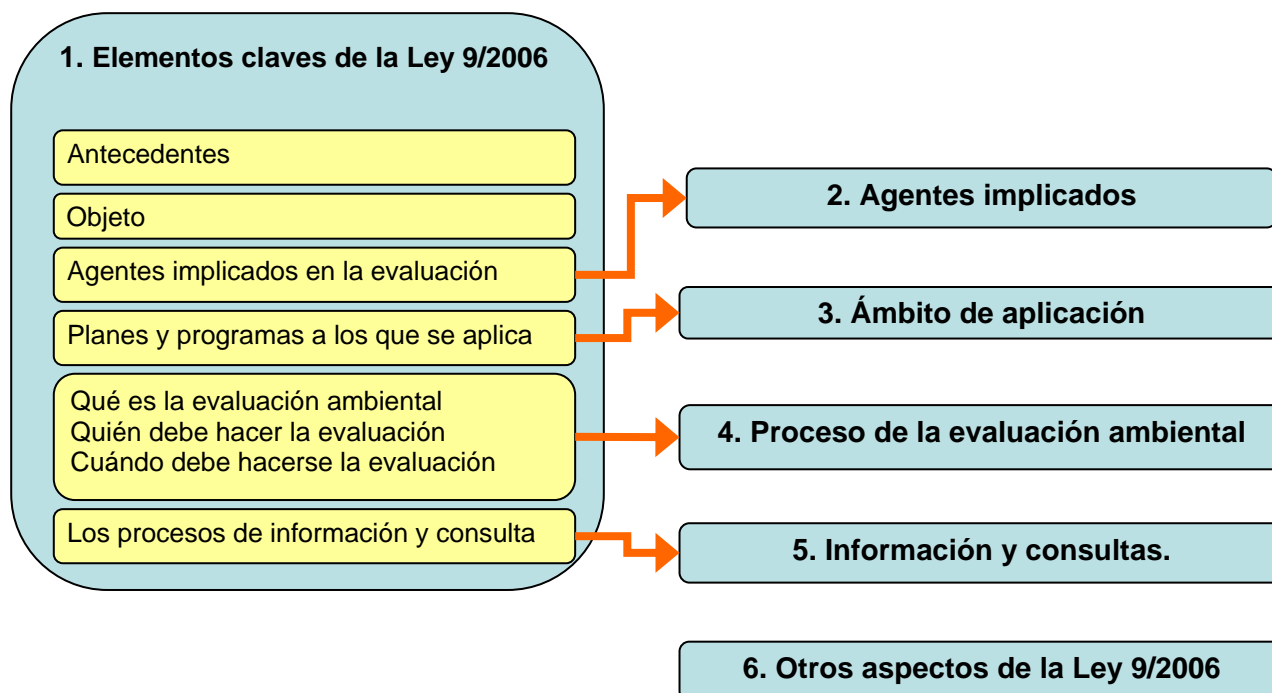


Figura 1: Relaciones entre los capítulos de la Guía.



1 ELEMENTOS CLAVES DE LA LEY 9/2006

1.1 ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE LA LEY

La Ley 9/2006 traspone la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo *relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*, que entró en vigor el 21 de julio de 2001.

Entre los principios inspiradores de dicha Directiva citados en los Considerandos se encuentran:

- El artículo 174 del Tratado CE, que establece que la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente debe contribuir, entre otras cosas, a la conservación, protección y mejora de la calidad del medio ambiente, a la protección de la salud de las personas y a la utilización prudente y racional de los recursos naturales, y que debe basarse en el principio de cautela. El artículo 6 del Tratado establece que los requisitos de protección ambiental deben integrarse en la definición de las políticas y actividades comunitarias, con vistas sobre todo a fomentar un desarrollo sostenible.
- El Quinto programa de acción en materia de medio ambiente: Hacia un desarrollo sostenible — Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, completado por su revisión mediante la Decisión nº 2179/98/CE del Consejo, donde se afirma la importancia de valorar los posibles efectos ambientales de planes y programas.
- El Convenio sobre la Diversidad Biológica, que requiere a las Partes que integren, en la medida de lo posible y según proceda, la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes y programas sectoriales o intersectoriales pertinentes.
- El Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, de 25 de febrero de 1991, aplicable tanto a los Estados miembros como a otros Estados, que alentaba a las partes del Convenio a aplicar los principios del mismo también a los planes y programas. En la segunda reunión de las Partes en el Convenio, celebrada en Sofía en febrero de 2001, se decidió preparar un protocolo jurídicamente vinculante en materia de evaluación estratégica ambiental, que complementaría las disposiciones vigentes relativas a la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo.

Dicho Protocolo -Protocolo sobre evaluación ambiental estratégica de la Comisión Económica para Europa de la Organización de las Naciones Unidas (CEPE)- se abrió a la firma el 21 de mayo de 2003 en la quinta conferencia ministerial “Medio ambiente para Europa”, celebrada en Kiev, Ucrania, y entró en vigor el 11 de julio de 2010.

Asimismo, el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente "Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos" vuelve a insistir sobre la necesidad de continuar integrando los consideraciones ambientales en políticas como el transporte, la energía y la agricultura, y la importancia del planeamiento espacial en los niveles locales y regionales para promover el desarrollo sostenible.

1.2 OBJETO DE LA LEY

Por medio de la Ley 9/2006 se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, *relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*.



Según el artículo 1, la Ley 9/2006 *“tiene por objeto promover un desarrollo sostenible, conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de los aspectos ambientales en la preparación y adopción de planes y programas, mediante la realización de una evaluación ambiental de aquellos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente”*.

Son por tanto tres los fines que pretenden alcanzarse mediante la realización de una evaluación ambiental conforme a la ley:

- Promover un desarrollo sostenible,
- Conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente
- Contribuir a la integración de los aspectos ambientales en la preparación y adopción de planes y programas

Estos objetivos conectan la ley con los objetivos generales de la política de medio ambiente de la Comunidad Europea, conforme a lo establecido en el Tratado CE consolidado. Según el artículo 6 del Tratado, *“las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible”*.

El artículo 1 debe leerse en combinación con la exposición de motivos, en concreto donde dice:

- *“Introduce (...) la evaluación de planes y programas, como un instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos...”*
- *“...Garantizar que las repercusiones previsibles sobre el medio ambiente de las actuaciones inversoras sean tenidas en cuenta antes de la adopción y durante la preparación de los planes y programas en un proceso continuo...”*
- *“...Este proceso no ha de ser una mera justificación de los planes, sino un instrumento de integración del medio ambiente en las políticas sectoriales para garantizar un desarrollo sostenible más duradero, justo y saludable”*.
- *“...se considera que se obtiene un claro beneficio empresarial por la inclusión de la información ambiental en la toma de decisiones al promover soluciones sostenibles, eficaces y eficientes”*.
- *“...uno de los objetivos principales (...) es el fomento de la transparencia y la participación ciudadana a través del acceso en plazos adecuados a una información exhaustiva y fidedigna del proceso planificador”*.

1.3 PLANES Y PROGRAMAS A LOS QUE SE APLICA LA LEY

Según el artículo 3, serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener **efectos significativos sobre el medio ambiente** y que cumplan los dos requisitos siguientes:

- a) Que se elaboren o aprueben por una Administración pública.
- b) Que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma.



La Ley 9/2006 establece en el mismo artículo dos grupos de planes y programas que deberán ser objeto de evaluación ambiental pues se presupone que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente. Se trata de los planes y programas:

- Que establecen el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, en determinadas materias.
- Aquellos que requieren una evaluación conforme a la normativa reguladora de la Red Natura 2000.

En el resto de los casos, será el órgano ambiental, según el artículo 4, el que determinará si un plan o programa o su modificación, debe ser objeto de evaluación ambiental. Quedan incluidos en esta determinación (apartado 3 del artículo 3):

- Los planes o programas que establezcan el uso de zonas de reducido ámbito territorial.
- Las modificaciones menores de planes y programas.
- Otros planes y programas.

No obstante, existen excepciones a la regla general. Los siguientes planes y programas no se someterán a evaluación ambiental:

- Los que tengan como único objeto la defensa nacional o protección civil en casos de emergencia.
- Los de tipo financiero o presupuestario.
- Planes cofinanciados por la CE con cargo a los respectivos periodos de programación vigentes por los Reglamentos 1257/1999 y 1260/1999.

Las consideraciones sobre los planes y programas a los que se aplica la Ley 9/2006 se tratan en el capítulo 3 “Ámbito de aplicación de la Ley 9/2006”.

1.4 QUÉ ES LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

Según la definición contenida en el artículo 2, la evaluación ambiental es el proceso que permite **la integración de los aspectos ambientales** en los planes y programas. La evaluación ambiental se compone de una serie de **actuaciones que deben incorporarse al procedimiento de elaboración y aprobación del plan**. Según el artículo 7:

*“La legislación reguladora de los planes y programas **introducirá en el procedimiento administrativo aplicable para su elaboración y aprobación un proceso de evaluación ambiental en el que el órgano promotor integrará los aspectos ambientales y que constará de las siguientes actuaciones...**”*

Estas actuaciones son las siguientes:

- a) La elaboración de un informe de sostenibilidad ambiental, cuya amplitud, nivel de detalle y grado de especificación será determinado por el órgano ambiental.
- b) La celebración de consultas.
- c) La elaboración de la memoria ambiental.
- d) La consideración del informe de sostenibilidad ambiental, del resultado de las consultas y de la memoria ambiental en la toma de decisiones.
- e) La publicidad de la información sobre la aprobación del plan o programa.



Los aspectos relativos al proceso de la evaluación ambiental se tratan en el capítulo 4 “El proceso de la evaluación ambiental”.

1.5 QUIÉN DEBE HACER LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

La evaluación ambiental estratégica **debe ser realizada por el órgano promotor**, ya que, según lo definido en la letra b) del artículo 2, el órgano promotor es:

*“aquel órgano de una Administración pública, estatal, autonómica o local, que inicia el procedimiento para la elaboración y adopción de un plan o programa y, en consecuencia, **debe integrar los aspectos ambientales en su contenido a través de un proceso de evaluación ambiental**”.*

Esta obligación del órgano promotor vuelve a establecerse en el artículo 7, citado en el epígrafe anterior.

1.6 LOS AGENTES IMPLICADOS EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

Los agentes implicados en la evaluación ambiental estratégica pueden agruparse en tres grandes categorías:

- Aquellos órganos que intervienen directamente, por la propia definición del proceso: el **órgano promotor**, que inicia el procedimiento para la elaboración o adopción del plan o programa y que debe integrar los aspectos ambientales en su elaboración, y el **órgano ambiental**, que, en colaboración con el órgano promotor, vela por dicha integración.
- Los agentes que son consultados durante el proceso: **Administraciones públicas afectadas y público interesado**.
- El **público**, que debe ser informado de las decisiones y determinaciones más relevantes en el proceso de evaluación ambiental.

Además, *cuando se presuman efectos significativos sobre el medio ambiente de otro Estado miembro*, podrán tomar parte en el proceso las autoridades ambientales y público interesado de otros Estados miembros.

Los aspectos sobre los agentes implicados en el proceso se tratan específicamente en el capítulo 2 “Los agentes implicados en la Ley 9/2006”.

1.7 CUÁNDO DEBE HACERSE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

Según el apartado 3 del artículo 7, *“El proceso de evaluación establecido en el apartado 1 de este artículo establecerá también los procedimientos para asegurar que la evaluación ambiental siempre se realice **durante el proceso de elaboración de los planes o programas y antes de la aprobación**”.*

La exposición de motivos ya señalaba este hecho, subrayando además la necesidad de integrar la protección del medio ambiente en la preparación de los planes y programas en un proceso continuo, a través de las actuaciones especificadas por la ley.

*“Los fundamentos que informan tal directiva son el principio de cautela y la necesidad de protección del medio ambiente a través de la **integración de esta componente** en las políticas y actividades sectoriales. Y ello para garantizar que las repercusiones previsibles sobre el medio ambiente de las*



actuaciones inversoras sean tenidas en cuenta antes de la adopción y durante la preparación de los planes y programas en un proceso continuo desde la fase preliminar de borrador, antes de las consultas, a la última fase de propuesta de plan o programa.”

La exigencia de realizar la evaluación ambiental antes de la adopción y durante la preparación de los planes y programas, así como el concepto de “integración” se tratan en profundidad en el capítulo 4: “El proceso de la evaluación ambiental”

1.8 LOS PROCESOS DE INFORMACIÓN Y CONSULTA EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

La definición de “evaluación ambiental” del artículo 2 establece claramente que las **consultas** forman una parte inseparable de la evaluación, y que, además, los resultados de éstas se deben **tener en cuenta** en la toma de decisiones. Si falta alguno de los elementos no habrá, por definición, una evaluación ambiental conforme a la ley.

Por otra parte, la exposición de motivos, al hablar de la Directiva 2001/42/CE, menciona: “*uno de los objetivos principales de la directiva, y así se recoge en esta ley, es el fomento de la transparencia y la participación ciudadana a través del acceso en plazos adecuados a una información exhaustiva y fidedigna del proceso planificador*”.

Los aspectos que se someten a consulta durante la evaluación ambiental son:

- Si procede o no evaluar un plan o programa.
- El alcance del informe de sostenibilidad ambiental
- La versión preliminar del plan o programa y del informe de sostenibilidad ambiental

Los aspectos de los que se informa durante la evaluación ambiental son:

- La decisión de si procede evaluar ambientalmente un plan o programa.
- La relación de las administraciones públicas afectadas y el público interesado
- Las modalidades de información y consulta.
- El alcance del informe de sostenibilidad ambiental.
- La versión preliminar del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental.
- El plan o programa aprobado, la declaración resumen, las medidas adoptadas para el seguimiento y el resumen de lo anterior.

Los procesos de información y consulta en la evaluación ambiental se tratan de forma específica en el capítulo 5: “Información y consultas”.

2 LOS AGENTES DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

2.1 INTRODUCCIÓN

Los agentes implicados en la evaluación ambiental pueden agruparse en tres grandes categorías:

- Aquellos órganos que intervienen directamente, por definición, en el proceso: el **órgano promotor**, que inicia el procedimiento para la elaboración o adopción del plan o programa y que debe integrar los aspectos ambientales en su elaboración, y el **órgano ambiental**, que, en colaboración con el órgano promotor, vela por dicha integración.
- Los agentes que son consultados durante el proceso: **Administraciones públicas afectadas** y **público interesado**.
- El **público**, que debe ser informado de las decisiones y determinaciones más relevantes en el proceso de evaluación ambiental.

Además, cuando proceda, podrán tomar parte en el proceso las autoridades ambientales y público interesado de otros Estados miembros.

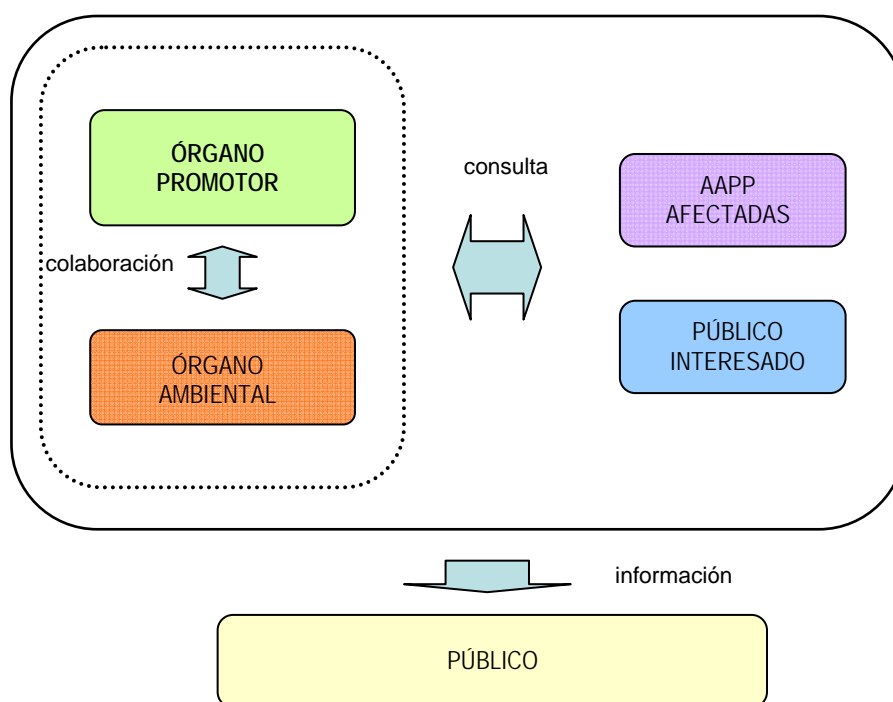


Figura 2: Agentes implicados en el proceso de evaluación ambiental

2.2 ÓRGANO PROMOTOR

2.2.1 Definición e identificación

El órgano promotor es el que elabora el plan o programa, incluidos sus aspectos ambientales.



Según la letra b) del artículo 2, el órgano promotor es *“aquel órgano de una Administración pública, estatal, autonómica o local, que inicia el procedimiento para la elaboración y adopción de un plan o programa y, en consecuencia, debe integrar los aspectos ambientales en su contenido a través de un proceso de evaluación ambiental”*.

La ley precisa que el promotor inicia el procedimiento para la elaboración y adopción del plan o programa. Esto es así porque, como la evaluación ambiental debe realizarse con anterioridad a la aprobación del plan o programa, debe ser la Administración que ponga en marcha el procedimiento de elaboración del plan o programa la obligada a aplicarlo. *A sensu contrario*, una Administración pública encargada sólo de la aprobación final de un plan o programa no puede ser la responsable de la realización de procedimiento de evaluación ambiental, si no se encarga de su elaboración.

Pueden ser órgano promotor todas las Administraciones públicas más las entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia.¹

2.2.2 Papel en la evaluación ambiental

El órgano promotor es el responsable de integrar los aspectos ambientales en el contenido del plan o programa, mediante el proceso de evaluación ambiental. Más específicamente, el órgano promotor debe:

- Si no existe determinación automática, preguntar al órgano ambiental si procede evaluar el plan o programa que promueve.
- Iniciar el procedimiento de evaluación ambiental, facilitando al órgano ambiental información sobre el plan o programa.
- Colaborar con el órgano ambiental en la determinación del alcance del informe de sostenibilidad ambiental.
- Elaborar el informe de sostenibilidad ambiental.
- Efectuar consultas a las Administraciones públicas afectadas, al público interesado y a los Estados miembros que puedan verse afectados sobre el borrador del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental, así como poner estos documentos a disposición del público.
- Participar, en su caso y en la forma que se determine, en la elaboración de la memoria ambiental.
- Elaborar la propuesta del plan o programa tomando en consideración la evaluación realizada.
- Poner a disposición del público el plan o programa aprobado.

¹ En este sentido, se puede hacer referencia a la definición de Administración pública contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo artículo 2 sobre *Ámbito de aplicación* dice:

1. Se entiende a los efectos de esta Ley por Administraciones Públicas:

- a) La Administración General del Estado,*
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.*
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.*

2. Las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas tendrán asimismo la consideración de Administración Pública. Estas Entidades sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación.



- Realizar el seguimiento del plan o programa.

2.3 ÓRGANO AMBIENTAL

2.3.1 Definición e identificación

Según la letra c) del artículo 2, el órgano ambiental es “*el órgano de la Administración pública que en colaboración con el órgano promotor vela por la integración de los aspectos ambientales en la elaboración de los planes o programas*”.

El órgano ambiental se define por su misión. El legislador ha querido aquí emplear un concepto ya existente en la legislación de la evaluación de impacto ambiental de proyectos, en la que se incluye un órgano de la misma Administración, distinto del órgano promotor, como garantía de la calidad de la evaluación.

En el caso de los planes y programas promovidos por la Administración General del Estado y sus organismos públicos, la Ley 9/2006 establece en su artículo 16 que será el Ministerio de Medio Ambiente (actualmente Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) el que actuará como órgano ambiental. En el resto de Administraciones, el órgano ambiental podrá existir ya, crearse *ad hoc*, o hacerse corresponder con un órgano preexistente.

El órgano ambiental y el órgano promotor pueden pertenecer a un mismo departamento. En efecto, en ocasiones se dará el caso de que bajo un mismo responsable se encuentre el órgano que elabora el plan o programa, y el órgano que, en colaboración con el órgano promotor, vela por la integración de los aspectos ambientales en la elaboración del plan o programa. En cualquier caso, aunque se encuentren bajo un mismo responsable, el órgano promotor y el órgano ambiental siempre tendrán un objetivo y misión diferente determinado por las funciones que asigna la ley a cada uno de ellos, y que, como se ha visto, están claramente definidas:

- Órgano promotor: iniciar, elaborar el plan o programa e incorporar los aspectos ambientales.
- Órgano ambiental: velar porque dicha integración se realice adecuadamente.

2.3.2 Papel en la evaluación ambiental

Las tareas del órgano ambiental en el proceso de evaluación ambiental están en consonancia con su cometido, que es velar por la integración de los aspectos ambientales en la elaboración de los planes o programas. El órgano ambiental:

- Determina si un plan o programa ha de someterse a evaluación ambiental.
- Determina el alcance del informe de sostenibilidad ambiental.
- Regula el proceso de participación,
 - o definiendo las modalidades de información y consulta, una vez iniciado el procedimiento de evaluación ambiental; e
 - o identificando a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado.
- Elabora o colabora en la elaboración de la memoria ambiental
- Participa en el seguimiento del plan o programa.

2.4 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS AFECTADAS



2.4.1 Definición e identificación

A diferencia del órgano ambiental, que se define por su función en la evaluación, las Administraciones afectadas se definen por sus competencias.

Según el apartado 1 del artículo 9 “*se considerarán Administraciones públicas afectadas, exclusivamente a los efectos de esta ley, aquellas que tienen **competencias específicas** en las siguientes materias: biodiversidad, población, salud humana, fauna, flora, tierra, agua, aire, factores climáticos, bienes materiales, patrimonio cultural, incluido el patrimonio histórico, paisaje, la ordenación del territorio y el urbanismo*”.

La evaluación ambiental es una técnica transversal que afecta a títulos competenciales diversos. Por ello es necesario, y está previsto en el proceso, la doble consulta a las Administraciones que tienen competencias en aquellos aspectos del medio ambiente que han de ser evaluados.

Para que una Administración estatal, autonómica o local sea considerada según la ley como “Administración pública afectada”, es necesario que posea competencias específicas en alguna de las materias enumeradas en la definición. Por ejemplo, las Confederaciones Hidrográficas, Administraciones públicas afectadas en lo referente a la materia “agua”, serán normalmente organismos pertenecientes a la Administración General del Estado salvo en las cuencas internas de una misma Comunidad Autónoma. En otros casos, como en lo referente a “ordenación del territorio y urbanismo”, las Administraciones públicas afectadas pertenecerán normalmente al nivel autonómico y local.

Complementariamente a la definición, es el órgano ambiental el que debe identificar a las Administraciones competentes en cada caso, considerando que puedan resultar afectadas por el plan o programa de que se trate.

2.4.2 Papel en el proceso de evaluación ambiental

Las Administraciones públicas afectadas, como organismos con competencias específicas en materias que puedan ser afectadas por el plan o programa, deben ser tenidas en cuenta en las principales decisiones que se adoptan en el proceso de evaluación ambiental a través de **consultas**. En concreto, son consultadas por el órgano ambiental sobre:

- Si procede evaluar ambientalmente un plan o programa.
- El alcance del informe de sostenibilidad ambiental

Y por el órgano promotor sobre:

- El borrador del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental, debiendo considerarse sus alegaciones en la elaboración definitiva del plan o programa.

Los procesos de información y consulta se tratan específicamente en el capítulo 5: “Información y consultas”

2.4.3 Otras consideraciones



De forma similar a lo comentado al hablar de la concurrencia en una misma Administración del órgano promotor y ambiental, será muy frecuente que éste último y varias de las Administraciones públicas afectadas dependan de un mismo responsable.

En cualquier caso, aunque se encuentren bajo un mismo responsable, el órgano ambiental y las Administraciones públicas afectadas tienen un objetivo y misión diferente determinado por las funciones que asigna la ley:

- Órgano ambiental: en colaboración con el órgano promotor, velar por la integración de los aspectos ambientales en la elaboración de los planes o programas.
- Administraciones públicas afectadas: ser tenidas en cuenta en la elaboración del plan y programa y en su evaluación ambiental, por poseer competencias específicas en aspectos que puedan ser afectados por el plan o programa.

2.5 PÚBLICO

2.5.1 Definición e identificación.

A efectos de la presente Ley, la letra f) del artículo 2 define “público” como “*cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones o grupos, constituidos con arreglo a la normativa que les sea de aplicación*”.

La definición de público introduce un concepto amplio del mismo, siguiendo el Convenio de Aarhus (ver epígrafe 5.2 de la Guía) y su incorporación al Derecho europeo a través, entre otras, de la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de mayo de 2003 *por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CE y 96/61/CE del Consejo*. Esta definición comprende a cualquier persona física o jurídica.

En muchos casos, una **asociación, organización o grupo** de personas tiene personalidad jurídica y se integrará plenamente con la definición. Pero, en otros, pueden carecer de ella, como es el caso de las comunidades de propietarios, o las asociaciones de vecinos. En estos casos hay que proceder a una interpretación amplia del concepto de público, conforme exige el Convenio de Aarhus, y comprender también a éstos dentro del mismo.

Como se trata en el siguiente epígrafe, existe un subconjunto del público con características especiales al que, además del derecho a ser informado, se debe consultar sobre determinados aspectos. Se trata del “público interesado”.

2.5.2 Papel en el proceso de evaluación ambiental

El público es informado de las decisiones y determinaciones más relevantes en el proceso de evaluación ambiental. En concreto:

- Es informado por el órgano ambiental de la decisión de si procede evaluar ambientalmente un plan o programa.
- Es informado de la determinación del alcance del informe de sostenibilidad ambiental y de las modalidades de información y consulta.



- Se pone a su disposición la versión preliminar del plan o programa, que incluye el informe de sostenibilidad ambiental.
- Puede efectuar alegaciones sobre la versión preliminar del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental cuando éstos se sometan a información pública.
- Se pone a su disposición el plan o programa aprobado, la declaración resumen, las medidas adoptadas para el seguimiento y el resumen de lo anterior.

2.6 PÚBLICO INTERESADO

2.6.1 Definición e identificación

Según el artículo 10, “a los efectos de esta Ley, se entenderá por público interesado:

a) *Toda persona física o jurídica en la que concurra cualquiera de las circunstancias previstas en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común².*

b) *Cualquier persona jurídica sin ánimo de lucro que cumpla los siguientes requisitos:*

1º Que tenga como fines acreditados en sus estatutos, entre otros, la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular, y que tales fines puedan resultar afectados por el plan o programa de que se trate.

2º Que lleve al menos dos años legalmente constituida y venga ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos”.

La posición de las ONG de medio ambiente en la Ley 9/2006 es privilegiada, pues, para estar legitimadas para participar en la evaluación ambiental estratégica no han de demostrar su interés o afección en cada caso, sino que, al estar la protección del medio ambiente acreditada en sus estatutos, bastará con que demuestren que llevan al menos dos años legalmente constituidas y están ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos. Este reconocimiento se debe a los compromisos asumidos por el Estado español en el Convenio de Aarhus y las Directivas europeas, Directiva 2001/42/CE y Directiva 2003/35/CE de participación.

Complementariamente a la definición, corresponde al órgano ambiental la identificación del público interesado en cada caso.

² Art.31. - *Concepto de interesado.*

1.- Se considerarán interesados en el procedimiento administrativo:

a) Quien lo promueva como titular de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

b) Los que sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca.

3.- Cuando la condición de interesado derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derechohabiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento.



2.6.2 Papel en el proceso de evaluación ambiental

El público interesado puede describirse como un subconjunto del público al que sí debe consultarse sobre determinados aspectos.

El público interesado:

- Puede ser consultado por el órgano ambiental sobre si procede evaluar ambientalmente un plan o programa.
- Es consultado por el órgano ambiental para la determinación del alcance del informe de sostenibilidad ambiental.
- Es consultado por el órgano promotor sobre la versión preliminar del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental.
- Se pone a su disposición el plan o programa aprobado, la declaración resumen, las medidas adoptadas para el seguimiento y el resumen de lo anterior.



3 ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY 9/2006

3.1 INTRODUCCIÓN

Como fase previa al proceso de evaluación ambiental, es necesario determinar si un plan o programa está comprendido dentro del ámbito de aplicación de la Ley 9/2006. Para ello es necesario referirse a los siguientes aspectos:

- Las características que deben poseer los planes y programas y sus modificaciones para que les sea aplicable la ley, los planes excluidos y el ámbito temporal de ésta.
- Las normas para determinar cuáles de esos planes y programas es probable que tengan efectos significativos en el medio ambiente.

En primer lugar, el plan o programa debe ajustarse a la definición de “plan y programa” del artículo 2, y cumplir los requisitos formales establecidos en el artículo 3. Verificadas estas condiciones previas, la cuestión esencial que determina si un plan o programa o sus modificaciones debe ser objeto de evaluación de impacto ambiental es que éste pueda tener efectos significativos sobre el medio ambiente.

El requisito clave para que un plan o programa sea objeto de evaluación ambiental es QUE PUEDA TENER EFECTOS SIGNIFICATIVOS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE.³

A este respecto, la ley establece en el apartado 2 del artículo 3 de modo directo dos grandes grupos en los que se presume que puede haber efectos significativos sobre el medio ambiente: los planes y programas que establecen el marco para proyectos en determinados sectores que deben ser sometidos a evaluación de impacto ambiental y los que puedan afectar a la red Natura 2000. En el resto de los

³ En este sentido ha sido muy clara la jurisprudencia del TJE, en sentencias dictadas para casos de evaluación de impacto ambiental – hoy declaradas aplicables a la evaluación ambiental de planes y programas- . Se recuerdan dos de ellas:

Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta), de 21 de Septiembre de 1999 sobre "Medio Ambiente - Directiva 85/337/CEE - Evaluación del impacto ambiental de determinados proyectos públicos y privados - Determinación de los umbrales". Asunto C-392/96.

“... procede recordar que, si bien el artículo 4, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva confiere a los Estados miembros un margen de apreciación para especificar determinados tipos de proyectos que deben someterse a una evaluación o para establecer criterios y/o umbrales necesarios, dicho margen de apreciación está limitado por la obligación, establecida en el artículo 2, apartado 1, de someter a un estudio de impacto ambiental los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización (sentencia Kraaijeveld y otros, antes citada, apartado 50). (Ap. 64).

Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Primera) de 10 de junio de 2004, “Incumplimiento de Estado – Medio ambiente – Directiva 85/337/CEE – Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos o privados – Proyecto ‘Lotto zero’”. En el asunto C-87/02,

“ Por consiguiente, sea cual sea el método elegido por un Estado miembro para determinar si un proyecto específico requiere o no una evaluación, a saber, la designación de un proyecto específico por vía legislativa o tras proceder a un examen individual del mismo, este método no debe menoscabar el objetivo de la Directiva, que es el de no eximir de la correspondiente evaluación ningún proyecto que pueda tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en el sentido de la Directiva, salvo si una apreciación global permitiera descartar que el proyecto específico excluido pueda tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente (sentencia WWF y otros, antes citada, apartado 45).” (Ap. 44)



casos, es el órgano ambiental el que determina si un plan o programa o su modificación, de acuerdo con los criterios del anexo II, debe ser objeto de evaluación ambiental. Este proceso puede verse en el siguiente esquema simplificado, que resume la figura resumen más detallada del final del capítulo.

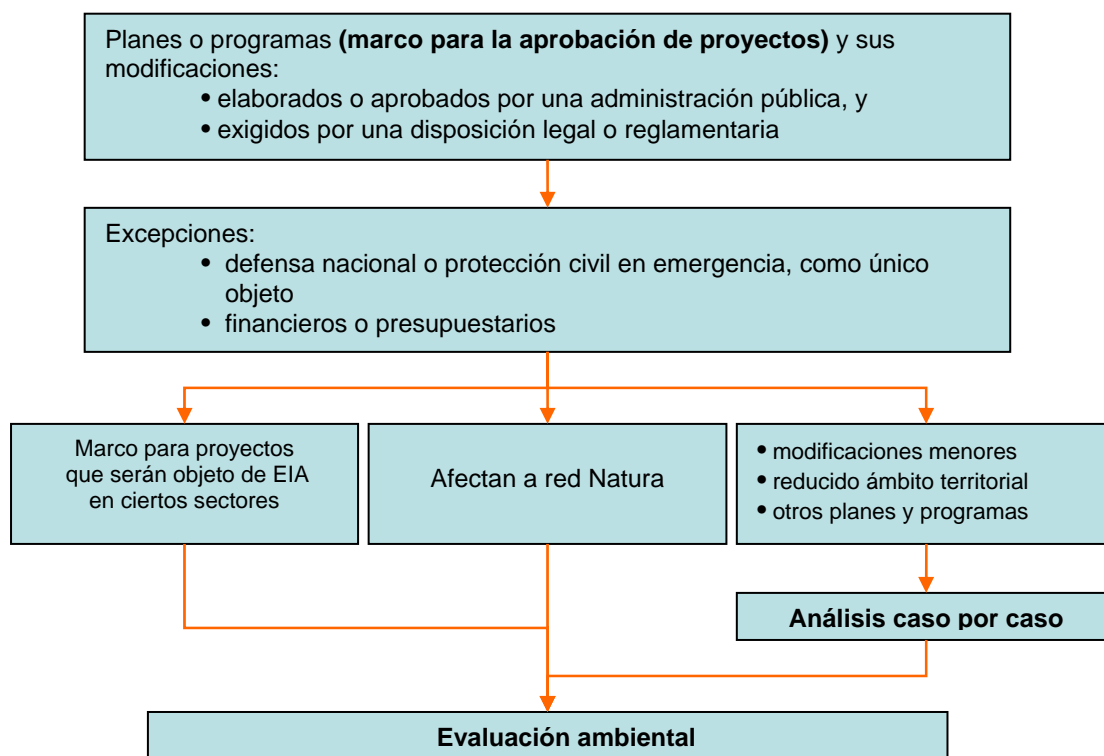


Figura 3: Esquema simplificado del ámbito de aplicación de la Ley 9/2006

3.2 PLANES Y PROGRAMAS OBJETO DE LA LEY

3.2.1 Definición de plan o programa

Los planes y programas se definen en la letra a) del artículo 2 de la ley.

Son planes y programas “*el conjunto de estrategias, directrices y propuestas que prevé una Administración pública para satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de un conjunto de proyectos*”.

Los conceptos de “plan” y “programa” se tratan de forma conjunta, no efectuándose distinción entre ellos. Estos conceptos no son sinónimos, pero carecen en la actualidad de una delimitación clara, variando su significado según el país, administración, normativa o sector considerado. La Ley 9/2006 no efectúa distinción entre ambos términos **porque ésta no es necesaria para su aplicación**. Para estar sujetos a la Ley, basta con que se trate de una estrategia, directriz o propuesta y que cumpla dos requisitos acumulativos:

- Que estén previstos por una Administración pública para satisfacer necesidades sociales; y,
- Que no sean ejecutables directamente, sino que necesiten para su desarrollo un conjunto de proyectos.



El primer requisito de la definición dada por la ley no hace más que anticipar lo establecido en el apartado 1 del artículo 3, donde se exige que los planes o programas sean elaborados o aprobados por una Administración pública.

La segunda condición para que un plan o programa sea definido como tal a efectos de la Ley 9/2006 es **que éste debe ser desarrollado a partir de un conjunto de proyectos.**

La ley no define en su articulado el concepto de **“proyecto”**. No obstante, dada la similitud conceptual y lingüística entre la letra a) del artículo 2 y la letra a) del apartado 2 del artículo 3, en el que se exige que determinados planes y programas “establezcan marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental...”, parece razonable recurrir a la definición establecida en la Directiva 85/337/CEE de evaluación de impacto ambiental, donde se define “proyecto” como:

- La realización de trabajos de construcción o de otras instalaciones u obras
- Otras intervenciones en el medio natural o el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación de los recursos del suelo.

También hay que apelar a esta similitud en cuanto a la condición de que el plan o programa deba ser **“desarrollado por medio de un conjunto de proyectos”**, según la definición en la letra a) del artículo 2, y la condición de establecer el “marco para la autorización de proyectos”, recogida en el apartado 2 del artículo 3.

Según el Documento de aplicación de la Directiva de la Comisión Europea⁴, establecer el marco para la autorización en el futuro de proyectos *“normalmente querría decir que el plan o programa contiene criterios o condiciones que marcan el camino para que la autoridad competente decida autorizar un proyecto. Dichos criterios podrían limitar el tipo de actividad o de proyecto que se puede autorizar en una determinada zona; o podrían imponer las condiciones que deberá reunir el solicitante para que se le conceda el permiso; o bien podrían estar concebidos para proteger determinadas características de la zona en cuestión (como una combinación de usos del suelo que favorezca la vitalidad económica de la zona)”*.

También hay una referencia a este aspecto en el punto 1 a) del anexo II (ver epígrafe 3.5 de la Guía). Un plan o programa puede establecer un marco para proyectos con respecto a la ubicación, características, dimensiones o condiciones de funcionamiento de los proyectos y asignación de recursos. Respecto a la asignación de recursos, hay que tener en cuenta que es necesario que ésta condicione de forma específica e identificable cómo se van a conceder las autorizaciones. Los planes o programas que realizan una asignación generalizada de recursos financieros están excluidos por la letra a) del apartado 4 del artículo 3).

Modificaciones de planes y programas

Según el apartado 1 del artículo 3, el ámbito de aplicación de la Ley incluye las modificaciones de los planes o programas.

La Ley 9/2006 no define el término “modificación de un plan o programa”. No obstante, por generalización de la definición de “modificaciones menores”, podría decirse que una “modificación de un plan o programa” es el “cambio en las características de un plan o programa ya aprobado o

⁴ “Aplicación de la Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente”



adoptado, pudiendo constituir variaciones fundamentales de las estrategias, directrices y propuestas o de su cronología”.

Un ejemplo clásico de modificación es el de los planes de usos del suelo. En efecto, la mayoría de estos planes se modifican cuando ya han quedado anticuados en lugar de ser elaborados de nuevo. Tales modificaciones reciben el mismo trato que los propios planes y programas a efectos de la ley.

3.2.2 Requisitos formales de los planes y programas

En el apartado 1 del artículo 3 se establecen dos requisitos de tipo formal para que un plan o programa sea objeto de evaluación ambiental:

- a) Que se elaboren o aprueben por una Administración pública.
- b) Que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma.

Para conocer qué se entiende por Administración pública, puede consultarse el epígrafe 2.2 de esta Guía.

La condición “*que se elaboren o aprueben por una Administración pública*”, incluye dos opciones, que se elabore y apruebe por una Administración pública, o que se elabore por otro, que no sea tal, y sea aprobado por una Administración pública. La idea básica es que, al final, un plan o programa siempre debe ser aprobado oficialmente por una Administración pública.

Se desprende por tanto de la condición anterior que los planes y programas que elaboren los entes privados para sus propios fines (es decir, cuando no estén actuando como agentes de autoridades; ni estén preparándolos para la aprobación por autoridades) no están sujetos a la Ley 9/2006.

Por otra parte, la Ley 9/2006 no es aplicable si la elaboración y aprobación del plan o programa no está exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma. De esta forma, si una Administración pública decide elaborar un plan o programa voluntario o sobre una actividad no regulada, éste no entra en el ámbito de aplicación de la ley. Si una Administración pública no tiene la obligación de elaborar un plan o programa a menos que se cumplan ciertas condiciones previas, probablemente le será aplicable la ley una vez cumplidas dichas condiciones (y los otros requisitos exigidos en el artículo 3).

3.2.3 Planes y programas siempre sometidos a evaluación ambiental

Por su relación con la evaluación de impacto ambiental de proyectos

La letra a) del apartado 2 del artículo 3 establece que “*se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente los planes o programas **que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental** en las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo*”.

En el epígrafe 3.2.1 de la Guía ya se precisaba el significado de “**establecer el marco para la futura autorización de proyectos**”. En cuanto a la frase “**proyectos legalmente sometidos a evaluación de**



impacto ambiental”, la ley se refiere a la legislación de evaluación de impacto ambiental de proyectos: el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, como legislación básica, y la legislación autonómica relacionada.

Hay que tener en cuenta que normalmente el grado de definición del plan no nos permitirá saber si los proyectos concretos de desarrollo del plan serán sometidos a evaluación de impacto ambiental. Por lo tanto hay que pensar en categorías de proyectos, quedando incluidos en este supuesto tanto los proyectos sometidos automáticamente a evaluación de impacto ambiental como los sometidos al proceso de selección para ver si procede evaluarlos.

Por su posible afección a la red Natura 2000

El apartado 2 del artículo 3 establece que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente “*los planes o programas que requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000, regulada en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y la fauna silvestres.*”

La Ley 4/1989 ha sido sustituida por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Se puede decir entonces que este apartado hace referencia al artículo 45 de la Ley 42/2007, el cual exige una “*adecuada evaluación*” de “*cualquier plan, programa 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*”. Así pues, cuando un plan o programa pueda afectar al medio ambiente de un lugar o lugares protegidos conforme a lo dispuesto en la citada legislación, se desencadena la aplicación de la Ley 9/2006 en virtud del apartado mencionado.

En el epígrafe 6.3.1 de la Guía se efectúan consideraciones sobre la integración de los requisitos de la Directiva 92/43 y la evaluación ambiental exigida por la Ley 9/2006.

3.2.4 Planes y programas sometidos a un análisis previo de selección

Modificaciones menores de un plan o programa

El concepto de “*modificación*” ya se ha aclarado en el epígrafe 3.2.1 de la Guía.

Cabría pensar, no obstante, que una modificación puede ser tan pequeña que sería **improbable que tuviera efectos significativos** en el medio ambiente. Por ello la Ley 9/2006 define las “*modificaciones menores*” y establece que éstas se evalúen tan sólo cuando se supongan efectos significativos. Las modificaciones menores son definidas en la letra h) del artículo 2 como los “*cambios en las características de los planes o programas ya aprobados o adoptados que no constituyen variaciones fundamentales de las estrategias, directrices y propuestas o de su cronología pero que producen diferencias en las características de los efectos previstos o de la zona de influencia*”.

Como se explica en el epígrafe siguiente, el análisis de los criterios del anexo II será el que nos dé en último término la medida de si una modificación es menor a efectos de la ley.

Planes y programas que establezcan el uso de zonas de reducido ámbito territorial

En la letra g) del artículo 2 se definen las zonas de reducido ámbito territorial como: “*ámbito territorial en el que por sus escasas dimensiones el nivel de protección del medio ambiente y la integración*



ambiental pueden conseguirse de forma similar, bien mediante la aplicación de la evaluación ambiental de un plan o programa, bien mediante la aplicación de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que lo realizan”.

Por tanto, en la Ley 9/2006 las zonas de reducido ámbito territorial no se establecen en función de su extensión o dimensiones, sino en función de **cómo puede conseguirse el nivel de protección del medio ambiente y la integración ambiental en dicho territorio**: una zona es considerada de reducido ámbito territorial si la protección del medio ambiente se puede conseguir tanto a través de la evaluación ambiental de un plan o programa, como a través de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que lo realizan.

El apartado 3 del artículo 3 de la ley exige que estos tipos de planes o programas sean sometidos a evaluación ambiental si se prevé que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente. Para llegar a esta conclusión es necesario hacer un análisis de acuerdo con los criterios del anexo II, en cuanto a las características de los planes y programas y las características de los efectos. En último caso, este análisis es el que va a dar la medida de si nos encontramos en el caso de modificaciones menores o planes de reducido ámbito territorial.

Si cumplen la definición de plan o programa y los requisitos formales del artículo 3, las modificaciones menores y los planes o programas que establezcan usos en zonas de reducido ámbito territorial **siempre** tendrán que ser analizados según los criterios del anexo II para determinar si pueden tener efectos significativos sobre el medio ambiente, y la decisión que se tome deberá ser motivada y pública.

Otros planes y programas

La ley introduce en el apartado 3 c) del artículo 3 una tercera categoría de “planes y programas distintos de los previstos en el apartado 2 a)”. Esta categoría recoge otros planes y programas que no se encuentran entre los grupos anteriores pero que cumplen con los requisitos de plan o programa que la ley establece. Para determinar si deben ser sometidos a evaluación ambiental se debe determinar si pueden tener efectos ambientales significativos con los criterios del anexo II.

3.3 EXCEPCIONES

Según el apartado 4 del artículo 3, la ley no es de aplicación a los siguientes planes y programas:

- a) Los que tengan como único objeto la defensa nacional o la protección civil en casos de emergencia.
- b) Los de tipo financiero o presupuestario.

Por otro lado, según la disposición transitoria segunda, esta ley no se aplica a los planes y programas cofinanciados por la Comunidad Europea con cargo a los respectivos períodos de programación vigentes para los Reglamentos (CE) nº 1257/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, y 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999.

Por último, es conveniente hacer algún comentario sobre a qué planes y programas no se aplica la ley por haberse iniciado su tramitación antes de la entrada en vigor de la Directiva. El ámbito temporal de la ley está recogido en la disposición transitoria primera.



3.3.1 Defensa nacional y protección civil en casos de emergencia

Es fundamental tener en cuenta que la exención de los planes y programas a la evaluación ambiental sólo sucederá cuando estos tengan como **único objetivo** el servir los intereses de defensa nacional y casos de emergencia civil.

Por ejemplo, un plan regional de usos del suelo en el que se haya previsto algún proyecto de defensa nacional en alguna parte de la zona abarcada requerirá una evaluación ambiental (siempre que se cumplan los demás criterios establecidos en la ley), dado que servir los intereses de la defensa nacional no es el único objetivo. Por otra parte, al aplicar la exención, **lo que se debe estudiar es el objetivo del plan o programa, no sus efectos.**

No todos los planes de protección civil están excluidos de la aplicación de la ley, sólo aquellos realizados para situaciones de emergencia. Así, un plan que defina qué medidas tomar en caso de avalancha estará exento de lo dispuesto en la ley, mientras que no lo estará uno que defina qué medidas adoptar para evitar que se produzcan avalanchas (por ejemplo, mediante la dotación de infraestructuras), dado que su propósito sería evitar una situación de emergencia y no atender a la misma.

El criterio de la Comisión Europea para interpretar esta exención de aplicación de la evaluación ambiental es que ésta se debe interpretar restrictivamente, como así lo expresa en el Documento de aplicación de la Directiva 2001/42/CE de la Comisión Europea⁵. Dado el corto tiempo de aplicación de la Directiva 2001/42/CE, la Guía hace un paralelismo con las exenciones previstas en la Directiva de evaluación de impacto ambiental de proyectos. En este caso, la Comisión Europea ha creído conveniente hacer una nota de clarificación, basándose en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Justicia (casos C-435/97 y C-287/98). En ella dice que la exención de aplicación de la directiva, en el caso de proyectos, debe ser interpretada de forma restrictiva, por lo que se deberían cumplir los criterios de urgencia y necesidad sustancial del proyecto, imposibilidad de acometer el proyecto con mayor antelación e incapacidad de cumplir con los requerimientos completos de la directiva.

3.3.2 Planes de tipo financiero o presupuestario

En cuanto a los planes y programas de **tipo presupuestario**, se incluyen los presupuestos anuales de las Administraciones de ámbito nacional, regional o local. Entre los de **tipo financiero** pueden incluirse los que describan cómo financiar algún proyecto o actividad, o cómo distribuir subvenciones o subsidios.

3.3.3 Planes cofinanciados por la CE

Los planes y programas cofinanciados dentro de los respectivos períodos de programación de los reglamentos 1260/1999/CE y 1257/1999/CE quedan excluidos del ámbito de la Ley 9/2006. El motivo hay que buscarlo en la directiva que transpone (apartado 9 del artículo 3), ya que en teoría, esos planes y programas habrían sido aprobados, casi con total seguridad, antes de que terminara el plazo de transposición de la directiva en los Estados miembros (21 de julio de 2004) y se habrán sometido a la evaluación ambiental previa exigida por los citados reglamentos.

⁵ “Aplicación de la Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente”



La exención no es aplicable a los futuros períodos de programación.

La relación entre la evaluación ambiental *ex-ante* exigida en los reglamentos de disposiciones sobre los Fondos Estructurales y la evaluación ambiental estratégica establecida en la Ley 9/2006 se trata en el epígrafe 6.3.2 de esta Guía.

3.3.4 Ámbito temporal de la Ley 9/2006

Según la disposición transitoria primera, la obligación de realizar la evaluación ambiental “*se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004, y también a aquellos cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo, ya sea como requisito previo para su remisión a las Cortes Generales o, en su caso, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la Administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable*”.

El motivo de la inclusión de esta disposición es cumplir con lo dispuesto en el artículo 13 de la Directiva 2001/42/CE, que establece el plazo máximo de transposición en el día 21 de julio de 2004.⁶

3.4 SELECCIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS QUE DEBEN SER SOMETIDOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL

El apartado 3 del artículo 3 amplía el ámbito de aplicación de la ley. Al contrario que el apartado 2 del artículo 3, no establece la presunción de que algunos planes y programas pueden tener efectos significativos en el medio ambiente, sino que pide el análisis circunstancial. Los planes y programas a los que es aplicable son:

- a) Los planes y programas que establezcan el uso de zonas de reducido ámbito territorial.
- b) Las modificaciones menores de planes y programas.
- c) Los planes y programas distintos a los previstos en la letra a) del apartado 2 del artículo 3.

La selección de proyectos que deben ser sometidos a evaluación ambiental constituye una fase previa al proceso propiamente dicho de evaluación (según lo establecido en el artículo 7). Los requisitos para realizar esta fase se recogen en el artículo 4 de la ley, “Determinación de la existencia de efectos significativos en el medio ambiente de determinados planes y programas”.

La ley prevé tres métodos (mecanismos de criba) para hacer la selección: estudio caso por caso, especificación de los tipos de planes o programas y combinación de ambos métodos.

En cualquier caso, cualquiera que sea el método elegido, se debe cumplir:

⁶ Es de especial interés a este respecto la sentencia dictada el 16 de marzo de 2006 contra España en el asunto C-332/04, que declaró que la Disposición transitoria única del Real Decreto Ley 9/2000 (luego convalidado por la Ley 6/2001), que trasponía la reforma operada en la legislación evaluación de impacto ambiental por la Directiva 97/11/CE vulneraba el Derecho comunitario, al disponer que la fecha de aplicación de la norma de transposición lo hiciese desde el 8 de octubre de 2000 - fecha de entrada en vigor de la reforma española - en vez de 14 de marzo de 1999 - fecha dispuesta en la Directiva 97/11/CE como plazo tope de adaptación de la legislación interna por los Estados miembros – y ello porque se producía un desfase de año y medio en el que proyectos sometidos a evaluación ambiental por la Directiva 97/11/CE no lo eran por la legislación española.



- La determinación la hará el órgano ambiental.
- Deben ser consultadas al menos las Administraciones públicas afectadas.
- Se han de tener en cuenta los criterios establecidos en el anexo II.

Hasta el momento el único mecanismo regulado es el **análisis caso por caso**, definido para el procedimiento estatal en el artículo 17, el cual requiere examinar cada plan o programa individualmente para ver si puede tener efectos significativos en el medio ambiente.

Esta fase de selección exige, en primer lugar, que el órgano promotor defina una serie de aspectos sobre su plan o programa, para que el órgano ambiental pueda determinar si existen efectos significativos sobre el medio ambiente, y, por tanto, si el plan o programa estará sometido a evaluación ambiental. En el procedimiento para la Administración General del Estado el órgano promotor debe remitir al órgano ambiental:

- La documentación de iniciación necesaria para definir el alcance del informe de sostenibilidad ambiental (ver epígrafe 4.3.1 de la Guía), en este caso con la finalidad de saber si el plan o programa tiene que someterse a evaluación ambiental.
- Un análisis realizado a partir de los criterios del anexo II.

Una vez que el órgano ambiental recibe la documentación anterior, debe decidir si el plan o programa ha de ser objeto de evaluación ambiental, previa consulta a las Administraciones afectadas y usando los criterios del anexo II.

Para los planes y programas estatales se establece además la posibilidad de especificar, mediante real decreto, los tipos de planes y programas que requerirán evaluación ambiental, a propuesta conjunta del ministerio promotor y el Ministerio de Medio Ambiente (actualmente Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), pero hasta la fecha no se ha utilizado esta posibilidad.

Es necesario señalar, por último, que la disposición adicional segunda obliga a las Administraciones públicas competentes a hacer llegar al Ministerio de Medio Ambiente (actualmente Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) un catálogo en el que se identifiquen debidamente los tipos de planes y programas que en su ordenamiento respectivo queden incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley, con el fin de cumplir con la obligación de información a la Comisión Europea, impuesta en el apartado 4 del artículo 13 de la Directiva 2001/42/CE. Esta disposición se ve completada por la obligación establecida en el apartado 3 del artículo 5 de la Ley 9/2006, de información mutua, cooperación y colaboración entre Administraciones públicas.

3.5 EFECTOS AMBIENTALES SIGNIFICATIVOS

Según el apartado 1 del artículo 3, la Ley 9/2006 sólo se aplica a planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos **significativos** sobre el medio ambiente.

No obstante, la ley no define de modo preciso qué se considera un efecto significativo. En lugar de ello, define en su anexo II unos “criterios para determinar la posible significación de los efectos sobre el medio ambiente”, y obliga al órgano ambiental a determinar la existencia de efectos significativos teniendo siempre en cuenta dichos criterios.

Por tanto, a efectos de la ley los efectos significativos se definen de forma relativa, como “aquellos que resulten serlo al ser analizados según los criterios del anexo II”. No obstante, es importante señalar que



los criterios enunciados en el anexo II no son exhaustivos, y que la ley no impide que se tengan en cuenta otros criterios suplementarios. Puede ser útil, por ejemplo, contemplar los factores ambientales en el anexo I.

Los criterios del anexo II tienen como propósito ayudar al órgano ambiental a determinar la posible existencia de efectos **significativos** en el medio ambiente en aquellos casos en los que no se presuponga automáticamente (apartado 2 del artículo 3).

Los criterios del anexo II se dividen en dos categorías:

- Características de los planes o programas,
- Características de los efectos y de la zona de influencia probable

Los criterios no están enumerados por orden de importancia, variando según los casos la importancia de cada uno. En algunos casos los efectos relacionados con un único criterio sean tan importantes como para hacer necesaria una evaluación ambiental, mientras que en otros será necesaria la conjunción de varios.

A continuación se comenta cada uno de ellos, a partir lo expuesto en los epígrafes 3.51 a 3.61 del Documento de aplicación de la Directiva 2001/42/CE de la Comisión Europea⁷.

“1. Las características de los planes y programas, considerando en particular:

- a) La medida en que el plan o programa establece un marco para proyectos y otras actividades con respecto a la ubicación, la naturaleza, las dimensiones, las condiciones de funcionamiento o mediante la asignación de recursos.*
- b) La medida en que el plan o programa influye en otros planes o programas, incluidos los que estén jerarquizados.*
- c) La pertinencia del plan o programa para la integración de consideraciones ambientales, con el objeto, en particular, de promover el desarrollo sostenible.*
- d) Problemas ambientales significativos relacionados con el plan o programa.*
- e) La pertinencia del plan o programa para la implantación de la legislación comunitaria o nacional en materia de medio ambiente (por ejemplo, los planes o programas relacionados con la gestión de residuos o la protección de los recursos hídricos).”*

Cuanto más preciso sea el marco definido por un plan o programa, más probable es que sea necesaria una evaluación con arreglo a la ley. Así, por ejemplo, puede que los planes o programas en los que no sólo se define el área en la que se pueden construir viviendas o ejercer actividades comerciales, sino también sus características, tamaño y (si procede) las condiciones de funcionamiento, establezcan un marco más detallado para los proyectos que los planes o programas que definen objetivos pero sin detallar las condiciones en las que se deberán conseguir. Puede que los planes o programas jurídicamente vinculantes definan el marco más estrictamente que los no vinculantes. Asimismo, puede que los planes o programas cuyo fin único o principal es establecer un marco para proyectos definan igualmente un marco más preciso que otros planes o programas que presentan varios fines y aspectos.

Si un plan o programa influye mucho en otro, quizá los efectos ambientales que pudiera tener se propaguen de forma más amplia (o profunda) que si no fuera así. Dentro de una jerarquía, los planes y programas de orden superior y general podrían influir en los de orden inferior y concreto. Por ejemplo,

⁷ “Aplicación de la Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente”



los de nivel inferior quizá deban tener en cuenta expresamente el contenido o los objetivos del plan o programa de nivel superior o tener que demostrar cómo contribuyen a los objetivos expresados en este último. Los planes o programas vinculantes, que deben ponerse en práctica expresamente por medio de otros planes o programas, probablemente tendrán una gran influencia. Asimismo, los planes o programas que son los únicos de un sector y no están jerarquizados quizá tengan menos posibilidades de influir en otros planes o programas.

En el último capítulo se habla de otros aspectos relacionados con la jerarquía y concurrencia de los planes y programas y de la relación con la evaluación de impacto ambiental de proyectos.

Otra cuestión que hay que abordar es hasta qué punto el plan o programa previsto puede tener efectos negativos sobre el medio ambiente o puede contribuir a cumplir determinados objetivos ambientales. Un plan o programa de gran alcance en cuanto a repercusiones sobre el medio ambiente será un firme candidato a la evaluación, mientras que otro con pocas conexiones ambientales puede no serlo.

La conexión de los problemas relacionados con los planes o programas no está definida y se puede interpretar de varias maneras. Puede incluir los casos en que los planes o programas causan o exacerbaban los problemas ambientales, se ven limitados o afectados de algún otro modo por ellos, o bien contribuyen a resolverlos, reducirlos o evitarlos. En cualquier caso, es necesario determinar la naturaleza y la gravedad de los problemas ambientales que guardan relación con el plan o programa.

Por último, y relacionado con lo anterior, hay que estudiar la contribución tanto positiva como negativa a la aplicación de la legislación comunitaria y nacional. Es importante asegurarse de que se tiene en cuenta la totalidad de la legislación comunitaria y nacional en materia de medio ambiente.

“2. Las características de los efectos y del área probablemente afectada, considerando en particular:

- a) La probabilidad, duración, frecuencia y reversibilidad de los efectos.*
- b) El carácter acumulativo de los efectos.*
- c) El carácter transfronterizo de los efectos.*
- d) Los riesgos para la salud humana o el medio ambiente (debidos, por ejemplo, a accidentes).*
- e) La magnitud y el alcance espacial de los efectos (área geográfica y tamaño de la población que puedan verse afectadas).*
- f) El valor y la vulnerabilidad del área probablemente afectada a causa de:*
 - 1.º Las características naturales especiales o el patrimonio cultural.*
 - 2.º La superación de estándares de calidad ambiental o de valores límite.*
 - 3.º La explotación intensiva del suelo.*
 - 4.º Los efectos en áreas o paisajes con rango de protección reconocido en los ámbitos nacional, comunitario o internacional.*

1 Estos efectos deben comprender los efectos secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos.”

La naturaleza y las características de los efectos probables influirán en su trascendencia en el contexto en el que se estén estudiando. Por ejemplo, procede estudiar si la probabilidad o la frecuencia de los efectos será muy pequeña (causa accidental) o si tendrán un carácter continuo. Por otro lado, cuanto más complejos (por ejemplo, a causa de sinergias y acumulación), más generalizados o más graves sean los efectos, más probable es que se consideren “significativos”.

Un factor igualmente importante que se ha de tener en cuenta es la posible área de influencia del plan o programa y, por consiguiente, de sus efectos. Hay que advertir que la ley no sólo exige que se preste



atención a las zonas que gozan de una protección especial designada. El valor especial o la vulnerabilidad de la posible zona de influencia pueden hacer más probable que los efectos en ella deban considerarse significativos.⁸

Para aplicar estos criterios, puede que también sean pertinentes algunos de los elementos señalados en el anexo I. Por ejemplo, para detectar posibles efectos significativos, habrá que tener en cuenta los “receptores” de dichos efectos (letra “f” del anexo I): 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 histórico, el paisaje y la interrelación entre estos factores. También habrá que tener en cuenta las características señaladas en la nota a pie de página de la letra f) del anexo I (es decir, si los efectos son secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos).

⁸ Este aspecto fue tenido en cuenta por el TJE en el asunto C-392/96 *Comisión/Irlanda*. El Tribunal afirmó que: *“incluso un proyecto de dimensiones reducidas puede tener un impacto considerable en el medio ambiente cuando esté situado en un lugar en el que los factores ambientales descritos en el artículo 3 de la Directiva (EIA), como la fauna y la flora, el suelo, el agua, el clima o el patrimonio cultural, sean sensibles a la más mínima modificación. De igual modo, un proyecto puede tener un impacto considerable cuando, debido a su naturaleza, exista el riesgo de que transforme de manera importante o irreversible dichos factores ambientales, con independencia de sus dimensiones”*



3.6 FIGURA RESUMEN

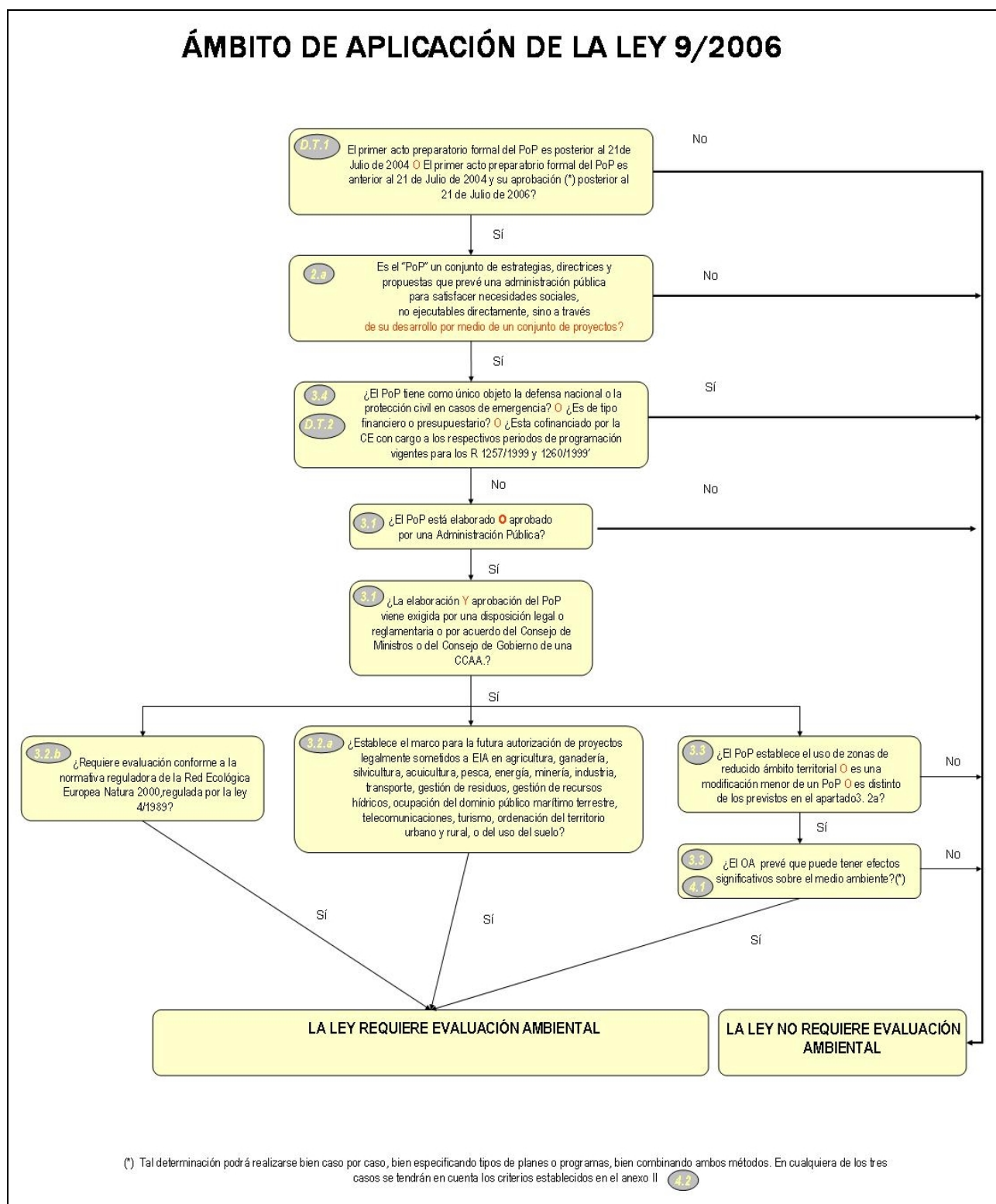


Figura 4: Ámbito de aplicación de la Ley 9/2006.



4 EL PROCESO DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

4.1 INTRODUCCIÓN

Según la letra d) del artículo 2 de la Ley 9/2006, la evaluación ambiental es “*el proceso que permite la **integración de los aspectos ambientales** en los planes y programas mediante la preparación del informe de sostenibilidad ambiental, de la celebración de consultas, de la consideración del informe de sostenibilidad ambiental, de los resultados de las consultas y de la memoria ambiental, y de la publicidad sobre su aprobación*”.

Según el artículo 7, “*la legislación reguladora de los planes y programas debe **introducir en el procedimiento administrativo** aplicable para su elaboración un proceso de evaluación ambiental en el que **el órgano promotor integrará** los aspectos ambientales,...*”

Por otra parte, el mismo artículo establece que “*el proceso de evaluación que se establezca establecerá también los procedimientos para asegurar que la evaluación ambiental siempre se realice **durante la elaboración de los planes o programas y antes de la aprobación***”.

Se ve así que **la ley entiende la evaluación ambiental como parte de la elaboración del plan o programa**. Por lo tanto, es el órgano promotor el que debe integrar los aspectos ambientales en el mismo, y es la normativa reguladora de ese plan o programa la que debe poner los medios para esa integración.

La exigencia que el órgano promotor integre los aspectos ambientales en el plan o programa y de que lo haga durante su elaboración es hasta tal punto clave, que se vuelve a subrayar en el artículo 13:

“El órgano promotor elaborará la propuesta de plan o programa tomando en consideración el informe de sostenibilidad ambiental, las alegaciones formuladas en las consultas, incluyendo en su caso las consultas transfronterizas, y la memoria ambiental”

Por lo tanto, deber quedar claro que:

EL OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ES LA INTEGRACIÓN DE LOS ASPECTOS AMBIENTALES EN EL PLAN O PROGRAMA, Y ÉSTA DEBE REALIZARSE DURANTE SU ELABORACIÓN Y ANTES DE LA APROBACIÓN.

EL RESPONSABLE DE DICHA INTEGRACIÓN ES EL ÓRGANO PROMOTOR.
--

4.1.1 Consideraciones sobre la metodología de la evaluación

Además del aspecto puramente procedimental, para satisfacer este objetivo a nivel operativo es preciso que el órgano promotor integre todos estos elementos en una **metodología** que se entrelace con la propia de elaboración del plan o programa, y que cumpla simultáneamente los requisitos “formales” exigidos por la Ley 9/2006.



Esta metodología no está establecida explícitamente en la ley. De hecho, no existe ni debería existir una única metodología, ya que existe una gran variabilidad dentro de los planes y programas en lo referente a enfoque, alcance, estructura, ámbito espacial, información disponible y metodología de elaboración. La evaluación ambiental estratégica debe ser un proceso flexible, que asegure el cumplimiento de los requerimientos de la Ley 9/2006 pero que se adapte y respete las necesidades de los diferentes tipos de planes y programas a los cuales se aplica.

En este sentido, hay que recordar que el objeto de la Guía es aclarar cuestiones sobre la interpretación de la Ley 9/2006 y no proponer metodologías⁹. No obstante, también se efectúan algunas consideraciones de carácter metodológico, con el propósito de insistir en la necesidad de satisfacer, también en el plano operativo, los requisitos de la ley y, sobre todo, cumplir el objetivo de integrar los aspectos ambientales en el proceso de la toma de decisiones.

4.1.2 Actuaciones de la evaluación ambiental

La Ley 9/2006 fija en sus títulos II (norma básica general) y III (normas para los planes o programas promovidos por la Administración General del Estado) el proceso de la evaluación ambiental estratégica concretando el significado y contenido de cada una de las actuaciones presentadas en el artículo 7. Establece así, al fijar agentes, procedimientos y plazos administrativos, una secuencia cronológica que permite identificar distintas “fases de carácter eminentemente administrativo, cuyo objeto es el cumplir con el objetivo de integración de los aspectos ambientales en los planes y programas.

De forma transversal a estas fases debe existir una tarea continua de consideración de los aspectos ambientales. En efecto, el encuadre cronológico de tarea en un único momento no es posible, pues ha de considerarse decisiones y documentos generados en distintas fases. De hecho, la integración de las consideraciones ambientales en la elaboración del plan debe ser un proceso continuo y reiterado, que contribuya, tal y como se menciona en la exposición de motivos de la ley, a la adopción de soluciones más sostenibles, eficaces y eficientes.

En relación con la consideración de los aspectos ambientales, la Ley 9/2006, al delimitar el proceso y exigir explícitamente en el artículo 13 tomar “*en consideración el informe de sostenibilidad ambiental, las alegaciones formuladas en las consultas, incluyendo en su caso las consultas transfronterizas, y la memoria ambiental*”, sí establece en esta tarea continua unos determinados hitos temporales que “referencian” el proceso:

- Determinación del alcance de la evaluación
- La elaboración del informe de sostenibilidad ambiental.
- La realización de consultas.
- La memoria ambiental.

⁹ El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente tiene programado el desarrollo de metodologías específicas para distintos sectores.

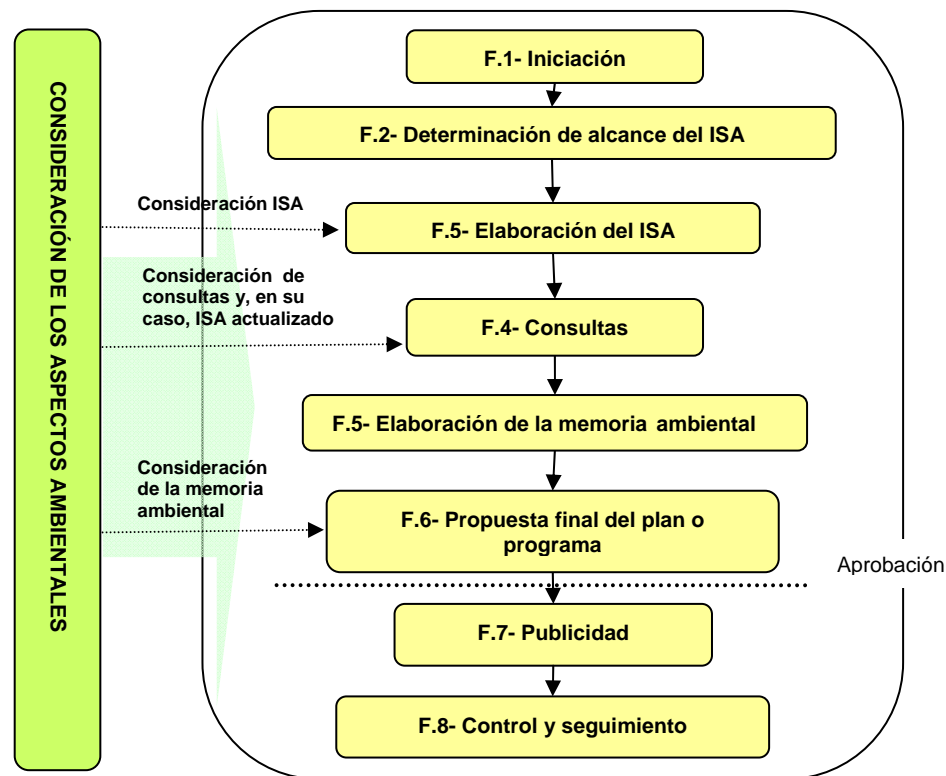


Figura 5: El proceso de evaluación ambiental

4.1.3 Documentos de la evaluación ambiental

La evaluación ambiental exige la redacción de los varios documentos a lo largo de todo el proceso:

- Documentación inicial
- Documento de referencia
- Informe de sostenibilidad ambiental
- Alegaciones e informes de las Administraciones públicas afectadas y el público interesado
- Documento de respuesta a las alegaciones
- Documentos del procedimiento de consultas transfronterizas (si procede)
- Memoria ambiental
- Documentos para publicidad del plan o programa aprobado:
 - o Declaración resumen
 - o Medidas de seguimiento
 - o Resumen no técnico

De ellos es **el informe de sostenibilidad ambiental el que puede considerarse como el “núcleo de la evaluación”** ya que es el documento en el que el promotor evalúa cómo el plan o programa contribuye a la consecución de los objetivos ambientales, así como los probables efectos ambientales del mismo.



Teniendo eso en cuenta, en la Guía se dedica un epígrafe completo para tratar en profundidad el informe de sostenibilidad ambiental, considerando que el resto de los documentos ya se analizan en el epígrafe siguiente, cuando se habla en particular de cada una de las fases de la evaluación.

4.2 FASES DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

La Ley 9/2006 dice que la evaluación ambiental consta de una serie de actuaciones, que a efectos de esta Guía, se dividen en las 8 fases consecutivas que se muestran en la figura 5. A ellas hay que añadir, cuando proceda, la fase previa de selección de los planes o programas que se deben someterse a evaluación ambiental, de la que se ha hablado en el capítulo anterior.

4.2.1 Iniciación

Salvo que haya que determinar si el plan o programa tiene efectos significativos sobre el medio ambiente y, por tanto, éste entra en el ámbito de la Ley (F.0-“Fase de selección”), la fase de iniciación marca el comienzo del proceso “formal” de evaluación ambiental, exigiendo la elaboración de la “documentación inicial” y su remisión al órgano ambiental.

El objeto de esta fase es que el órgano promotor facilite la información necesaria para que el órgano ambiental pueda determinar, en la fase siguiente, el alcance del informe de sostenibilidad ambiental.

En la Ley 9/2006 esta fase sólo está regulada para el caso de los planes o programas promovidos por la Administración General del Estado.

Documentación y agentes implicados

Según el artículo 18, “*los órganos de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ellas que promuevan un plan o programa*”, es decir, el **órgano promotor**, deben comunicar al órgano ambiental (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) la iniciación del plan o programa, acompañando a dicha comunicación una evaluación de determinados aspectos especificados en el citado artículo, y que en esta guía se denomina “**documentación inicial**”. Según el citado artículo, ésta ha de contener una evaluación de:

- a) Los objetivos de la planificación.
- b) El alcance y contenido de la planificación.
- c) El desarrollo previsible del plan o programa, sea a través de otros planes o programas o directamente a través de proyectos.
- d) Los efectos ambientales previsibles.
- e) Los efectos previsibles sobre los elementos estratégicos del territorio, sobre la planificación sectorial implicada y sobre las normas aplicables.

Consideraciones metodológicas

Hay que tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 19 –en relación con la fase siguiente- que establece que “*el órgano promotor tomará parte en las actuaciones de intervención preliminar del órgano ambiental*”.



En este sentido, y aunque no esté contemplado explícitamente en la ley, es recomendable que el órgano promotor:

- Detalle el procedimiento de elaboración y aprobación de su plan o programa, particularmente en lo que se refiere a trámites de información pública, consultas e informes y otros plazos previstos u obligatorios en el procedimiento.
- Incluya una aproximación preliminar al documento de referencia, proponiendo el alcance que, desde su punto de vista, debería tener el proceso de evaluación ambiental.

De esta forma, se facilitará la coordinación del procedimiento sustantivo con las tareas propias del procedimiento de evaluación ambiental, puesto que el órgano ambiental debe definir en la siguiente fase las modalidades de información y consultas, y se avanza en la posterior definición del documento de referencia.

Cuando se identifiquen los efectos ambientales previsibles no hay que olvidar la posible existencia de **efectos transfronterizos**, puesto que si éstos llegan a considerarse significativos en los análisis que se llevarán a cabo en fases posteriores, será necesario realizar consultas transfronterizas.

Aun cuando no esté recogido explícitamente en el artículo 18, es claro que la elaboración de la documentación inicial exige un trabajo previo del planificador en cuanto al análisis preliminar del contexto del plan o programa (normativa e instrumentos de planificación relacionados con el aspecto objeto de planificación y con el territorio afectado) y un análisis preliminar del ámbito afectado (descripción de los elementos relevantes de la situación actual del medio ambiente e identificación de problemas ambientales).

En el caso de que se hubiera realizado el proceso de selección previo recogido en el artículo 4 de la ley, el **análisis realizado según los criterios del anexo II** podrá servir de referencia para elaborar este documento.

4.2.2 Determinación del alcance de la evaluación

En esta fase, el órgano ambiental, una vez recibida la documentación inicial, consulta a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado para determinar la amplitud, el nivel de detalle y el grado de especificación del informe de sostenibilidad ambiental, comunicándoselo al órgano promotor a través de un documento de referencia específico para cada evaluación.

Asimismo, durante esta fase el órgano ambiental debe identificar a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado que van a ser consultados, y definir las modalidades de información y consulta, que deberán coordinarse con aquellas definidas en el procedimiento de elaboración y aprobación del plan o programa.

Documentación y agentes implicados

El encargado de determinar el alcance del informe de sostenibilidad ambiental es el **órgano ambiental**, previa consulta a las **Administraciones públicas afectadas y al público interesado**.



En el caso de planes o programas promovidos por la Administración General del Estado, el artículo 19 establece que “*el órgano promotor tomará parte en las actuaciones de intervención preliminar del órgano ambiental*”. Esto es así, tanto porque puede ser necesario ampliar o aclarar la documentación remitida, sobre todo en cuanto a las características del plan o programa, como, lo más importante, porque **es el órgano promotor el responsable de elaborar el informe de sostenibilidad ambiental y de integrar el mismo en el plan o programa.**

El órgano ambiental debe elaborar un “**documento de referencia**” que contenga:

- La amplitud y el nivel de detalle del informe de sostenibilidad ambiental
- Criterios ambientales estratégicos
- Objetivos ambientales estratégicos y principios de sostenibilidad.
- Indicadores para los anteriores.

La Ley 9/2006 no fija **plazos** aplicables a todos los casos para la elaboración del documento de referencia ni para las consultas previas para la elaboración del mismo. Sí lo hace para el caso de los planes y programas promovidos por la Administración General del Estado. En este caso, el Ministerio de Medio Ambiente debe trasladar el documento de referencia al órgano promotor en un plazo máximo de **3 meses** desde la recepción de la documentación inicial, dando **30 días** a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado para que emitan sus sugerencias.

Consideraciones metodológicas

La definición del alcance y detalle del informe de sostenibilidad ambiental debe realizarse con la vista puesta en los contenidos mínimos de éste: objetivos del plan y objetivos ambientales, análisis y diagnóstico ambiental del ámbito, alternativas, probables efectos significativos, medidas preventivas y correctoras y medidas previstas para el seguimiento.

En el mismo sentido, también debe tenerse en cuenta lo expuesto en el apartado 2 del artículo 8, para el informe de sostenibilidad ambiental:

- Los conocimientos y métodos de evaluación existentes.
- El contenido y nivel de detalle del plan o programa.
- La fase del proceso de decisión en que se encuentra.
- La medida en que la evaluación de determinados aspectos necesita ser complementada en otras fases de dicho proceso, para evitar su repetición.

El documento de referencia proporciona el marco de la evaluación ambiental. Por lo tanto su misión será también poner “límites” al informe de sostenibilidad ambiental, identificando los aspectos más significativos y desenfatiando aquellos que no lo sean. Podrá también servir para evitar “repeticiones” en la evaluación con respecto a otras evaluaciones de otros planes y programas y con las de los proyectos que lo desarrollarán, aspecto que se analizará con más detalle en el último capítulo. Por último, también debe servir para ilustrar al órgano promotor sobre la disponibilidad de otro tipo de información que sea pertinente para la evaluación. El apartado 3 del artículo 8 de la ley habla en este sentido de:

- Información obtenida en otras fases del proceso de decisión.
- Información obtenida en la elaboración de otros planes y programas.
- Información que se derive de la aplicación de la normativa vigente.



Por otra parte, el documento de referencia debe incluir indicadores de los objetivos ambientales estratégicos y principios de sostenibilidad aplicables. Este hecho no se contemplaba explícitamente en la directiva, y su inclusión en la Ley 9/2006 debe entenderse en el contexto de una metodología de evaluación de alternativas y efectos ambientales basada en la confrontación mediante indicadores con los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad existentes.

Procesos de información y consulta

En esta fase el órgano ambiental define las **modalidades de información y consulta**, que, como se ha dicho anteriormente, deberán coordinarse con aquellas previstas en el procedimiento de elaboración del plan o programa, e **identifican las Administraciones públicas afectadas y el público interesado**.

Además, se efectúan consultas sobre el alcance del informe de sostenibilidad ambiental a éstas y se pone a disposición del público el documento de referencia, las modalidades de información y consulta y la relación de Administraciones públicas afectadas y el público interesado identificados.

El contenido de las respuestas dependerá de las competencias específicas de las Administraciones consultadas o de la especialización y prioridades del público interesado. Sin embargo, es conveniente que las respuestas se centren en las cuestiones que debe abordar el documento de referencia, ya sea en cuanto al alcance de la evaluación, como de la información disponible para la misma.

Los procesos de información y consulta se tratan de forma separada en el capítulo 5, “Información y consultas”, por lo que se remite a él para mayor información.

4.2.3 Elaboración del informe de sostenibilidad ambiental

En esta fase se elabora el informe de sostenibilidad ambiental. Este informe puede ser considerado el núcleo de la evaluación ambiental, al constituir la base documental para conocer los efectos de la aplicación del plan o programa. Según el artículo 13, el informe de sostenibilidad ambiental y las consultas que se efectúan sobre éste deben ser tomados en consideración en la elaboración de la propuesta del plan o programa.

Documentación y agentes implicados

El informe de sostenibilidad ambiental, según el artículo 8 de la Ley, “*debe identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del plan o programa, así como unas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, incluida entre otras la alternativa cero, que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito territorial de aplicación del plan o programa*”

Según el mismo artículo, el encargado de realizar el informe de sostenibilidad ambiental es el **órgano promotor**.

La información que debe incluir el informe de sostenibilidad ambiental es, como mínimo, la especificada en el anexo I de la Ley, con el alcance y nivel de detalle que se haya establecido en el



documento de referencia. Las consideraciones concretas sobre el contenido del informe de sostenibilidad ambiental se realizan en el epígrafe 4.3 de este capítulo.

4.2.4 Fase de consultas

En esta fase se pueden distinguir dos momentos:

El **proceso de consultas** propiamente dicho, donde el órgano promotor pone a disposición del público la versión preliminar del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental y efectúa consultas a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado que fueron identificados en la fase segunda de “determinación del alcance del informe de sostenibilidad ambiental”.

La **incorporación de dichas consultas al plan o programa y al informe de sostenibilidad ambiental**, de acuerdo con lo exigido en el artículo 13. Esta tarea forma parte a su vez del mencionado proceso transversal continuo de consideración de los aspectos ambientales en la elaboración del plan o programa.

Los procesos de información y consulta han sido tratados de forma separada en el capítulo 5, “Información y consultas”, por lo que se remite a él para mayor información.

Documentación y agentes implicados

El responsable de la ejecución de dicha fase es el **órgano promotor**, pues es quien:

- Se encarga de poner el borrador del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental a disposición del **público** y de efectuar consultas sobre éstos a **Administraciones públicas afectadas** y **público interesado** de España y, en su caso de **otros Estados** miembros.
- Incorpora dichas consultas al plan o programa y al informe de sostenibilidad ambiental.

La ley, en el apartado 3 del artículo 10, establece que las entidades locales consultadas podrán incorporar un pronunciamiento expreso acerca de la sostenibilidad del plan o programa.

Por otro lado, en el caso en que el órgano promotor estime la necesidad de establecer consultas transfronterizas, éste deberá elaborar, para entregar al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación junto con la versión preliminar del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental, una *“memoria sucinta en la que se expongan de manera motivada los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la necesidad de poner en conocimiento de otro Estado miembro el plan o programa de que se trate y en la que se identifiquen los representantes de la Administración pública promotora que, en su caso, hayan de integrarse en la delegación del citado ministerio”*.

Además, para los planes y programas promovidos por la Administración General del Estado, el artículo 21 establece que *“el órgano **promotor responderá motivadamente** a las observaciones y alegaciones que se formulen en las consultas, a cuyos efectos elaborará un documento en el que se justifique cómo se han tomado en consideración aquellas en la propuesta de plan o programa incluyendo el informe de sostenibilidad ambiental.”*



La incorporación de las consultas al plan y programa, debe realizarse **tras la finalización del plazo de alegaciones y antes de redactar la memoria ambiental.**¹⁰

4.2.5 Elaboración de la memoria ambiental

Según el artículo 12 de la ley, el objeto de la memoria ambiental es “*valorar la integración de los aspectos ambientales en la propuesta de plan o programa*”. En ella “*se analizarán el proceso de evaluación, el informe de sostenibilidad ambiental y su calidad, y se evaluará el resultado de las consultas realizadas y cómo se han tomado en consideración y se analizará la previsión de los impactos significativos de la aplicación del plan o programa*”. Asimismo “*contendrá las determinaciones finales que deben incorporarse a la propuesta del plan o programa*”.

La memoria ambiental es un documento no contenido en la Directiva 2001/42/CE. No obstante, merece la pena destacar la referencia a la calidad del informe de sostenibilidad ambiental, que viene a cumplir con las exigencias del apartado 2 del artículo 12 de la Directiva, en el que se establece que “*...los Estados miembros velarán porque los informes ambientales tengan la calidad suficiente...*”.

La Ley 9/2006 introduce de esta forma un control de calidad de la información aportada por el órgano promotor. Sin embargo, de la redacción del artículo 12 se deduce que el objeto de la memoria ambiental es más amplio, siendo un mecanismo para asegurar la calidad no sólo del informe de sostenibilidad ambiental sino de toda la evaluación, así como del grado de integración de los aspectos ambientales en el plan o programa, mediante la participación de un órgano distinto al órgano promotor.

La memoria ambiental es preceptiva y debe tenerse en cuenta en el plan o programa antes de su aprobación definitiva.

Agentes implicados

Los encargados de realizar la memoria ambiental son:

- En el ámbito de la Administración General del Estado debe ser realizada **conjuntamente** por el **órgano promotor** y el **órgano ambiental** (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente).
- En el ámbito de las Comunidades Autónomas, por el **órgano u órgano que éstas determinen** y, en todo caso, con el acuerdo del **órgano ambiental**.

Procesos de información y consulta

¹⁰ En efecto, este hecho se reconoce:

- En el artículo 12, donde se exige que la memoria ambiental que se realiza tras la fase de consultas evalúe *el resultado de las consultas realizadas y cómo se han tomado en consideración...*
- En el artículo 21, donde, para los planes y programas promovidos por la Administración General del Estado se establece la necesidad de que el órgano promotor responda “*motivadamente a las observaciones y alegaciones que se formulan en las consultas, a cuyos efectos elaborará un documento en el que se justifique cómo se han tomado en consideración aquellas en la propuesta de plan o programa incluyendo el informe de sostenibilidad ambiental.*”



La ley no recoge procesos de información y consulta en esta fase. No obstante, el órgano ambiental podrá, cuando lo estime oportuno, dar publicidad a la memoria ambiental.¹¹

4.2.6 Propuesta final del plan o programa

El artículo 13 establece que “*el órgano promotor elaborará la propuesta de plan o programa tomando en consideración el informe de sostenibilidad ambiental, las alegaciones formuladas en las consultas, incluyendo en su caso las consultas transfronterizas, y la memoria ambiental*”

El encargado de realizar esta fase es, lógicamente, el **órgano promotor** del plan o programa.

Como se ha comentado a lo largo de la Guía, los aspectos ambientales deben ser considerados en el proceso de elaboración del plan o programa, utilizando los mecanismos de la evaluación ambiental. Como conclusión, aparece esta fase en que la propuesta final de plan o programa debe ser elaborada tener en cuenta todo el proceso anterior.

4.2.7 Publicidad del plan o programa aprobado

La fase de publicidad, tras la aprobación del correspondiente plan o programa, tiene por objeto dar a conocer a los agentes que han participado en el proceso y al público los resultados finales del procedimiento de evaluación ambiental, para lo que es necesario preparar distintos documentos.

La exigencia de hacer pública la decisión y su contenido está expresamente mencionada en la definición de evaluación ambiental de la letra d) del artículo 2 y en el artículo 7. Este hecho subraya su importancia en el proceso. En efecto, sirve para que todos, hayan o no participado en el proceso de evaluación ambiental, puedan:

- Conocer el contenido del plan o programa.
- Controlar que se ha seguido correctamente el procedimiento de evaluación ambiental, en especial, la integración de los aspectos ambientales y la participación en el plan o programa.
- Seguir la ejecución del plan o programa, para luego poder comprobar que se desarrolla conforme a lo proyectado y aprobado y ver si los efectos producidos se corresponden con los que se presupuestaron.

Documentación y agentes implicados

Según el artículo 14, “...*el órgano promotor debe poner a disposición del órgano ambiental, de las Administraciones públicas afectadas, del público y de los Estados miembros consultados la siguiente documentación:*

- a) *El plan o programa aprobado.*
- b) *Una declaración que resuma los siguientes aspectos:*

¹¹ Por ejemplo, con ocasión de la evaluación ambiental del Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes (PEIT), el Gobierno español procedió a una presentación de la memoria ambiental a los principales agentes que participaron en la evaluación ambiental. Además, las recomendaciones de la memoria ambiental fueron incorporadas al plan aprobado finalmente, como una parte del mismo.



- 1.º *De qué manera se han integrado en el plan o programa los aspectos ambientales.*
 - 2.º *Cómo se han tomado en consideración el informe de sostenibilidad ambiental, los resultados de las consultas, incluyendo en su caso las consultas transfronterizas, la memoria ambiental, así como, cuando proceda, las discrepancias que hayan podido surgir en el proceso.*
 - 3.º *Las razones de la elección del plan o programa aprobados, en relación con las alternativas consideradas.*
- c) *Las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa.*
- d) *Un resumen no técnico sobre la documentación contenida en los puntos b) y c)”.*

Esta fase exige por tanto al órgano promotor elaborar la declaración a la que hace referencia el punto b) y las medidas del punto c). Además hay que realizar un resumen no técnico de ambos documentos.

Consideraciones metodológicas

La mayor parte del contenido de la documentación que se exige en esta fase se encuentra ya avanzada en otros documentos que se han ido generando en el proceso de evaluación ambiental, particularmente en el informe de sostenibilidad ambiental, la memoria ambiental y el propio documento del plan o programa. No obstante, presumiblemente el plan o programa finalmente aprobado ha variado con respecto a las versiones anteriores, ya que ese es el objetivo principal de la evaluación ambiental, por lo que habrá algunos contenidos que tendrán ser revisados o completados en función de los cambios que se hayan realizado al plan o programa, ya que esta fase de publicidad se refiere al plan o programa finalmente aprobado.

Este hecho puede suceder, por ejemplo, cuando se exige dar publicidad de “*las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa*”. En efecto, aunque éstas se planteen en el informe de sostenibilidad ambiental de acuerdo con el punto i) del anexo I, habrá que comprobar que se trata de las medidas de supervisión definitivas, ya que el contenido del plan o programa no estaba completamente decidido en el momento de redacción del informe de sostenibilidad ambiental.

4.2.8 Fase de seguimiento

En esta fase se amplían las obligaciones del órgano promotor más allá de la fase de planificación hasta la fase de ejecución y se establece la obligación de supervisar los efectos significativos en el medio ambiente de la aplicación de los planes y programas.

El seguimiento es un elemento importante de la ley, ya que permite comparar los resultados de la evaluación ambiental con los efectos ambientales que de hecho se producen.

Agentes implicados y documentación generada

Según lo establecido en el artículo 15, el encargado de realizar esta fase es el **órgano promotor** del plan o programa. No obstante, el **órgano ambiental** correspondiente participará en el seguimiento de dichos planes y programas. En el caso de los planes y programas promovidos por



la Administración General del Estado, el órgano ambiental (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) podrá recabar información y realizar las comprobaciones que considere necesarias para verificar la información que figura en el informe de sostenibilidad ambiental.

Las medidas adoptadas para el seguimiento deben hacerse públicas en la fase anterior o “fase de publicidad”. Sin embargo, puede que en algunas circunstancias los mecanismos de seguimiento necesiten adaptaciones a medida que avanza la aplicación del plan o programa.

Consideraciones metodológicas

Los métodos elegidos deberán ser aquellos de los que se disponga y los más adecuados en cada caso para comprobar si los supuestos adoptados en la evaluación ambiental se corresponden con los efectos ambientales que se producen cuando se aplica el plan o programa, así como para identificar con prontitud los efectos adversos no previstos derivados de la aplicación del plan o programa.

Por otra parte, si el seguimiento se puede integrar satisfactoriamente en el ciclo de planificación habitual, quizá no sea necesario establecer, para llevarla a cabo, una etapa aparte. El seguimiento puede coincidir, por ejemplo, con la revisión periódica del plan o programa, dependiendo de qué efectos se estén supervisando y del intervalo de tiempo entre revisiones.

El artículo 15 no exige que el seguimiento de los efectos significativos para el medio ambiente se realice directamente. La Ley 9/2006 también permite que se les supervise indirectamente a través de, por ejemplo, los factores de presión o las medidas paliativas.

El seguimiento debe abarcar los **efectos significativos para el medio ambiente**. Normalmente se tratará de los efectos descritos en el informe de sostenibilidad ambiental aunque es posible que a veces esté justificada la supervisión de otros efectos (por ejemplo, efectos que no se preveían cuando se redactó el plan o programa). Adicionalmente, puede que en algunas circunstancias convenga relacionar los resultados del seguimiento con, por ejemplo, los problemas ambientales, los objetivos de protección ambiental o las medidas paliativas.

4.3 INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

El informe de sostenibilidad ambiental es la parte del plan o programa en se identifican, describen y evalúan los probables efectos ambientales del mismo.

Así se define en la letra e) del artículo 2 como el “*informe elaborado por el órgano promotor que, siendo parte integrante del plan o programa, contiene la información requerida en el artículo 8 y en el anexo I.*”

En el artículo 8 se establece que “*en el informe de sostenibilidad ambiental, el órgano promotor debe identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del plan o programa, así como unas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, incluida entre otras la alternativa cero, que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito territorial de aplicación del plan o programa*”.

4.3.1 Consideraciones metodológicas

La preparación del informe de sostenibilidad ambiental **ha de que estar coordinada con la propia elaboración del plan o programa**, de forma que ambos se puedan influir mutuamente durante la evaluación. El plan o programa debe tener en cuenta las conclusiones del informe de sostenibilidad ambiental, y a su vez, el informe puede completado con más información a la vista de las distintas versiones del plan o programa, hasta llegar a la propuesta final.

El apartado 3 del artículo 8 de la ley recalca la conveniencia de racionalizar la recopilación y la producción de información. En él se prevé que para elaborar el informe de sostenibilidad ambiental se utilice **información pertinente** que ya se disponga procedente de otras fuentes (que podría incluir tanto análisis como datos). Este aspecto, particularizado para el caso de jerarquía y concurrencia de planes y programas, se trata en el epígrafe 6.2 de la Guía.

El contenido mínimo del informe de sostenibilidad ambiental está recogido en el anexo I de la Ley 9/2006, pero el alcance y el nivel de detalle del mismo se define en el documento de referencia.

Este contenido mínimo exigirá la realización de varias tareas metodológicas:

- Un análisis del plan o programa (objetivos, alternativas y contenido) y de su contexto.
- Un análisis del ámbito afectado y los objetivos de protección existentes.
- Identificación y evaluación de los efectos del plan o programa, incluyendo como contribuye al cumplimiento de objetivos ambientales.
- Medidas para mitigar los efectos adversos y para el seguimiento del plan o programa.

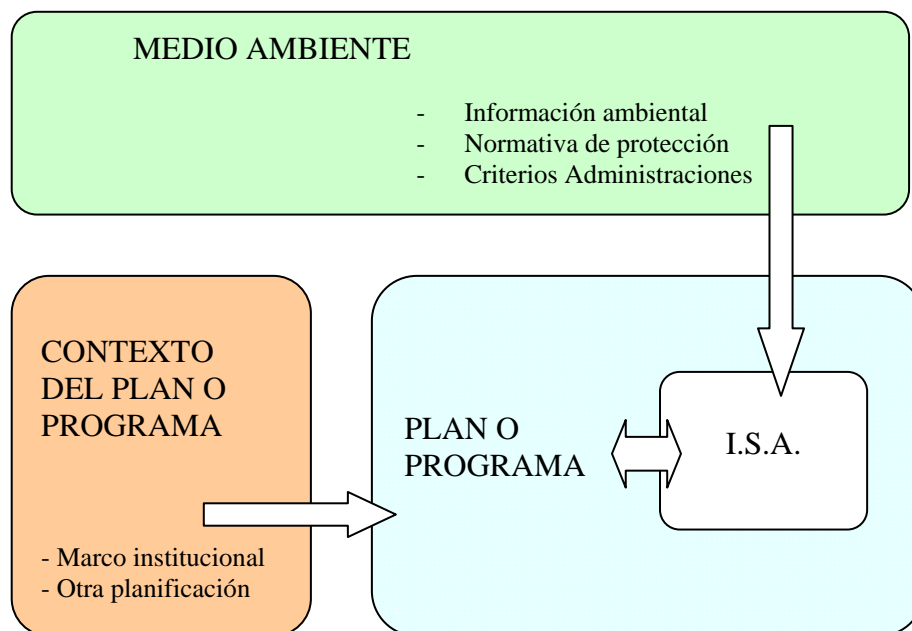


Figura 6: Elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental

El **análisis de las alternativas** es uno de los aspectos más importantes de la evaluación, y como tal se trata por separado en el epígrafe 4.4 de la Guía.



4.3.2 Contenido del informe de sostenibilidad ambiental

La información que debe incluir el informe de sostenibilidad ambiental es, como mínimo, la especificada en el anexo I de la ley:

- a) Un esbozo del contenido, objetivos principales del plan o programa y relaciones con otros planes y programas conexos.
- b) Los aspectos relevantes de la situación actual del medio ambiente y su probable evolución en caso de no aplicar el plan o programa.
- c) Las características ambientales de las zonas que puedan verse afectadas de manera significativa.
- d) Cualquier problema ambiental existente que sea relevante para el plan o programa, incluyendo en concreto los relacionados con cualquier zona de particular importancia ambiental designada de conformidad con la legislación aplicable sobre espacios naturales y especies protegidas.
- e) Los objetivos de protección ambiental fijados en los ámbitos internacional, comunitario o nacional que guarden relación con el plan o programa y la manera en que tales objetivos y cualquier aspecto ambiental se han tenido en cuenta durante su elaboración.
- f) 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, incluido el patrimonio histórico, el paisaje y la interrelación entre estos factores.
- g) Las medidas previstas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, contrarrestar cualquier efecto significativo negativo en el medio ambiente por la aplicación del plan o programa.
- h) Un resumen de las razones de la selección de las alternativas previstas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación, incluidas las dificultades (como deficiencias técnicas o falta de conocimientos y experiencia) que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida. La selección de las alternativas en caso de propuestas tecnológicas, incluirá un resumen del estado del arte de cada una y justificará los motivos de la elección respecto a las mejores técnicas disponibles en cada caso.
- i) Una descripción de las medidas previstas para el seguimiento, de conformidad con el artículo 15.
- j) Un resumen no técnico de la información facilitada en virtud de los párrafos precedentes.
- k) Un informe sobre la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas dirigidas a prevenir, reducir o paliar los efectos negativos del plan o programa.

A esta información habrá que añadir, según el apartado 2 del artículo 8, toda aquella que se considere razonablemente necesaria para asegurar la calidad del informe.

Hay que señalar que la Ley 9/2006 pide información que se centre exclusivamente en las **cuestiones relacionadas con los efectos significativos** del plan o programa en el medio ambiente. La información sobre efectos insignificantes o cuestiones irrelevantes hace que el informe sea difícil de digerir y puede hacer pasar por alto información importante.

De la misma forma, se debe tener en cuenta, como ya se mencionaba al hablar del alcance y grado de detalle del informe de sostenibilidad ambiental:

- Los conocimientos y métodos de evaluación existentes.
- El contenido y nivel de detalle del plan o programa.



- La fase del proceso de decisión en que se encuentra.
- La medida en que la evaluación de determinados aspectos necesita ser complementada en otras fases de dicho proceso, para evitar su repetición.

A continuación se comentan los aspectos más destacables sobre los puntos establecidos en el anexo I, a partir lo expuesto a este respecto en el documento de aplicación de la Directiva 2001/42/CE, de la Comisión Europea¹²:

“a) Un esbozo del contenido, objetivos principales del plan o programa y relaciones con otros planes y programas conexos”

La información sobre las relaciones con otros planes o programas conexos sitúa al plan o programa en su contexto. Esa información se podría referir, por ejemplo, a su contribución, junto con otros planes y programas, a la modificación de las condiciones ambientales de una determinada zona. Así pues, los planes o programas pertinentes pueden ser los situados en otros niveles dentro de una jerarquía de la que forme parte el plan o programa en cuestión o pueden ser los elaborados para otros sectores que afecten a la misma zona u a otras adyacentes.

“b) Los aspectos relevantes de la situación actual del medio ambiente y su probable evolución en caso de no aplicar el plan o programa”.

La información sobre los aspectos relevantes (tanto positivos como negativos) de la situación actual del medio ambiente es necesaria para comprender cómo podría el plan o programa afectarle de manera significativa. La expresión “los aspectos relevantes” se refiere a los aspectos ambientales que guarden relación con los probables efectos significativos en el medio ambiente del plan o programa. La información debe referirse al estado actual del medio ambiente, lo que significa que debe estar lo más actualizada posible.

La descripción de la probable evolución de los aspectos relevantes en caso de no aplicación del plan o programa es importante como marco de referencia para la evaluación de éste. Se puede considerar que este requisito se corresponde con la “alternativa cero” (ver epígrafe 4.4 del presente capítulo). Al describir la evolución se deberá abarcar el mismo período que el previsto para la aplicación del plan o programa. A este respecto, también habría que contemplar, en la medida de lo posible, los efectos de otros planes o programas aprobados o de decisiones adoptadas que afectarían a la zona en cuestión.

“c) Las características ambientales de las zonas que puedan verse afectadas de manera significativa”.

En el informe se deben describir las características ambientales en las zonas de especial interés para la evaluación, es decir, las que puedan verse afectadas de manera significativa por el plan o programa. Convendría describir esas características haciendo referencia a los efectos ambientales enunciados en la letra f). Hay que señalar que tales zonas podrían estar situadas fuera de la zona abarcada por el plan o programa. Si esta zona está cerca de otro Estado miembro o si los efectos son de gran alcance, evidentemente podrían verse afectadas de manera significativa zonas de otros Estados miembros y más lejos. En dichos casos será necesario realizar consultas transfronterizas.

¹² “Aplicación de la Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente”



“d) Cualquier problema ambiental existente que sea relevante para el plan o programa, incluyendo en concreto los relacionados con cualquier zona de particular importancia ambiental designada de conformidad con la legislación aplicable sobre espacios naturales y especies protegidas”.

El fin de esta información es servir para valorar cómo afectarán dichos problemas al plan o programa o si es probable que éste agrave, reduzca o afecte de cualquier otro modo a los problemas ambientales existentes. La importancia puede deberse asimismo a probables efectos significativos, así como a efectos no significativos que, en combinación con los problemas ambientales existentes, pudieran dar lugar a los primeros.

“e) Los objetivos de protección ambiental fijados en los ámbitos internacional, comunitario o nacional que guarden relación con el plan o programa y la manera en que tales objetivos y cualquier aspecto ambiental se han tenido en cuenta durante su elaboración”.

A este respecto, hay que recordar que en el documento de referencia, el órgano ambiental establecía los indicadores de objetivos ambientales. Con frecuencia se incorporan los objetivos internacionales y comunitarios a los objetivos de ámbito nacional, regional y local, por lo que normalmente éstos serán suficientes en este contexto. Hay que advertir que la letra se refiere a objetivos que guarden relación con el plan o programa, lo cual implica que guarden relación con sus probables efectos significativos o con las cuestiones que plantee.

“f) 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, incluido el patrimonio histórico, el paisaje y la interrelación entre estos factores”

Estos efectos deben comprender los efectos secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos. La lista de aspectos enumerados en f) no es exhaustiva y puede haber otros aspectos de importancia. Es esencial describir las relaciones entre los distintos factores, puesto que podrían poner de manifiesto otros efectos significativos y más graves que si se estudiara cada factor más aisladamente. Es esencial que se describan los efectos positivos para así ver cómo puede contribuir el plan o el programa a la protección del medio ambiente y al desarrollo sostenible.

“g) Las medidas previstas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, contrarrestar cualquier efecto significativo negativo en el medio ambiente por la aplicación del plan o programa”.

El objetivo de esta letra es que en el informe de sostenibilidad ambiental se examine cómo se van a mitigar los efectos negativos significativos que en él se describen. Debe recordarse que las medidas paliativas pueden tener ellas mismas efectos negativos para el medio ambiente que habría que reconocer.

“h) Un resumen de las razones de la selección de las alternativas previstas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación, incluidas las dificultades (como deficiencias técnicas o falta de conocimientos y experiencia) que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida. La selección de las alternativas en caso de propuestas tecnológicas, incluirá un resumen del estado del arte



de cada una y justificará los motivos de la elección respecto a las mejores técnicas disponibles en cada caso”.

La evaluación ambiental del plan o programa debe incluir la de sus alternativas, y por lo tanto figurar en el informe de sostenibilidad ambiental. Éste debe tener la información sobre la selección de las alternativas, esencial para comprender por qué se han evaluado algunas de ellas, la forma en que se han evaluado y las conclusiones de la evaluación. Para juzgar la calidad de la información, las conclusiones y su grado de fiabilidad, es útil contar con una descripción de los métodos empleados en la evaluación. También contribuiría en este sentido que se describieran las dificultades y cómo se superaron las mismas.

En cuanto al resumen del estado del arte y la justificación de los motivos de elección exigida para el caso de las propuestas tecnológicas, tiene por objeto justificar la viabilidad de actuaciones novedosas, que quizás no estén todavía suficientemente contrastadas.

“i) Una descripción de las medidas previstas para el seguimiento, de conformidad con el artículo 15”

El informe deberá contener una descripción de cómo se va a realizar el seguimiento. En la descripción se tendrá que hacer referencia a los mecanismos de seguimiento existentes si es que se van a emplear. Evidentemente, cuando aún se esté preparando el informe de sostenibilidad ambiental no se podrá hacer una aseveración rotunda sobre las medidas de supervisión definitivas, ya que éstas podrán cambiar posteriormente en la medida que el plan o programa vaya modificándose para tener en cuenta los resultados de la evaluación ambiental. Igualmente, puede que en algunas circunstancias los mecanismos de seguimiento necesiten adaptaciones a medida que avanza la aplicación del plan o programa.

“j) Un resumen no técnico de la información facilitada en virtud de los párrafos precedentes”.

La finalidad de un resumen de carácter no técnico es que tanto el público como los responsables de la toma de decisiones puedan acceder y comprender fácilmente los problemas planteados, el tratamiento dado a los mismos y las conclusiones fundamentales del informe de sostenibilidad ambiental. El resumen puede formar parte del informe, pero también podría ser útil que se facilitara como documento aparte para que goce así de una mayor difusión. Un cuadro resumido global podría ayudar a simplificar las conclusiones.

“k) Un informe sobre la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas dirigidas a prevenir, reducir o paliar los efectos negativos del plan o programa”.

Este punto quiere dar información sobre los costes económicos del plan o programa y sus alternativas, y su necesaria viabilidad. También tiene por objeto garantizar que al proponerse medidas para prevenir, reducir o paliar los efectos negativos del plan o programa, éstas se han valorado económicamente y se han considerado en el presupuesto global del plan o programa.

4.4 CONSIDERACIONES SOBRE ALTERNATIVAS

La Ley 9/2006 obliga a identificar, describir y evaluar alternativas razonables del plan o



programa, en la línea de lo exigido en la Directiva 2001/42/CE ¹³. El concepto de alternativa es mencionado en la Ley 9/2006 en numerosas ocasiones, en concreto:

Artículo 8: “En el informe de sostenibilidad ambiental, el órgano promotor debe identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del plan o programa, así como unas **alternativas** razonables, técnica y ambientalmente viables, incluida entre otras la **alternativa cero**, que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito territorial de aplicación del plan o programa. A estos efectos, se entenderá por **alternativa cero** la no realización de dicho plan o programa.

Artículo 14, publicidad. En la documentación de referencia, hay que exponer las razones de la elección del plan o programa aprobados, en relación con las **alternativas** consideradas.

Artículo 18, iniciación en estatal. En la documentación inicial, debe evaluarse “el alcance y contenido de la planificación, de las propuestas y de sus **alternativas**.”

Anexo 1 h) Un resumen de las razones de la selección de las **alternativas** previstas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación, incluidas las dificultades (como deficiencias técnicas o falta de conocimientos y experiencia) que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida. La selección de las **alternativas** en caso de propuestas tecnológicas, incluirá un resumen del estado del arte de cada una y justificará los motivos de la elección respecto a las mejores técnicas disponibles en cada caso.

Anexo 1k) Un informe sobre la viabilidad económica de las **alternativas** y de las medidas dirigidas a prevenir, reducir o paliar los efectos negativos del plan o programa.

Cuadro 1: El concepto de alternativa en la Ley 9/2006.

En el contexto de la ley, hay que entender las alternativas como “las diferentes maneras de alcanzar los objetivos del plan o programa”.

Esta exigencia se debe interpretar en el contexto de los objetivos de la ley, que es garantizar que los efectos de la aplicación de planes y programas se tengan en cuenta durante su preparación y antes de su adopción. La ley no distingue entre los requisitos de evaluación del proyecto de plan o programa y los de las alternativas: lo esencial es que se identifiquen, describan y evalúen los probables efectos significativos del plan o programa y de las alternativas de una forma que permita su comparación.

Las alternativas deben ser planteadas por el equipo planificador como parte del proceso de elaboración del plan o programa. La Ley 9/2006 exige que éstas sean “razonables, técnica y ambientalmente viables”. Es decir, las alternativas que se elijan han de ser realistas. Por otra parte, las alternativas deben plantearse desde los primeros momentos del proceso de decisión. En este sentido, la Ley 9/2006 exige explícitamente que se desarrollen alternativas que tengan en cuenta los “objetivos” y el “ámbito territorial del plan o programa”.

¹³ El estudio de alternativas tiene cada vez mas importancia en la política y Derecho comunitario en materia de medio ambiente. En el tercer Informe quinquenal, de la Comisión Europea al Parlamento y al Consejo sobre aplicación y eficacia de la Directiva 85/337/CEE modificada por la Directiva 97/11/CE, la Comisión afirma que “*que el promotor debe aportar razones que justifiquen por qué no se ha estudiado una determinada alternativa existente y por qué se ha elegido una determinada alternativa ... el promotor no puede decidir libremente si examina o no las alternativas posibles*”.

Tal y como tiene declarado el TJE estas declaraciones son aplicables *mutatis mutandis* a la evaluación ambiental de planes y programas, por lo que el órgano promotor no sólo ha de justificar la alternativa elegida, sino que ha de analizar todas las posibles, o justificar por qué no lo ha hecho.



Con respecto a las alternativas elegidas, se debe facilitar la información a la que se refiere el anexo I. Esto incluye, por ejemplo, la información sobre la probable evolución de la situación actual del medio ambiente en caso de no aplicarse.

La **alternativa 0** se define como “la no realización de dicho plan o programa”. En este sentido, hay que tener en cuenta que este hecho puede significar “no introducir un plan o programa donde no existía ninguno”, o bien no implementar un nuevo plan o programa en una zona donde ya existían otros, donde la alternativa 0 sería “continuar con el plan o programa existente” en contraposición con la opción de “preparar uno nuevo”.

Una forma de evaluar alternativas puede ser **enfrentar las alternativas planteadas con indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad** señalados en el documento de referencia. Sea cual sea el método elegido, la Ley exige presentar en el informe de sostenibilidad ambiental “*un resumen de las razones de la selección de las alternativas previstas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación*”.

Es importante destacar que el propósito de la evaluación ambiental no es decidir qué alternativa debe ser elegida para el plan o programa, pues ésta es una tarea propia del equipo planificador, sino proporcionar información de los efectos ambientales de cada alternativa, haciendo así el proceso de decisión más transparente.

Hacer, de cara a la evaluación, una selección deliberada de alternativas que tuvieran unos efectos mucho peores, para así promocionar el proyecto de plan o programa, no sería adecuado para cumplir el objetivo de la evaluación ambiental. Para que las alternativas sean auténticas, deberán entrar además dentro de la jurisdicción legal y geográfica del órgano promotor en cuestión.

El artículo 14 exige incluir en la declaración resumen que se pondrá a disposición del órgano ambiental, las administraciones públicas afectadas, del público y de los Estados miembros consultados “**las razones de la elección del plan o programa aprobados, en relación con las alternativas consideradas**”.



4.5 RESUMEN GRÁFICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECIDO EN LA LEY 9/2006.

Fase de la Evaluación ambiental	Procedimiento	Órgano promotor	Órgano ambiental (MMA)	Observaciones	Consulta, remisión o información asociada	Art. Ley
0-Fase de Selección	Determinar si el PoP tiene efectos significativos sobre el medio ambiente)	Análisis anexo II			OA debe consultar al menos a las AAPP afectadas para determinar la existencia de efectos significativos sobre el medio ambiente (art 4.1). Hacia pozos la decisión (par 4.3)	
1-Fase de iniciación	(Elaboración de) análisis realizado a partir de los criterios del anexo II			El MMA resolverá en el plazo de 1 mes		Art.3.4 (17)
	(Elaboración de) "Documentación inicial"	"DI"		Contiene evaluación de: a) objetivos de la planificación; b) alcance y contenido de la planificación; c) el desarrollo previsible del PoP; d) los efectos ambientales previsible; e) los efectos preveibles sobre los elementos estratégicos del territorio, sobre la planificación sectorial implicada sobre las normas aplicables.		Art. 17
	Comunicación al MMA de la documentación inicial y, si procede, análisis					Art. 18
2-Fase de determinación del alcance del ISA	Identificación de las AAPP afectadas y público interesado				A disposición pública (art 9.3; 19.4)	Art. 17.1.b
	Realización consultas a AAPP afectadas y público interesado. (al menos a las AAPP afectadas)			En estatutos, plazo de 30 días para que remitan sus sugerencias.	Realización consultas a AAPP afectadas y al público interesado al menos a las AAPP afectadas	19.1 a 9.1, 9.2
	Definición de las modalidades, amplitud y plazos de información y consulta que deberán realizarse durante el procedimiento de aprobación del PoP	El OP tomará parte de las actuaciones de intervención preliminar del OA (art 19.2)		En estatutos, mínimo 45 días.	A disposición pública (art 9.3; 19.4)	19.1 b 9.1.
	(elaboración de) Documento de Referencia		DDR	La determinación de la amplitud y nivel de detalle del informe de sostenibilidad ambiental se comunicará al órgano promotor mediante un documento de referencia que incluirá además los criterios ambientales estratégicos e indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad aplicables en cada caso.	A disposición pública (art 9.3; 19.4). Remite a AAPP afectadas y resto de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que hubieran sido consultadas	9.2 19.1.c
Consideración de los términos de referencia (art.20)					Art. 9.1 (19.1b)	
Elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental		ISA		Avance explícitamente al hablar de PoP estatutos		Art.20
3-Fase de Elaboración del ISA	Puesta a disposición pública del borrador del PoP, incluido el ISA (art 10.1.a)			Contenido en art 8.1 y 8.2.	Accesible e inteligible para público y AAPP, contendrá resumen no técnico de la información a la que se refiere el anexo I (art 8.4)	Art.8, anexo I.
	Consulta a AAPP consultadas y al público interesado (Art 10.1.b)			El órgano promotor someterá la versión preliminar del PoP a ISA a consultas en plazos y modalidades establecidos según art 19.1.b	Puesta a disposición pública	
	Consideración de las observaciones y alegaciones de las consultas.			Plazo mínimo de: 45 días	Consulta a AAPP consultadas y al público interesado	
4-Fase de consultas	Respuesta a las alegaciones (art 21)	"Documento respuesta a alegaciones"		El OP responderá individualmente a las observaciones y alegaciones que se formulan en las consultas, o cuyo efecto elaborará un documento en el que se justifique cómo se han tomado en consideración aquéllas en la propuesta de plan o programa incluyendo el ISA (Art 21)	Respuesta a alegaciones. Remisión de Copia a MMA	Art.13
	Elaboración de la Memoria Ambiental	Memoria Ambiental (En CCAA, realizada por órganos que éstas delimiten) (OP y OA conjuntamente).		Se analizará el proceso de evaluación, el ISA y su calidad, y se evaluará el resultado de las consultas realizadas y cómo se han tomado en consideración y se analizará la previsión de los impactos significativos de la aplicación del PoP. Concederá las determinaciones finales que deben incorporarse a la propuesta de PoP.		Art.21
5-Fase de elaboración de la M.A.	Consideración del ISA, consultas y Memoria ambiental en la propuesta final del plan o programa					Art. 12
6-Fase de propuesta final del plan o programa	Elaboración Declaración Resumen			Resumen: 1º de qué manera se han integrado en el PoP correspondiente los aspectos ambientales. 2º Como se han tomado en consideración el ISA, los resultados de las consultas, la MA, así como, cuando proceda, las discrepancias que hayan podido surgir en el proceso. 3º Las razones de la elección del PoP aprobadas, en relación con las alternativas consideradas.		Art.13, 23
	Redacción "Medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del PoP"	Declaración resumen				Art.14
	Elaboración de un Resumen de los dos documentos anteriores	Medidas seguimiento				Art.14
7-Publicidad	Puesta a disposición del OA, AAPP afectadas, público y Estados Miembros afectados del PoP aprobado y de los tres documentos anteriores				Puesta a disposición del OA, AAPP afectadas, público y Estados Miembros afectados del PoP aprobado y de los tres documentos anteriores.	Art.14
	Seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación y ejecución de los PoP, para identificar con prontitud los efectos adversos no previstos y permitir llevar a cabo las medidas adecuadas para evitarlos		El OA (MMA) participará en el Seguimiento de dichos PoP		Para evitar duplicidades podrán utilizarse mecanismos de seguimiento ya existentes. El MMA podrá recibir información y realizar las comprobaciones que considere necesarias para verificar la información que figura en el ISA.	Art.14, 24
8-Fase de seguimiento						Art.15, 25

LEYENDA:

En ROJO lo que establecido en el título III (planes y programas promovidos por la Administración General del Estado)
En AZUL, la fase 0 "Selección", que tiene su propio gráfico de explicación.



Art: Artículo
AAPP: Administraciones públicas
CCAA: Comunidades Autónomas
DuR: Documento de referencia
DI: Documentación inicial
ISA: Informe de sostenibilidad ambiental
MA: Memoria ambiental
MMA: Ministerio de Medio Ambiente
OA: Órgano ambiental
OP: Órgano promotor
PoP: Plan o programa

Figura 7: Procedimiento de la evaluación ambiental según la Ley 9/2006



5 INFORMACIÓN Y CONSULTAS

5.1 INTRODUCCIÓN

Se incluyen dentro de este capítulo las consideraciones de la Ley 9/2006 relacionadas específicamente con:

- El acto de efectuar y/o recibir consultas sobre decisiones y documentos.
- El acto de informar o ser informado sobre decisiones y documentos.

Aunque la mayor parte de los aspectos relacionados con estos puntos se establecen en el título II como parte del procedimiento de la evaluación ambiental estratégica y se han mencionado de una u otra forma en el capítulo 4 “El proceso de la evaluación ambiental”, su importancia justifica su tratamiento de forma individualizada.

Los procesos de información y consulta en la toma de decisiones son reconocidos en la actualidad como elemento fundamental en la elaboración de un plan o programa. Las consultas, sobre todo en las primeras fases del proceso, pueden revelar nueva información importante que lleve a la introducción de cambios sustanciales en el plan o programa y, por consiguiente, en sus efectos sobre el medio ambiente.

Es lógico por tanto que, para cumplir con el objetivo de la evaluación ambiental de integración de los aspectos ambientales en el plan o programa, la Ley 9/2006 exija la celebración de una serie de consultas y procesos de participación pública. En efecto, la definición de “evaluación ambiental” del artículo 2 y el artículo 7 establecen claramente que las **consultas** forman una parte inseparable de la evaluación, y que, además los resultados de éstas se deben **tener en cuenta** en la toma de decisiones. Si falta alguno de los elementos no habrá, por definición, una evaluación ambiental conforme a la ley. Esto subraya la importancia que se concede a la consulta en la evaluación.

Por otra parte, la exposición de motivos, al hablar de la directiva, menciona: *“uno de los objetivos principales de la directiva, y así se recoge en esta ley, es el fomento de la transparencia y la participación ciudadana a través del acceso en plazos adecuados a una información exhaustiva y fidedigna del proceso planificador”*.

Hay que señalar asimismo que la directiva y la ley recogen los principios generales del Convenio de Aarhus, sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, convenio vinculante en España desde el 30 de marzo de 2005.

En efecto, la directiva y la ley:

- Reflejan la obligación recogida en el artículo 7 del Convenio de Aarhus, que, combinada con el apartado 8 del artículo 6 de dicho convenio, exige que en las decisiones adoptadas sobre planes y programas se tengan debidamente en cuenta los resultados de la participación pública.
- Adoptan como definición de “público” y “público interesado” lo establecido en el artículo 2 del convenio.



En cualquier caso, para cualquier aspecto relacionado con la participación del público no especificado en la ley, siempre habrá que tener en cuenta el mencionado convenio, así, como la legislación europea¹⁴ y estatal¹⁵ dictada para su desarrollo y aplicación.

En los siguientes epígrafes se definen los principales parámetros de los procesos de información y consulta: los aspectos que se someten a consulta y participación pública, los momentos en los que se efectúan y los agentes implicados. Por último, se hace una breve mención al banco de datos de evaluación ambiental del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

5.2 INFORMACIÓN Y CONSULTA EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

En la evaluación ambiental, las consultas propiamente dichas ocurren en el momento en el que ya existe una versión preliminar del plan o programa y ya se ha generado la información ambiental relevante del mismo, en la forma del informe de sostenibilidad ambiental. No obstante, en otros momentos de la evaluación existen también procesos de información y consulta:

- Fase de selección
- Fase de determinación de alcance del informe de sostenibilidad ambiental
- Fase de consultas
- Publicidad

En estas fases, los aspectos sometidos a consulta son:

- La procedencia de evaluar o no un plan o programa (determinación de efectos significativos sobre el medio ambiente)
- La determinación del alcance del informe de sostenibilidad ambiental
- La versión preliminar del plan o programa y del informe de sostenibilidad ambiental

Además, la documentación que se va generando en el proceso es puesta a disposición del público, en particular:

- La decisión sobre si procede evaluar ambientalmente un plan o programa.
- La relación de las Administraciones públicas afectadas y el público interesado
- Las modalidades de información y consulta.
- El alcance del informe de sostenibilidad ambiental mediante el documento de referencia.
- La versión preliminar del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental.
- El plan o programa aprobado, la declaración resumen, las medidas adoptadas para el seguimiento y el resumen de lo anterior.

A continuación se presenta un cuadro resumen en el que se muestra la relación entre fases de la evaluación ambiental, aspectos sometidos a información y/o consulta y agentes implicados.

¹⁴ Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, *relativa al acceso del público a la información ambiente* y Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, *por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo.*

¹⁵ Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.



REQUISITOS DE INFORMACIÓN Y CONSULTA DE LA LEY 9/2006						
MARCO NACIONAL						MARCO TRANSNACIONAL
Fase	Organo promotor (2.b)	Organo ambiental (2.c)	AAPP Afectadas (9.1)	Público interesado (9.1, 10)	Público (2.f)	OTROS ESTADOS MIEMBROS (Si procede) (11)
0-Selección	Pregunta si procede evaluar (art. 4.1)	Toma la decisión de si procede evaluar y hace pública ésta. Consulta al menos a la AAPP afectadas (art. 4.1)	Son consultadas antes de la decisión (art. 4.1)	Pueden ser consultadas antes de la decisión, (art.4.1)	Es informado de la decisión y, si no se evalúa, de los motivos (art 4.3)	
2-Determinación del alcance del ISA	Se le comunica lo decidido y su amplitud mediante el documento de referencia, (art. 9.1(3))	Determina la amplitud y alcance y modalidades de información y consulta, identifica AAPP afectadas (art. 9.1)	Son consultadas antes de la determinación (art. 9.1)	Son consultados antes de la determinación (art. 9.1)	Es informado de la determinación. Conoce el documento de referencia, (art. 9.1)	
4- Consultas	Pone a disposición de público el borrador la versión preliminar del plan o programa y el ISA, efectúa consultas sobre estos a las AAPP afectadas y al público interesado. art. 10. <i>Elabora el Documento respuesta a alegaciones (art. 21)</i>	<i>Se le remite copia del Documento respuesta a alegaciones (art. 21)</i>	Son consultadas sobre la versión preliminar del plan o programa y el ISA, art. 10. <i>Es respondido en el Documento respuesta a Alegaciones (art. 21)</i>	Es consultado sobre la versión preliminar del plan o programa y el ISA, art. 10. <i>Es respondido en el Documento respuesta a Alegaciones (art. 21)</i>	Se pone a su disposición la versión preliminar del plan o programa y el ISA, (art. 10)	Las autoridades ambientales y público interesado son consultados sobre sobre la versión preliminar del plan o programa y el ISA (art.11)
7-Publicidad	Está obligado a la difusión del plan o programa, la declaración resumen, las medidas y un resumen de todo ello (art. 14)	Se le da traslado del plan o programa, la declaración resumen, las medidas y un resumen de todo ello, (art. 14)	Se pone a su disposición el plan o programa, la declaración resumen, las medidas y un resumen de todo ello, (art. 14)	Se pone a su disposición el plan o programa, la declaración resumen, las medidas y un resumen de todo ello, (art. 14)	Se pone a su disposición el plan o programa, la declaración resumen, las medidas y un resumen de todo ello, (art. 14)	Se pone a su disposición el plan o programa, la declaración resumen, las medidas y un resumen de todo ello (art. 14)

(X) Artículo donde se define y/o identifica cada agente
En cursiva, referencias a procedimiento para planes y programas promovidos por la Administración General del Estado

art: artículo
 AAPP : Administraciones públicas
 ISA: informe de sostenibilidad ambiental

Cuadro 2: Fases, agentes y aspectos sometidos a información y consultas.



Además de los procesos de información y consulta señalados en este cuadro, existen otras dos situaciones en las que se ha de informar o poner a disposición del público decisiones y documentos. Se tratan en dos disposiciones:

- Disposición adicional sexta: la información contenida en el *banco de datos* creado por el Ministerio de Medio Ambiente (actualmente Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) con la información relativa a las evaluaciones ambientales que se realicen en el ámbito de la Administración del Estado debe ser accesible al público. (Ver epígrafe 5.5 de la Guía)
- Disposición transitoria primera: *“La obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo, ya sea como requisito previo para su remisión a las Cortes Generales o, en su caso, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la Administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable. En tal supuesto, se informará al público de la decisión adoptada.”* (Ver epígrafe 3.3.4 de la Guía).

5.3 LAS MODALIDADES DE INFORMACIÓN Y CONSULTA

La ley 9/2006 no establece las modalidades de consulta de forma general, sino que obliga al órgano ambiental, según el artículo 9, a definir las caso por caso.

Este hecho es lógico, ya que estas modalidades de información y consulta dependerán de la naturaleza y escala del plan o programa y su procedimiento de elaboración y aprobación -el cuál puede estar ya regulado-, y, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7, debe asegurarse la integración de los aspectos ambientales en dicho procedimiento. Por ello que el órgano ambiental debe ser informado por el órgano promotor de su procedimiento de información y consultas para poder establecer en qué debe ampliar éste para cumplir los mínimos que la Ley 9/2006 establece.

Es importante saber a qué se refiere la ley con *“definir las modalidades de información y consulta”*. Siguiendo el **Convenio de Aarhus**, esta definición debería comprender los siguientes aspectos:

- La fecha en que comenzará el procedimiento.
- Las posibilidades que se ofrecen al público de participar en el mismo.
- La fecha y el lugar de toda audiencia pública prevista.
- La autoridad pública a la que quepa dirigirse para obtener informaciones pertinentes y ante la que se hayan depositado esas informaciones para que el público pueda examinarlas.
- La autoridad pública o cualquier otro organismo público o competente al que puedan dirigirse observaciones o preguntas y el plazo previsto para la comunicación de observaciones o preguntas.
- La indicación de las informaciones sobre el medio ambiente relativas a la actividad propuesta que estén disponibles.

Existen muchos **métodos y técnicas** diferentes de consulta pública: petición de comentarios escritos sobre borradores de propuestas, audiencias públicas, grupos de orientación, grupos de discusión, comités consultivos o entrevistas. El órgano ambiental también tiene la oportunidad de estudiar modalidades de consulta más modernas, como foros de debate en Internet, siempre que,



por su naturaleza, no se vean excluidos algunos sectores del público. A este respecto, el artículo 19 establece, para el procedimiento estatal, que *“las modalidades de información y consultas se podrán realizar por medios convencionales, telemáticos, o cualquiera otros, siempre que acrediten la realización de las consultas”*.

En cuanto a la forma de poner la información a disposición del público, algunos medios para ello son las publicaciones que contengan información, anuncios en publicaciones oficiales o en páginas *web* de Administraciones públicas, tablones de anuncios de Ayuntamientos, anuncios en la televisión o en la radio públicas, o dentro de catálogos de información ambiental en los que se describa cómo obtener la información correspondiente. Puede aprovecharse para ello la experiencia adquirida en la evaluación de impacto ambiental de proyectos.

En relación a los **plazos**, la ley establece tan sólo un plazo en el procedimiento general, relacionado con las consultas del plan o programa y del informe de sostenibilidad ambiental. En efecto, según su artículo 10, las Administraciones públicas afectadas y el público interesado dispondrán de un plazo mínimo de 45 días para examinar la versión preliminar del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental y formular alegaciones.

Es importante señalar que el plazo que establece el artículo 10 es un umbral mínimo. El plazo siempre deberá establecerse de modo que se deje tiempo suficiente como para que se desarrollen y formulen adecuadamente opiniones. A veces se podrá solicitar información adicional, de modo que el plazo para las consultas quizá deba contar igualmente con el tiempo para que responda el órgano promotor. Por ello, algunas veces se podrán ampliar los plazos para diferentes tipos de planes o programas en función de su extensión, complejidad, conflictividad o alcance.

En el **procedimiento estatal**, además de mantenerse el plazo mínimo de 45 días en las consultas del plan o programa y del informe de sostenibilidad ambiental, se establecen plazos en los siguientes momentos:

- En la determinación de la existencia de efectos significativos en el medio ambiente, en donde el órgano ambiental (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) debe resolver en el plazo de 1 mes desde la recepción de la documentación a que hace referencia el artículo 18.
- En la remisión de sugerencias de las Administraciones públicas afectadas respecto al alcance del informe de sostenibilidad ambiental, las cuales tendrán un plazo de 30 días desde que se efectuó la consulta correspondiente (apartado 1 del artículo 19).
- En el traslado del documento de referencia al órgano promotor, con un plazo máximo para el órgano ambiental de tres meses desde la recepción de la documentación a que hace referencia el artículo 18 (apartado 2 del artículo 19).

5.4 CONSULTAS TRANSFRONTERIZAS

La ley, en su artículo 11, prevé la realización de consultas transfronterizas sobre los planes o programas que puedan tener efectos significativos en otros Estados miembros de la Unión Europea. A este respecto, la ley sigue el enfoque general adoptado por el convenio de la CEPE sobre evaluación de impacto en el medio ambiente en un contexto transfronterizo (Convenio de Espoo).

Dentro del proceso de evaluación ambiental, las consultas transfronterizas se sitúan cuando ya está elaborado el informe de sostenibilidad ambiental y antes de la aprobación del plan o programa. De ello se deduce que las consultas transfronterizas se deben hacer en la que hemos



denominado en esta Guía como fase 4 o fase de consultas. Asimismo, corresponde al promotor la realización del trámite, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Según el apartado 1 del artículo 11, la posibilidad de abrir un periodo de consultas bilaterales entre dos Estados miembros se estudiará cuando:

- La Administración pública que promueve el plan o programa considere que la ejecución de éste puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente de otro Estado miembro
- Un Estado miembro que pueda verse significativamente afectado lo solicite.

Este hecho da pie a la Ley 9/2006 para regular, en los apartados posteriores de dicho artículo, dos posibilidades distintas:

- Que el medio ambiente de un Estado miembro pueda verse significativamente afectado por un plan o programa promovido en España.
- Que el medio ambiente de España pueda verse significativamente afectado por un plan o programa promovido otro Estado miembro.

En todo caso, los derechos mínimos reconocidos en la Directiva 2001/42/CE, que han de respetarse, son: que el Estado miembro afectado y el público interesado del mismo sean informados del plan o programa, que puedan realizar sugerencias en tiempo suficiente, que éstas sean tenidas en cuenta en la decisión de aprobación del plan o programa, y que sean informados de la aprobación del plan o programa.

5.4.1 Plan o programa español con efectos significativos en el medio ambiente de otro estado miembro de la UE

Según el apartado 1 del artículo 11, cuando la Administración pública que promueve el plan o programa considere que la ejecución de éste puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente de otro Estado miembro, deberá comunicar a dicho Estado la posibilidad de abrir un periodo de consultas.

Se desprende de dicho apartado que el órgano promotor, al elaborar un plan o programa, siempre tendrá la obligación de estudiar si éste puede tener efectos transfronterizos.

Si el órgano promotor estimase que el plan o programa en cuestión sí puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente, el procedimiento de consulta transfronteriza se iniciará, según lo expuesto en el apartado 4, mediante comunicación al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, acompañada de la siguiente documentación:

- Un ejemplar de la versión preliminar del plan o programa.
- Una copia del informe de sostenibilidad ambiental.
- Una memoria sucinta en la que se expongan de manera motivada los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la necesidad de poner en conocimiento de otro Estado miembro el plan o programa de que se trate y en la que se identifiquen los representantes de la Administración pública promotora que, en su caso, hayan de integrarse en la delegación del citado ministerio.

Según el apartado 5, en el caso en que la solicitud de abrir un periodo de consultas hubiera sido efectuada por la autoridad del Estado miembro susceptible de ser afectado por la ejecución del



plan o programa, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación lo pondrá en conocimiento del órgano promotor y le solicitará la documentación mencionada anteriormente.

La comunicación formal al Estado miembro afectado sobre la posibilidad de abrir un periodo de consultas se realizará a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, acompañada de un ejemplar de la versión preliminar del plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental.

Si el Estado miembro manifestara su voluntad de abrir el periodo de consultas, la delegación del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación encargada de negociar con las autoridades competentes de dicho Estado, incluirá al menos, de acuerdo con lo establecido en el apartado 3:

- Un representante de la Administración pública promotora del plan o programa,
- Un representante del órgano ambiental correspondiente,
- Una representación de la Administración autonómica en cuyo territorio fuera a promoverse dicho plan o programa.

Esta delegación se encargará de negociar, con las autoridades competentes del Estado miembro afectado el calendario razonable de reuniones a que deberán ajustarse las consultas y otras medidas que deban ser adoptadas para garantizar que las autoridades ambientales y el público interesado de dicho Estado tengan ocasión de manifestar su opinión sobre el plan o programa, antes de su aprobación definitiva o de su ulterior remisión para su tramitación por el procedimiento legislativo que corresponda.

En efecto, una vez activado el mecanismo transfronterizo, los Estados miembros intervinientes deben acordar unas disposiciones más concretas con las que garantizar la consulta necesaria al público y a las autoridades ambientales del Estado miembro afectado.

En cuanto a la exigencia de que se fije un calendario **razonable** para las consultas en situaciones transfronterizas, se debe dejar tiempo suficiente para que se establezcan los contactos entre los Estados interesados, se determine cuáles son el público y las autoridades ambientales interesadas del Estado afectado y se les consulte, y para que las autoridades competentes del Estado de origen estudien los comentarios resultantes. El proceso se puede alargar, asimismo, por cuestiones prácticas como la necesidad de hacer traducciones. De hecho, según lo establecido en el apartado 6, los plazos previstos en la normativa reguladora de la aprobación, modificación o revisión de los planes y programas quedarán suspendidos hasta que concluyan las negociaciones del procedimiento de consultas transfronterizas.

En cuanto al proceso propiamente dicho de las consultas, tendrá lugar de acuerdo a lo expuesto en el punto anterior.

5.4.2 Plan o programa de otro estado miembro de la UE con efectos significativos en el medio ambiente de España

Según el apartado 7 del artículo 11, cuando un Estado miembro de la Unión Europea comunique que en su territorio está prevista la ejecución de un plan o programa que puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente de España, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación lo pondrá en conocimiento del Ministerio de Medio Ambiente (actualmente Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y éste actuará como órgano ambiental en las consultas bilaterales que se hagan para estudiar tales efectos, así como las



medidas que, en su caso, puedan acordarse para suprimirlos o reducirlos. Colaborarán con él los órganos ambientales de las Comunidades Autónomas afectadas.

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente garantizará que las Administraciones públicas afectadas y el público interesado son consultados de acuerdo con lo establecido en el artículo 10. A estos efectos, definirá los términos en los que se evacuará el trámite de consultas en colaboración con los órganos competentes de las comunidades autónomas afectadas por la ejecución del plan o programa promovido por otro Estado miembro de la Unión Europea.

5.5 BANCO DE DATOS DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

La disposición adicional sexta establece:

- 1. El Ministerio de Medio Ambiente creará un banco de datos con la información relativa a las evaluaciones ambientales que se realicen en el ámbito de la Administración del Estado.*
- 2. La información contenida en dicho banco de datos deberá ser accesible al público y se mantendrá actualizada conforme a la legislación sobre acceso a la información ambiental y participación pública en materia de medio ambiente.*

El origen de dicha disposición viene dado, por un lado, por las exigencias del Convenio de Aarhus y la legislación europea dictada para su desarrollo y aplicación, y por otro, por las recomendaciones del tercer Informe quinquenal, de la Comisión Europea al Parlamento y al Consejo sobre aplicación y eficacia de la Directiva 85/337/CEE modificada por la Directiva 97/11/CE.

La Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, *relativa al acceso del público a la información ambiental* recoge las exigencias del Convenio de Aarhus y obliga en su artículo 7 a las autoridades públicas a difundir la información ambiental, que, por pertenecer a sus funciones, obre en su poder, facilitando y difundiendo, cómo mínimo, entre otras, la siguiente información:

- *Los datos o resúmenes de los datos derivados del seguimiento de las actividades que afecten o puedan afectar al medio ambiente;*
- *Las autorizaciones con un efecto significativo sobre el medio ambiente y los acuerdos en materia de medio ambiente; y,*
- *Los estudios sobre el impacto ambiental y evaluaciones del riesgo relativos a los elementos ambientales relacionados -como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente y la interacción entre estos elementos-*

O si no, crear un lugar dónde se pueda solicitar o encontrar dicha información.

El tercer Informe quinquenal, a su vez, afirma que *“existe una gran diferencia entre el número de proyectos evaluados en cada Estado miembro, pero, por falta de datos desglosados, se ignora el motivo de la misma”*, y recomienda crear un registro con el número y tipo de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental realizados y los resultados de ésta. Esta conclusión se puede aplicar también a planes y programas.



Es por tanto necesario crear un registro organizado, en cada Estado miembro, para conocer qué planes y programas son evaluados, sus características, la fecha en que se presentan, la fecha en que son o no autorizados o el resultado del seguimiento. Para el ámbito de la Administración General del Estado, dicha base de datos se integra en el sistema “SABIA” que ha desarrollado el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

6 LA EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS EN SU CONTEXTO

6.1 INTRODUCCIÓN

A lo largo de la Guía se ha abarcado el ámbito de aplicación de la ley, el proceso de evaluación ambiental y los agentes implicados en éste, pero no se han considerado todavía las relaciones existentes entre la evaluación ambiental de un plan o programa y:

- Las evaluaciones ambientales de otros planes y programas conectados con el que se está considerando (conurrencia y jerarquía de planes y programas).
- La evaluación de impacto ambiental de proyectos.
- El resto del marco normativo que afecta al plan o programa (relación con otros actos legislativos).

La Ley 9/2006 regula dichos aspectos en el artículo 6 (conurrencia y jerarquía de planes y programas), el apartado 3 del artículo 8 (información disponible para preparar el informe de sostenibilidad ambiental) y varias disposiciones adicionales (disposiciones adicionales primera, tercera, cuarta y quinta).

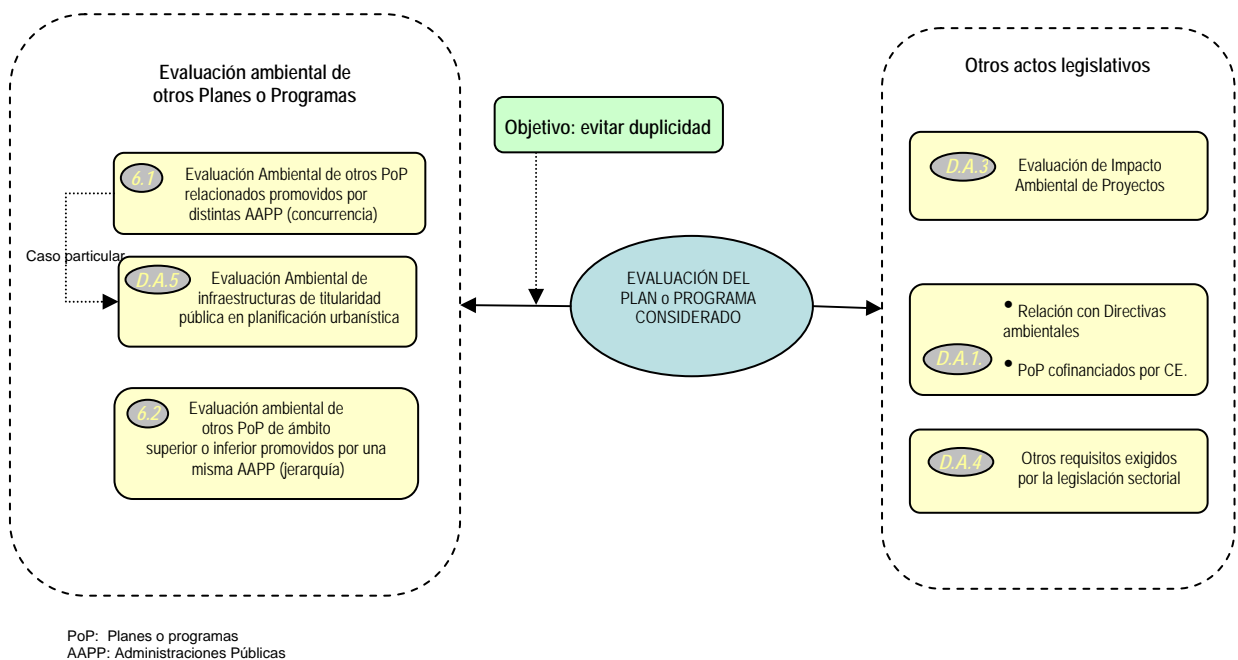


Figura8: Relaciones de la evaluación ambiental estratégica

6.2 CONCURRENCIA Y JERARQUÍA DE PLANES Y PROGRAMAS: DUPLICIDAD DE EVALUACIONES

En la mayoría de las ocasiones, el plan o programa que va a ser objeto de evaluación ambiental tiene elementos en común con otros, bien porque éstos actúan sobre el mismo territorio o territorios adyacentes, bien porque tienen la misma temática, o bien en virtud de la existencia de una jerarquía. Estos planes y programas y sus relaciones concretas han de ser identificados



durante la evaluación ambiental, tal y como exige el apartado a) del anexo I al establecer el contenido del informe de sostenibilidad ambiental.

En estos casos, hay que evitar que se produzca una duplicidad de evaluaciones, asegurándose, eso sí, que todos los efectos ambientales de cada uno son convenientemente evaluados.

La ley se ocupa de este aspecto en su artículo 6 “Concurrencia y jerarquía de planes y programas”, distinguiendo dos casos en función de la relación entre las administraciones públicas promotoras.

Por otra parte, el apartado 3 del artículo 8 recalca la conveniencia de racionalizar la recopilación y la producción de información; en él se prevé que, para elaborar el informe de sostenibilidad ambiental, se utilice información pertinente (que podría incluir tanto análisis como datos) procedente de otras fuentes de la que ya se disponga. El valor de lo anterior es evidente cuando los planes y programas formen parte de una jerarquía. Se podrá utilizar igualmente la información obtenida en otros sistemas de toma de decisiones, como planes o programas de otros sectores, o en virtud de la aplicación de otros actos legislativos.

6.2.1 Concurrencia

En el apartado 1 de este artículo se establece:

“Cuando exista una concurrencia de planes o programas promovidos por diferentes Administraciones públicas, estas deberán adoptar las medidas necesarias con el fin de que puedan complementarse y para evitar que se produzca una duplicidad de evaluaciones, asegurando que todos los efectos ambientales significativos de cada uno son convenientemente evaluados”

Se refiere a la concurrencia de planes o programas promovidos por diferentes Administraciones públicas, como relaciones horizontales, donde cada Administración tiene competencia, por lo que las relaciones son a nivel de igualdad.

Desde el punto de vista objetivo, la concurrencia puede venir dada por planes y programas sobre la misma materia, como por ejemplo en infraestructuras del transportes (Plan Sectorial de Carreteras del Estado y Plan de Carreteras de una Comunidad Autónoma); o sobre materias relacionadas o que se interfieran: como la planificación urbanística y de ordenación territorial con planes de infraestructuras, planes energéticos, planes hidrológicos de cuenca, etc.

En estos casos, deben tomarse las medidas complementarias para evitar duplicidades, que pueden consistir en considerar y utilizar para la preparación del informe de sostenibilidad ambiental la información elaborada para dichos planes o programas (según lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 8). No obstante, siempre habrá que tener en cuenta que, para poder utilizar las conclusiones de una evaluación ambiental de un plan o programa en la evaluación de otro, dichas conclusiones deberán estar actualizadas y ser exactas. También se deberán situar en el contexto de la nueva evaluación. Si no es posible cumplir estas condiciones, puede que el último plan o programa requiera una evaluación nueva o actualizada, aunque se estén tratando temas que ya se abordaron en el plan o programa anterior. Es necesario volver a resaltar la importancia de la primera fase de la evaluación en la que se determina el alcance de la misma, para poder tener en cuenta estos aspectos.



La **disposición adicional quinta “Infraestructuras de titularidad estatal”** constituye un caso particular de lo establecido en el apartado 1 del artículo 6. En dicha disposición se señala:

“A los efectos de lo previsto en el artículo 6.1, no deberán someterse a un nuevo proceso de evaluación como consecuencia de la elaboración y aprobación de un plan de ordenación urbanística o territorial las infraestructuras de titularidad estatal en cuya planificación sectorial se haya realizado la evaluación ambiental conforme a lo dispuesto en esta ley.

En tales casos, la Administración pública competente para la aprobación del plan de ordenación urbanística o territorial podrá exigir que se tengan en cuenta los aspectos no específicamente considerados en la primera evaluación ambiental”.

Este supuesto se refiere a un plan o programa competencia de la Administración General del Estado que ha sido sometido a evaluación ambiental, por ejemplo el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes, un plan sectorial de carreteras o ferrocarriles, un plan director de un aeropuerto, etc., y su relación, a efectos de su evaluación ambiental, con la planificación de ordenación urbanística o territorial, de competencia autonómica o local.

La aclaración no por deducible es innecesaria. Es deducible pues ya en el articulado se establece de la necesidad de coordinación entre Administraciones (apartado 3 del artículo 5) y de evitar duplicidades (apartado 1 del artículo 6) y no se debe olvidar que en la evaluación ambiental de las infraestructuras de titularidad estatal han debido participar todos los implicados y, por tanto, estas Administraciones. Ahora bien, la exclusión es sólo para evitar duplicidades. Por ello, si el plan o programa no ha sido evaluado ambientalmente, sí puede verse afectado. De la misma forma, si hay aspectos ambientales que no fueron considerados en la primera evaluación habrán de ser tenidos en cuenta ahora.¹⁶

6.2.2 Jerarquía

En el apartado 2 de este artículo se establece:

“Cuando los planes y programas se estructuren en distintos ámbitos jerárquicos de decisión de una misma Administración pública, la evaluación ambiental en cada uno de ellos deberá realizarse teniendo en cuenta la fase del proceso de decisión en la que se encuentra el plan o programa, para evitar la duplicidad de evaluaciones, aplicando lo dispuesto en el artículo 8”.

En el segundo apartado del artículo 6 la relación es vertical -de jerarquía- dentro de una misma Administración pública y rige el principio de subordinación.

Por ejemplo, el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes es superior jerárquico del Plan Sectorial de Carreteras, por lo que éste habrá que respetar sus condicionantes, y servirse de los trabajos en él realizados para evitar duplicidades. Otro tanto podrá decirse de un Plan de Ordenación Territorial de una Comunidad Autónoma y el Plan de Ordenación Territorial de una de sus comarcas.

¹⁶ No es innecesaria pues en ocasiones se ha tenido que pronunciar el Tribunal Constitucional sobre la materia, así recientemente por el Pleno en Sentencia 101/2006 de 30 de marzo de 2006, en el recurso de inconstitucionalidad 2870/1988, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con la Ley del Parlamento Vasco 3/1988, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco, reconociendo que el Estado conserva sus facultades en las obras y actuaciones de competencia estatal aun cuando se localicen en territorio de una Comunidad Autónoma.



No obstante, habrá de tenerse en cuenta que, debido a la concreción de objetivos y al mayor nivel de detalle de los planes jerárquicamente inferiores, generalmente será necesario profundizar en la evaluación de algunos aspectos que sólo fueron iniciados por el plan de ámbito superior.

En el epígrafe siguiente se trata un caso especial de jerarquía, que es la relación del plan o programa con los proyectos que lo desarrollan.

6.3 RELACIÓN CON LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE PROYECTOS

La disposición adicional tercera establece:

“La evaluación ambiental realizada conforme a esta ley no excluirá la aplicación de la legislación sobre evaluación del impacto ambiental de proyectos. La evaluación ambiental que se haya hecho a un plan o programa se tendrá en cuenta en la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que lo desarrollen”

Esta disposición aclara que la evaluación ambiental estratégica se aplica acumulativamente con la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que lo desarrollan. La evaluación con arreglo a la legislación de impacto ambiental se suele realizar en una fase posterior del proceso de toma de decisiones que la correspondiente a la Ley 9/2006, ya ésta se refiere a los planes y programas que establecen el marco de dichos proyectos.

La disposición adicional tercera obliga a tener en cuenta la evaluación ambiental que se haya hecho a un plan o programa en la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que lo desarrollen, del mismo modo que en la evaluación de un plan o programa se deben tener en cuenta las evaluaciones de los planes o programas de que depende. Si se define bien el alcance y nivel de detalle de cada evaluación, se podrán simplificar ambas.

No obstante, es preciso señalar que en ocasiones existirán partes comunes entre la Ley 9/2006 y la legislación sobre evaluación de impacto ambiental, en concreto cuando el “objeto” evaluado esté englobado tanto dentro de la definición de “proyecto” establecida en la legislación de evaluación de impacto ambiental como en la definición de “plan y programa” de la Ley 9/2006.

El informe final para la Comisión Europea *“The relationship between the EIA and SEA Directives”*¹⁷, da algunos ejemplos en los que los solapes entre las Directivas de evaluación de impacto ambiental de proyectos y evaluación ambiental estratégica resultan más probables, entre ellos:

- Grandes proyectos que están compuestos por subproyectos, o que son de tal magnitud que su significación excede el ámbito local
- Propuestas de proyectos que necesitan modificaciones de planes para poder ser ejecutados.
- Planes o programas que, cuando son adoptados o modificados, establecen criterios vinculantes para la autorización de los subsecuentes proyectos.

¹⁷ *“The relationship between the EIA and SEA Directives. Final report to the European Commission. Contract number ENV.G.4./ETU/200/0020r. August 2005.*



Cuando esto suceda, deberá determinarse cómo coordinar de la mejor manera posible el contenido de las evaluaciones y los procesos de toma de decisión, y considerar si es apropiado establecer un procedimiento único, que cumpla los requerimientos de ambas normas.

6.4 RELACIÓN CON OTROS ACTOS LEGISLATIVOS

La evaluación ambiental estratégica debe facilitar el cumplimiento de toda la normativa ambiental. Con carácter general, se recomienda acumular los requisitos específicos de los procesos de control ambiental que la normativa comunitaria europea imponga a las actuaciones que se realizan a su amparo, a aquellos propios de la evaluación ambiental del plan o programa, esto es, que se realice ésta con todas las especialidades que la específica normativa añadida al proceso.

A continuación se efectúan consideraciones concretas sobre la forma de cumplir conjuntamente los requisitos de la Ley 9/2006 y de algunas de las normas comunitarias con exigencias adicionales de carácter ambiental más relevantes:

- Reglamentos que establecen las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.
- Directiva marco sobre aguas (*Directiva 2000/60/CE*)
- Directiva de hábitats (*Directiva 92/43/CEE*)

6.4.1 Fondos Estructurales

La disposición adicional primera establece que:

“la evaluación ambiental de planes y programas cofinanciados por la Comunidad Europea se realizará de conformidad con lo previsto en la normativa comunitaria que le resulte de aplicación”

Es importante recordar que, como ya se señaló en el epígrafe 3.6 de la Guía, la disposición transitoria segunda de la Ley 9/2006 exime a los planes y programas cofinanciados por la Comunidad Europea con cargo a los respectivos períodos de programación **vigentes**¹⁸ para los Reglamentos (CE) n.º 1257/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, y 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, **pero no así para los futuros períodos de programación** (desde 2007 en adelante).

Por otro lado, el Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión a partir del 2007¹⁹, exige una evaluación *ex-ante* para los programas operativos.

Esta exigencia no exime a esos programas de la aplicación de las disposiciones de la normativa de evaluación ambiental estratégica, como así lo ha recordado la Comisión Europea a los Estados miembros.²⁰

¹⁸ Período de programación 2000-2006 para el Reglamento (CE) del Consejo no 1260/1999 y períodos de programación 2000-2006 y 2000-2007 para el Reglamento (CE) no 1257/1999 del Consejo.

¹⁹ REGLAMENTO (CE) No 1083/2006 DEL CONSEJO de 11 de julio de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) no 1260/1999.

²⁰ Cartas de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea a las Representaciones Permanentes, de 2 de febrero de 2006 (ref. 01105) y de 12 de diciembre de 2006 (ref. 24315)



En este sentido, los programas operativos, y sus modificaciones, deberán examinarse (procedimiento de selección) para evaluar si es necesaria una evaluación ambiental estratégica. La interpretación de la comisión es que lo más probable es que los programas operativos deban someterse a evaluación ambiental estratégica, por constituir un marco para la aprobación de determinados proyectos.

Por otra parte, la evaluación ambiental estratégica y la evaluación *ex-ante* pueden ser complementarias. Se debe tener en cuenta la disposición del apartado 2 del artículo 11 de la directiva que permite establecer procedimientos coordinados o conjuntos que cumplan los requisitos de la legislación comunitaria correspondiente, con objeto, entre otras cosas, de evitar la duplicación de las evaluaciones.

6.4.2 Directiva marco sobre aguas (Directiva 2000/60/CE)

La Directiva marco sobre aguas y la Directiva 2001/42/CE que traspone la Ley 9/2006 son complementarias y prevén una evaluación ambiental bastante similar. Al analizar los textos jurídicos se observan algunas diferencias entre los elementos de evaluación ambiental que incluyen. Por ejemplo, las disposiciones sobre participación pública en la Directiva marco sobre aguas se centran en los pasos necesarios para elaborar, revisar y actualizar los planes hidrológicos de cuenca, mientras que las de la Directiva 2001/42/CE son de carácter más general, dado que se tienen que aplicar a todo tipo de planes y programas, muy diferentes unos de otros.

Según el Documento de la Comisión Europea de aplicación de la Directiva 2001/42/CE, hay un área en la que la Ley 9/2006 puede añadir un especial valor a la aplicación de la Directiva marco sobre aguas: la aplicación de las excepciones contempladas en el artículo 4 de esta última. Siempre que las expresiones “entorno en sentido amplio” (apartado 3), “opción ambiental significativamente mejor” (apartados 3 y 7) o “desarrollo humano sostenible” (apartado 3) se utilicen como criterios para aplicar una excepción, puede ser útil realizar una evaluación ambiental de acuerdo con la Ley 9/2006 para justificar la excepción con arreglo a dichos criterios.

6.4.3 Directiva sobre hábitats (Directiva 92/43/CEE)

Los planes y programas que se haya determinado que requieren una evaluación de conformidad con la *Directiva sobre hábitats*, están también sujetos al procedimiento de evaluación ambiental en virtud del apartado 2 del artículo 3 de la Ley 9/2006. Por lo tanto, ambas evaluaciones se aplican de forma acumulativa en todos los planes y programas que influyen en los lugares protegidos en virtud de los artículos 6 ó 7 de la Directiva sobre hábitats.

La evaluación de conformidad con la Directiva sobre hábitats es una prueba para demostrar que un plan o programa no causa impacto adverso significativo a los hábitats o a las especies por las cuales se declaró el lugar protegido; las autoridades competentes no deben aprobar un plan o programa que tenga efectos negativos tales que perjudiquen a los hábitats a no ser que se cumplan las condiciones y criterios del apartado 4 del artículo 6 de la Directiva sobre hábitats²¹. Por otro lado, la evaluación de conformidad con la Ley 9/2006 tiene una mayor amplitud: no sólo abarca los efectos sobre los hábitats protegidos y las especies seleccionadas, sino también sobre la

²¹ Se recomienda consultar el documento “*Assessment of Plans and Projects Significantly Affecting Natura 2000 Sites. Methodological Guidance on the provisions of Article 6 (3) and 6 (4) of the "Habitats" Directive 92/43/EEC. November 2001*”.



biodiversidad en general y sobre otros aspectos como la calidad del aire o el agua o el patrimonio cultural o arquitectónico.

Un procedimiento combinado debe cumplir tanto los requisitos de la Ley 9/2006 como los de la Directiva sobre hábitats. En este caso, el procedimiento tiene que incluir las etapas exigidas por la Ley 9/2006 y el criterio sustantivo en cuanto al efecto sobre los lugares protegidos que exige la Directiva sobre hábitats.

Los pasos de un procedimiento de evaluación ambiental para los planes o programas que se haya determinado que requieren una evaluación de conformidad con la Directiva sobre hábitats podrían ser los siguientes:

- Puesto que se ha determinado que es probable que el plan o programa tenga efectos significativos según la Directiva sobre hábitats, siempre que cumpla los demás requisitos enunciados en el artículo 3 de la Ley 9/2006, entrará automáticamente en el campo de aplicación de esta ley.
- Se deberán identificar, describir y evaluar, en el informe de sostenibilidad ambiental, los efectos en el medio ambiente del plan o programa y las alternativas razonables al mismo. En el informe se incluirán los efectos sobre los hábitats protegidos y las especies seleccionadas de acuerdo con la Directiva sobre hábitats. No obstante, puede ser preferible describirlos en un capítulo separado.
- El público interesado y las administraciones públicas afectadas, incluyendo las encargadas de aplicación de la Directiva 92/43/CE, deberán ser consultados de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 9/2006, poniendo a su disposición el proyecto de plan o programa y el informe de sostenibilidad ambiental. La consulta incluirá asimismo los efectos del plan o programa sobre los hábitats y las especies que estén especialmente protegidos en virtud de la Directiva sobre hábitats.
- La memoria ambiental contendrá las determinaciones finales que deban incorporarse a la propuesta del plan y programa y de modo especial, aquellas relacionadas con la no afección a los hábitats y especies protegidas por la Directiva sobre hábitats.
- El informe de sostenibilidad ambiental, los resultados de las consultas y la memoria ambiental se deberán tener en cuenta antes de que se apruebe o que se tramite por el procedimiento legislativo el plan o programa. Si se observa que el plan o programa causa perjuicio a la integridad del lugar en cuestión, sólo se podrá aprobar bajo las restringidas condiciones descritas en el artículo 6 de la Directiva sobre hábitats.
- De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 9/2006, se deberá informar al público y a las autoridades designadas acerca de la decisión adoptada sobre el plan o programa. La declaración en la que se resume cómo se han integrado en el plan o programa las consideraciones ambientales incluirá asimismo la decisión sobre si el plan o programa se ajusta a la Directiva sobre hábitats.
- Se tendrá que realizar un seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa (artículo 15 de la Ley 9/2006). El seguimiento incluirá los efectos sobre los hábitats y las especies protegidos con arreglo a la Directiva sobre hábitats.

6.4.4 Relación con otra legislación sectorial

La disposición adicional cuarta establece que:

“La evaluación ambiental realizada conforme a esta ley no excluirá la exigencia de los informes preceptivos que deban solicitarse al amparo de la legislación sectorial correspondiente”



Esta disposición se refiere a aquellas normas que establecen informes preceptivos de autoridades con responsabilidades específicas en la materia. Por ejemplo, el artículo 15 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, establece:

“En la fase de consultas sobre los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización, deberán recabarse al menos los siguientes informes, cuando sean preceptivos y no hubieran sido ya emitidos e incorporados al expediente ni deban emitirse en una fase posterior del procedimiento de conformidad con su legislación reguladora:

- a. El de la Administración hidrológica sobre la existencia de recursos hídricos necesarios para satisfacer las nuevas demandas y sobre la protección del dominio público hidráulico.*
- b. El de la Administración de costas sobre el deslinde y la protección del dominio público marítimo-terrestre, en su caso.*
- c. Los de las Administraciones competentes en materia de carreteras y demás infraestructuras afectadas, acerca de dicha afección y del impacto de la actuación sobre la capacidad de servicio de tales infraestructuras.*

Los informes a que se refiere este apartado serán determinantes para el contenido de la memoria ambiental, que solo podrá disentir de ellos de forma expresamente motivada.”

Es necesario referirse de nuevo a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 9/2006, por la que la legislación sectorial debe adaptarse para incluir la evaluación ambiental en el procedimiento de elaboración y aprobación del plan o programa. La coordinación de los procesos de consulta de ambos procedimientos es uno de los aspectos que se deben de tener en cuenta en esa adaptación.