

Madrid, a 21 de mayo de 2007

RESOLUCIÓN CONJUNTA DE LA SECRETARÍA GENERAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN Y EL CAMBIO CLIMÁTICO DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DE LA SECRETARÍA GENERAL DE PRESUPUESTOS Y GASTOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA SOBRE LA MEMORIA AMBIENTAL DEL PROGRAMA OPERATIVO FEDER DE ARAGÓN (2007-2013)

1. PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO FEDER DE ARAGÓN

La estrategia del Programa Operativo FEDER de Aragón 2007-2013 pretende dar respuesta a las necesidades y retos identificados en la región, siendo a su vez coherente con las prioridades definidas en el marco comunitario y nacional. De este modo, establece como objetivos los reflejados en la siguiente tabla.

Objetivo central: Contribuir a la mejora de la cohesión territorial de Aragón promoviendo su sostenibilidad económica y ambiental, y la igualdad entre mujeres y hombres.		
Objetivos Finales	Objetivos Intermedios	Objetivos Específicos
Mejorar la articulación territorial garantizando el uso sostenible de los recursos	Extender y mejorar los beneficios de la Sociedad de la Información al conjunto de la sociedad aragonesa	Extender las redes de telecomunicación avanzada
	Promover el desarrollo integral del territorio	Mejorar las infraestructuras de transporte terrestre
		Valorizar el patrimonio cultural
		Favorecer y promover el desarrollo local
Favorecer la calidad del entorno, la productividad de los recursos y su uso y gestión sostenible		Contribuir a la lucha contra el Cambio Climático
		Valorizar el patrimonio natural
Mejorar la competitividad del sistema productivo	Reforzar la Investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	Mejora de la competitividad y capacidad de adaptación empresarial
		Mejora de los Centros Tecnológicos y de Investigación
	Fortalecer y diversificar el tejido productivo	Mejora de la competitividad y capacidad de adaptación empresarial
		Mejora de los Centros Tecnológicos y de Investigación

El Programa Operativo propone estos objetivos en respuesta a las necesidades y retos identificados, pero también en relación con las estrategias prioritarias definidas por la Unión Europea (Directrices Comunitarias para el Crecimiento y la Cohesión de la Comunidad-DCCC) y con las prioridades establecidas en el ámbito nacional. En todos los casos, los

factores de innovación y capital humano cobran una importancia prioritaria en el proceso de mejora de la productividad y la competitividad, que persiguen el objetivo último de aumentar el potencial de crecimiento y reforzar la cohesión social.

Los objetivos estratégicos descansan sobre las mismas bases en la que se asientan tales directrices: competitividad como motor del crecimiento económico, empleo y progreso social y protección y conservación del medio ambiente.

El Programa Operativo incluye los siguientes ejes:

- Eje1: Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento.
- Eje2: Medio ambiente y prevención de riesgos.
- Eje3: Accesibilidad a redes y servicios de transporte.
- Eje4: Desarrollo sostenible local y urbano.
- Eje5: Asistencia técnica.

2. ANÁLISIS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

2.1. Tramitación de la evaluación

El Ministerio de Economía y Hacienda actúa como órgano promotor a efectos de la elaboración y aprobación del Programa Operativo de Aragón para ser presentados a la Comisión Europea, y el Ministerio de Medio Ambiente (MMA) actúa como órgano ambiental.

El Ministerio de Economía y Hacienda (MEH) coordina con el departamento de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Aragón la realización del procedimiento y la formalización y redacción de los documentos que requieren el proceso sustantivo y el proceso de evaluación ambiental de este PO. El Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA), que corresponde a este Programa Operativo, lo redactó la Comunidad Autónoma.

Iniciación

Una vez que fue aclarada por parte de la Comisión la exigencia de realización de procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) para los PO de FEDER y de Fondo de Cohesión, se inició el procedimiento de evaluación con el envío por parte del MEH al MMA de la Documentación inicial (10 de julio de 2006).

El documento de iniciación se distribuyó, por parte del MMA a todas las autoridades ambientales que se estimó debían formar parte del proceso (Administraciones públicas afectadas, organismos interesados y ONG de ámbito nacional). Se distribuyó el 10 de julio de 2006, y se convocó la reunión de información previa a la consulta el 18 de julio de 2006. Una vez realizada la reunión de información, se abrió un plazo de 15 días para la recepción de sugerencias y alegaciones de cara a preparar el Documento de Referencia.

Documento de Referencia

El Documento de Referencia fue finalmente remitido al MEH por Resolución de 22 de septiembre de 2006 del Director General de Calidad y Evaluación Ambiental. Sobre la base de dicho Documento de Referencia, el MEH elaboró un Índice explicativo de cara a presentar los ISA de forma homogénea y así aprovechar las sinergias que puedan existir entre unos PO y otros dada la similitud de prioridades existente en los distintos objetivos. Este índice fue considerado para la elaboración del informe de sostenibilidad del PO de Aragón.

Consulta pública

La consulta pública la ha gestionado el MEH. El borrador del Programa Operativo y el Informe de Sostenibilidad Ambiental fueron sometidos a consulta pública mediante publicación en el BOE de fecha 2 de enero de 2007. El texto íntegro del Programa Operativo y del Informe de Sostenibilidad Ambiental estuvieron a disposición del público en sitio web de la Dirección General de Fondos Comunitarios: www.dgfc.sgpg.meh.es y en la Sala de Juntas de la Planta 19 de las dependencias de dicha Dirección General, situada en el Ministerio de Economía y Hacienda, Paseo de la Castellana, 162, 28071-MADRID. En el anuncio se indicaba que las alegaciones se remitieran a la dirección de correo electrónico: sgfeder@sgpg.meh.es. El plazo de consulta fue de 23 días a partir de su publicación en el BOE (procedimiento de urgencia). Simultáneamente, en la Comunidad Autónoma se ha realizado la misma convocatoria de consulta pública a partir de la que se ha elaborado el informe de alegaciones correspondiente al PO y al ISA.

Asimismo, el Ministerio de Economía y Hacienda consultó por vía telemática a las administraciones ambientales y público interesados que se citan a continuación, señalándoles el sitio web de consulta del Programa Operativo preliminar y del Informe de Sostenibilidad Ambiental, otorgando el mismo plazo de 23 días para la realización de sugerencias:

- Administraciones afectadas: Ministerio de Medio Ambiente: Confederación Hidrográfica del Guadiana, Confederación Hidrográfica del Norte, Confederación Hidrográfica del Tajo, Confederación Hidrográfica del Duero, Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, Dirección General del Agua, Dirección General para la Biodiversidad, Dirección General de Costas, Oficina para el Cambio Climático, Instituto Nacional de Meteorología. Ministerio de Educación y Ciencia: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto Geológico y Minero, Instituto Español de Oceanografía. Ministerio de Sanidad y consumo: Instituto Carlos III. Ministerio de Cultura (Bellas Artes). CEDEX. CIEMAT. Consejería de Medio Ambiente y de Economía/Hacienda de la Diputación General de Aragón.
- Público interesado: SEO/Birdlife, ADENA, Greenpeace, Ecologistas en Acción, Amigos de la Tierra, FEMP, FUCI, ASAJA, COAG, UPA, UGT, CCOO, CEOE.

2.2. Análisis y calidad del informe de sostenibilidad ambiental

Para analizar la calidad del informe de sostenibilidad ambiental, es necesario previamente considerar las particularidades propias de estos Programas Operativos, así como de su mecanismo de elaboración. En este sentido, hay que destacar que las decisiones que en ellos se adoptan son decisiones estratégicas de cofinanciación de actuaciones, así como su sujeción a la Agenda de Lisboa, que establece estrictos condicionantes para la distribución de los fondos por tipos de actividad. Los Programas incorporan un análisis detallado de debilidades y fortalezas que generalmente conduce a configurar una alternativa de programación coherente con el mismo y con el marco de la programación. Ello determina que la generación de alternativas y el informe de viabilidad de las mismas contenidos en el ISA puedan no tener pleno sentido en este tipo de programas.

Asimismo la información que obligatoriamente deben contener los Programas Operativos está recogida en los artículos 37 y 38 del reglamento (CE) nº 1083/2006, así como en los Reglamentos específicos de cada tipo de Fondo. Los citados Reglamentos establecen que la programación debe incluir información sobre los ejes prioritarios y los objetivos. No obstante solo obliga a un desglose indicativo por categorías, a efectos de información, y una lista indicativa de los grandes proyectos que estén previstos someter a la aprobación de la Comisión durante el periodo de programación.

Debido al consiguiente bajo grado de concreción de las actuaciones incluidas, la mayoría de ellas sin ubicación geográfica, no ha sido posible más que una apreciación general de sus impactos ambientales, y en consecuencia la determinación de medidas preventivas, correctoras y compensatorias se debe basar en mecanismos generales de prevención y control ambiental de las actividades elegibles, cuya comprobación requiere de un sistema de seguimiento lo más completo posible. Asimismo de acuerdo al artículo 6 de la Ley 9/2006, conforme se vayan concretando las actuaciones, se deberán someter a una evaluación de sus repercusiones sobre espacios naturales protegidos, Red Natura, consumo de recursos naturales, calidad ambiental etc.

En su apartado 2.2. "Selección de objetivos, principios de sostenibilidad y criterios ambientales estratégicos en relación con el Programa", el Informe de Sostenibilidad Ambiental relaciona una amplia lista de objetivos ambientales para el Programa Operativo.

El análisis de impactos se ha realizado para la totalidad de las categorías de gasto posibles en cada eje, sin ceñirse a las categorías de gasto relacionadas para las diferentes alternativas del Programa Operativo (se han incluido puertos, ferrocarriles y una gran diversidad de actuaciones que no se contemplan en ninguna de las alternativas evaluadas)

Asimismo, para todas ellas se ha realizado un análisis somero, concluyendo con que varias categorías de gasto tendrán efectos ambientales fuertemente dependientes de su localización. Para las carreteras, introduce una cierta confusión en el análisis cuando advierte que "estas actuaciones pueden comprender también corrección ambiental, no teniendo en tal caso efectos negativos". Asimismo, se ha atribuido un impacto favorable a las obras de abastecimiento sobre el agua y los ecosistemas y demás valores ambientales asociados, lo que resulta generalmente al revés por pérdida de naturalidad en el ciclo hidrológico y reducción del caudal fluvial. Para la categoría "promoción de actividades naturales" y "protección y valorización del patrimonio natural" se ha presupuestado impacto positivo sobre todos los componentes ambientales del subsistema físico natural. En la categoría de prevención de riesgos no se ha considerado el impacto negativo sobre la vegetación de determinados trabajos de prevención de incendios forestales.

Se han considerado como susceptibles de generar impactos ambientales positivos las categorías de gasto 1 "actividades de I+D en centros de investigación", 7 "inversión en empresas directamente ligadas a la investigación y la innovación", 9 "otras medidas de fomento de la investigación, la innovación y el espíritu empresarial" y 13 "servicios y aplicaciones para los ciudadanos-sociedad de la información", lo que no tiene por qué ser

cierto con carácter general, al aplicarse estas actuaciones sobre muy variados ámbitos, entre los que el ambiental tendrá una representación muy probablemente minoritaria.

En el análisis de impactos, el ISA únicamente incluye medidas correctoras para las categorías de gasto 02 “Infraestructuras de I+DT y construcción de centros tecnológicos”, 10 “Infraestructuras telefónicas” y 23 “Obras de construcción de carreteras regionales o locales”, lo que se considera susceptible de mejora mediante la introducido en esta Memoria Ambiental de determinaciones adicionales, y extendidas a las demás categorías de gasto susceptibles de producir efectos ambientales desfavorables.

El sistema de seguimiento incluye una serie de indicadores operativos considerados en buena parte apropiados, aunque en algunos casos se pretenden medir en unidades que no guardan relación con lo que pretenden expresar (nº, superficie, población e inversión), que es susceptible de ampliación y homologación con los establecidos para el conjunto de Programas Operativos que contemplan las mismas categorías de gasto.

2.3. Alternativas consideradas y justificación de la alternativa elegida

El Documento de Referencia establece en el punto 3 que “las alternativas de programación se referirán a las diferentes prioridades de financiación de los tipos de acciones que se hayan seleccionado de entre todos los posibles, por ser estratégicamente más útiles a los fines del Programa Operativo. Por tanto, cada alternativa incluirá una serie de tipos de acciones elegibles estratégicas y sus correspondientes prioridades financieras”

A partir de esta determinación, el Informe de Sostenibilidad de Aragón propone y analiza tres alternativas, las cuales son:

1. La alternativa ambientalmente más favorable; Alternativa que otorga una prioridad financiera más alta a las opciones cuyo impacto positivo sobre el medio ambiente es mayor; y una menor prioridad, e incluso nula, a aquellas opciones cuyo efecto negativo sobre el medio es más importante.
2. La Alternativa seleccionada en la Programación; Alternativa realizada en base a las necesidades reales de la Comunidad Autónoma de Aragón con el fin de cumplir los objetivos marcados.
3. La Alternativa Cero; Alternativa consistente en la no realización de acción alguna.

A continuación se indica la prioridad financiera para cada tipo de alternativa.

	Prioridades de financiación establecidas por el eje	Prioridad financiera asignada Alta/Media/Baja/Nula	
		Alternativa ambientalmente más favorable	Alternativa Programada
EJE 1	1.1 Fomentar el I+D+i y la capacidad emprendedora	Media	Alta
	1.2 Promover la Sociedad de la Información	Baja	Media
EJE 2	2.1 Preservar, mejorar y valorizar la biodiversidad y los ecosistemas	Alta	Baja
	2.2 Prevención de riesgos naturales y tecnológicos	Alta	Baja
EJE 3	3.1 Mejorar la red de carreteras	Nula	Baja
	3.2 Fomentar la intermodalidad y el transporte alternativo a la carretera	Media	Nula
EJE 4	4.1 Creación y mejora de infraestructuras y servicios urbanos	Baja	Nula
	4.2 Conservación y valorización del patrimonio cultural	Alta	Baja

Como se desprende de la tabla precedente, la alternativa programada difiere de la ambientalmente más favorable por la escasa prioridad financiera destinada al Eje 2, que es precisamente el de carácter específicamente ambiental.

También resulta destacable la escasa participación financiera asignada a la mejora de la red de carreteras que es la opción más desfavorable desde el punto de vista ambiental según el ISA. La máxima prioridad financiera asignada en la programación se concentra en la opción que tiene un mayor interés ambiental del Eje 1.

No obstante, el análisis de otros factores, más allá de los puramente ambientales, conduce a afirmar que en términos globales la Alternativa Programada es la que responde en mayor medida a los retos y necesidades detectadas en la región.

Estos retos y necesidades establecidos para la Comunidad Autónoma de Aragón se establecen en el artículo 9 del Reglamento (CE) 1083/2006, en su apartado 3, donde se determina que se garantizará que se destine el 75% del gasto del objetivo de competitividad

regional y empleo a las categorías de gasto que contribuyan al fomento de la competitividad y la creación de empleo.

A continuación, se presenta una justificación razonada del porqué de la elección de la Alternativa Programada, analizando concretamente las dos situaciones en las que la divergencia entre ambas alternativas es más destacable:

1. La priorización del Eje 1, frente a una mayor asignación en otros ejes, como el Eje 2 relativo a “Medio Ambiente y Prevención de Riesgos”.

- La priorización del Eje 1 relativo a la innovación y desarrollo empresarial y al fomento de la Economía del Conocimiento en Aragón, queda determinada por la necesidad de hacer frente a las principales debilidades regionales: la reducida densidad de población, el importante desequilibrio interno y la escasa inversión en actividades de I+D+i.
- Aragón ha evolucionado en su conjunto hacia una economía industrial y de servicios, creando y manteniendo profundas disparidades y desequilibrios en su desarrollo territorial y social que es preciso corregir.
- La pequeña y mediana empresa configura el alma del tejido productivo y de la creación de valor añadido, jugando un papel clave en la economía y desarrollo de la región aragonesa.
- No obstante, el crecimiento sostenido de la productividad requiere de una economía regional que se perfeccione continuamente, lo cual exige elevar la calidad de los productos y mejorar la eficiencia de los procesos. Esta mejora, en sociedades y economías avanzadas como la aragonesa, sólo puede lograrse a través de la innovación.
- La innovación exige generar y aplicar conocimientos y sólo puede llegar a resultar social, económica y ambientalmente significativa si se enmarca en el nuevo modelo de la llamada Economía del Conocimiento. La generación y aplicación de nuevos conocimientos debe dar paso al tradicional enfoque de una competitividad exclusivamente basada en bajos costes salariales, materias primas baratas u otras circunstancias naturales.
- Entre las causas de la inadecuada evolución de la productividad aragonesa, cabe resaltar el escaso nivel de innovación. El empresario aragonés, en general, no siempre identifica la innovación como factor de competitividad. En cualquier caso, resulta evidente el insuficiente desarrollo y retraso del sistema regional de I+D+i,

tanto público como privado. Ello se constata en el escaso nivel de gasto que la región aragonesa destina a la investigación y el desarrollo (0,7% del PIB).

- También resulta evidente el enfoque esencialmente tradicional de las actividades productivas, que presentan, por lo general, un bajo nivel de innovación, una escasa relación con los sistemas, procesos y redes de I+D+i y una escasa utilización efectiva de las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (NTIC).
- La evolución de las empresas depende directamente de la existencia de un clima regulador que motive la inversión, la innovación y el espíritu empresarial. Ello requiere potenciar la capacidad regional en I+D+i. Las acciones que lo pueden potenciar son:
 - El desarrollo de mecanismos adecuados para la creación de redes de programas, equipos de investigación, parques tecnológicos, servicios de asesoría tecnológica para la empresas
 - Fomento de proyectos de investigación y transferencia de resultados
 - Mejora de las condiciones para la inversión privada en investigación.
- Asimismo, para que la Sociedad de la Información se haga realidad, resulta imprescindible contar con las infraestructuras de acceso necesarias. A su vez, la carencia de éstas conlleva riesgos de desequilibrio territorial que es preciso evitar; y más en Aragón donde las infraestructuras tradicionales y las condiciones naturales han provocado un fuerte desequilibrio.
- El desarrollo de la Sociedad de la Información no sólo es necesario desde la perspectiva económica y productiva, sino que también lo es desde el punto de vista social. Hay que tener en cuenta la progresiva implantación y distribución de servicios públicos a través de Internet relacionados con la educación, la sanidad, la administración electrónica, etc.
- De este modo, la disponibilidad de accesos adecuados y eficientes a las redes de comunicación se ha convertido, no sólo en un factor económico, sino también en un factor de calidad de vida que debe garantizarse al conjunto de la sociedad con independencia del lugar de residencia.
- En este sentido, se constata que Aragón carece de una infraestructura suficiente que permita la adaptación al ritmo cada vez más rápido del mercado y el paso a la nueva economía basada en el conocimiento. Hay que tener en cuenta que el 45,67% de los municipios aragoneses carecen de conexión ADSL.
- Por lo tanto, para romper con el aislamiento de buena parte del territorio aragonés, es necesario reforzar la accesibilidad digital, intensificando los esfuerzos dirigidos al acceso a redes de telecomunicaciones, particularmente la difusión de la banda

ancha, creación de puntos de acceso a Internet, equipamientos, etc., herramientas básicas para impulsar la incorporación de las NTIC, además de actuar como motor del crecimiento regional.

- En conclusión, la prioridad dada al Eje 1 del Programa Operativo, queda totalmente justificada; dadas las necesidades existentes en la sociedad aragonesa.

2. La necesidad prioritaria de mejorar la red de carreteras regional, frente al fomento de formas de transporte alternativo.

- La mejora de las condiciones de accesibilidad está directamente relacionada con la necesidad de hacer frente a los fuertes desequilibrios internos existentes en Aragón; debilidad que se presenta como un reto de primer orden en la región.
- El territorio aragonés presenta aún graves deficiencias y carencias en infraestructuras básicas; problema que es necesario abordar de forma prioritaria, en vista a superar la contradicción que supone, que un territorio con tan claras e importantes ventajas de localización permanezca atenazado por la despoblación y la baja densidad demográfica.
- Para poder dar solución a los problemas de accesibilidad intraterritorial de Aragón, deben darse lugar a importantes mejoras en las redes secundarias de transporte por carretera, que permitirán el acceso a las redes principales que conectan la región con las redes transeuropeas
- Asimismo, las actuaciones dirigidas a la mejora de la red secundaria de carreteras permitirán una mayor vinculación entre lo rural y lo urbano; necesaria para el desarrollo equilibrado de la sociedad aragonesa.
- De este modo, la priorización de estas actuaciones, estableciendo las medidas correctoras adecuadas que permitan evitar o minimizar cualquier posible impacto sobre el medio ambiente, resulta imprescindible, para atender a las principales debilidades de la región, quedando totalmente justificada su realización.

En cuanto a la Alternativa Cero, el ISA concluye una vez analizada que, debido a la consideración expresa del principio de integración ambiental al que reglamentariamente está obligado el Programa, unido a la consideración de los diferentes efectos directamente favorables, hace que la eliminación de los riesgos ambientales asociados no compense los beneficios ambientales que se pierden con la elección de la Alternativa Cero y que, por tanto, no se considera deseable.

