PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS

Desarrollo de un marco metodológico para la integración del cambio climático en los procedimientos de evaluación ambiental de proyectos, planes y programas
Nº DE EXPEDIENTE: 1702

ANTECEDENTES

La evaluación ambiental es un instrumento reglado, predictivo, efectivo, garantista y participado, que permite la adopción fundamentada de decisiones para la integración de las cuestiones ambientales, sociales y económicas en la implementación de propuestas de diversa naturaleza.

La propia normativa que rige y regula el procedimiento de evaluación ambiental, tanto a nivel europeo (Directiva 2014/52/UE[1]; Directiva 2011/92/UE[2]; Directiva 2001/42/CE[3]), estatal (Ley 21/2013[4] y posteriores modificaciones) así como en la propia del ámbito de Euskadi (Ley 10/2021[5]), tiene en consideración el cambio climático de manera explícita como un elemento más en el proceso de evaluación y toma de decisiones. Esta integración se concreta considerándolo como un factor ambiental objeto de identificación y análisis, así como un potencial riesgo para la iniciativa que se promueve. Asimismo, contempla que debe tenerse en cuenta y emplearse la mejor y más actualizada información y técnicas disponibles en cada momento para su integración y análisis, así como también en la identificación y evaluación de los posibles efectos directos o indirectos, acumulativos y sinérgicos, y de medidas para prevenir, reducir y corregir efectos negativos previstos y la vulnerabilidad climática, entre otras. Es por ello que, la integración de la mitigación y adaptación al cambio climático en el procedimiento de evaluación ambiental de proyectos, planes y programas (en adelante, PPP) asegura poder anticiparse a los impactos y actuar de manera proactiva para evitarlos, minimizarlos o compensarlos.

La Ley 1/2024 de Transición Energética y Cambio Climático[6] contempla la evaluación ambiental como un instrumento transversal en el que apoyarse para realizar la transición a una economía con cero emisiones netas y un territorio vasco resiliente. De manera específica, el artículo 51 de la citada ley pone de manifiesto que "*la identificación, descripción y evaluación de los efectos en relación con el cambio climático en los procedimientos de evaluación ambiental de planes, programas y proyectos que se desarrollen en la Comunidad Autónoma del País Vasco se realizará de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable al efecto, debiéndose utilizar las informaciones y las técnicas más actualizadas en materia de cambio climático que estén disponibles en cada momento*". A lo que se agrega que "*se tendrán en cuenta especialmente las emisiones de gases de efecto invernadero que su ejecución pueda generar, así como las emisiones generadas a lo largo de su vida útil, las medidas incluidas para reducirlas o compensarlas, así como las medidas de adaptación necesarias para minimizar el incremento del riesgo climático sobre el medio*".

---

[1] Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

[2] Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

[3] 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.

[4] Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental

[5] Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi

[6] Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático.

Así pues, la evaluación ambiental, como procedimiento técnico, jurídico y administrativo, debe analizar la incidencia de los PPP sobre el cambio climático (en cuanto a la mitigación de los GEIs y a la resiliencia de los sistemas naturales y no naturales) y, viceversa, evaluar cómo los impactos actuales y futuros previstos derivados del cambio climático pueden afectar a dichos PPP (a su propia vulnerabilidad y riesgo climático). Más aún, la evaluación ambiental tiene el potencial de ofrecer una herramienta determinante a las administraciones competentes en acción climática a través de la cual exigir requisitos climáticos a las organizaciones promotoras de PPP conforme a la vulnerabilidad y riesgo específico del territorio en el que se plantea desarrollar o implantar, además de imponer otros requisitos más generales establecidos en la legislación y en compromisos ambientales/climáticos asumidos. En definitiva, la evaluación de impacto desempeña un papel fundamental en la gobernanza climática.

Sin embargo, la integración efectiva de la perspectiva climática en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes o programas (en adelante, EAE) y en el de evaluación de impacto ambiental de proyectos (en adelante, EIA) resulta un reto de envergadura por las características intrínseca del cambio climático, como lo es la propia naturaleza de los efectos a largo plazo y acumulativos, la complejidad de los efectos y las relaciones causa-efecto, y su incertidumbre inherente[7,8]. Diversos documentos publicados en aras de orientar en esta integración[7,8,9] coinciden en que para abordar con eficacia dicha integración, es importante que el cambio climático sea tenido en cuenta desde la fase más temprana del procedimiento de evaluación ambiental, así como adaptarlo a cada contexto específico (información ambiental y climática territorial, normativo, planificador o estratégico, etc.), y atender a las interacciones entre los efectos derivados del cambio climático y otros factores ambientales, sociales y económicos.

Dicho reto está siendo afrontado por todas las partes implicadas en estos procedimientos (órgano ambiental, promotores públicos o privados y los profesionales medioambientales) de manera desigual, desde distintas perspectivas y con distintas capacidades. El marco jurídico que regula las competencias y procedimientos de la evaluación ambiental, la Ley 10/2021 de Administración Ambiental de Euskadi[10], determina que el órgano ambiental se comparte principalmente entre la Administración General de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de los Territorios Históricos, dependiendo de la administración que tenga la competencia sustantiva para autorizar el proyecto o plan/programa.

Por todo lo expuesto, desde Ihobe se ha detectado la necesidad, en clave de reto y de oportunidad, de desarrollar un marco metodológico que permita mejorar la integración del cambio climático en el procedimiento de evaluación ambiental (EAE y EIA), al objeto de apoyar la toma de decisiones del órgano ambiental, así como de asesorar y enfocar su cometido a otras partes implicadas en el proceso (promotores públicos y privados, así como profesionales técnicos medioambientales).

---

[7] Guidance on integrating climate change and biodiversity into strategic environmental assessment. European Commission: Directorate-General for Environment, Publications Office, 2013.

[8] Guidance on integrating climate change and biodiversity into environmental impact assessment. European Commission: Directorate-General for Environment, Publications Office, 2013.

[9] Guía para la evaluación de riesgos asociados al cambio climático. Ministerio para la Transición ecológica y el reto demográfico. Gobierno de España, 2023.

[10] Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi.

OBJETO DEL TRABAJO

El objetivo del presente pliego es definir un marco metodológico que permita una integración efectiva y eficiente del cambio climático (adaptación y mitigación) en los procedimientos de evaluación ambiental de proyectos, planes y programas. Dicha integración contará con una base jurídica alienada con la normativa vigente, y permitirá, por un lado, facilitar la toma de decisiones en la tramitación de expedientes por parte del órgano ambiental y, por otro, orientar a los promotores públicos o privados y profesionales medioambientales en el diseño/planificación, la evaluación, la gestión y monitoreo de los PPP.

ALCANCE DEL TRABAJO

El alcance del trabajo contempla, a título orientativo, los siguientes aspectos que serán detallados en el siguiente apartado del presente documento:

- Aspectos varios de índole preparatoria, como el anclaje normativo de la inclusión de la perspectiva climática en la evaluación ambiental, así como un benchmarking de normas, guías metodológicas, herramientas y casos prácticos para dicha inclusión.
- Guía metodológica y herramienta soporte para la integración de la adaptación y mitigación del cambio climático en los procedimientos de evaluación ambiental de PPP que sirva de apoyo para la toma de decisiones informada por parte del órgano ambiental en la tramitación de expedientes.
- Documento de directrices técnicas que oriente, de manera práctica, el diagnóstico y análisis de la perspectiva climática en el proceso de evaluación ambiental de PPP a promotores públicos o privados y profesionales técnicos medioambientales.

DEFINICIÓN DE FASES Y TAREAS DEL PROYECTO

El trabajo a contratar se desarrollará de acuerdo con las fases que se describen a continuación, así como con un enfoque de validación progresiva.

- FASE 0 - Inicio y planificación:

Esta fase consistirá en acordar y actualizar detalladamente la propuesta técnica y el cronograma de trabajo teniendo en cuenta la valoración técnica de la misma, las directrices y conclusiones de la reunión de arranque del proyecto y, en caso de ser necesario, información adicional necesaria a considerar.

Se deberá tener en consideración que durante el trascurso de los trabajos se contará con un Grupo de seguimiento, conformado por personas designadas por el órgano ambiental de la Administración General de la Comunidad Autónoma. Su cometido será el de contraste y validación.

El cronograma de trabajo deberá ser ajustado de manera que el comienzo del mismo coincida con la reunión de inicio del proyecto, y constituirá una herramienta de trabajo viva orientada a gestionar el proyecto.

Entregable 0: Plan de trabajo actualizado (cronograma, hitos, entregables, responsables y equipo de personas involucradas con sus roles, planificación de reuniones de seguimiento/contraste, propuesta de reuniones con Grupo de seguimiento, etc.).

- FASE 1 - Anclaje normativo y estratégico:

La empresa adjudicataria llevará a cabo un análisis detallado del marco normativo y regulatorio, tanto europeo, estatal como autonómico, que evidencie el carácter preceptivo y vinculante de integrarse el cambio climático en la evaluación ambiental de PPP que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente. Se busca definir claramente el soporte jurídico que garantice dicha integración.

La legislación a analizar no sólo incluirá la normativa ambiental relativa a evaluación ambiental y la propia de cambio climático, sino también cualquier otra legislación de carácter sectorial que lo evidencie (planificación territorial, patrimonio natural, protección del suelo, recursos hídricos, aire, residuos, economía circular, salud humana, riesgos/catástrofes, entre otros).

De la misma manera, dicho análisis deberá llevar asociado una revisión de la planificación estratégica de carácter sectorial al objeto de identificar aquellos instrumentos que apoyan la integración del cambio climático en las políticas ambientales, en general, y en las de impacto ambiental, específicamente.

Entregable 1: Informe que exponga y evidencie, de manera explícita, el anclaje a nivel normativo del requisito de integrar el cambio climático en el procedimiento de evaluación ambiental de proyectos, planes y programas. Dicho informe incorporará, asimismo, aquellos instrumentos de planificación y estratégicos que respaldan y afianzan dicha integración y de qué manera lo hacen.

- FASE 2 - Benchmarking de normas, guías metodológicas, herramientas y casos prácticos:

Esta fase conllevará realizar una búsqueda minuciosa (escala regional, estatal e internacional) de guías metodológicas, orientaciones técnicas, herramientas/instrumentos, así como de casos prácticos que se han desarrollado e implementado, en su caso, para hacer efectiva la integración del cambio climático en la evaluación ambiental. El objetivo será detectar planteamientos que puedan orientar a definir un método estructurado que apoye la inclusión de la adaptación y mitigación del cambio climático en el procedimiento de evaluación ambiental de PPP.

Asimismo, se deberá explorar información que pueda contribuir a enfocar la metodología del trabajo como puede ser la relacionada con el *climate proofing* (Reglamento UE 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo[11]) o el DNSH (Reglamento de Taxonomía de la UE 2020/852[12]).

Por otro lado, deberán revisarse resoluciones ambientales (Declaración de Impacto Ambiental -DIA- y Declaración Ambiental Estratégica -DAE-) emitidas por el órgano ambiental al objeto de detectar aspectos relevantes que ya se vienen realizando para incorporar la perspectiva climática en la tramitación de los expedientes. El número máximo de DIA y DAE a analizar se consensuará con la organización adjudicataria tras consulta al órgano ambiental, pero en todo caso será una cantidad razonable y asequible.

[11] Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados.

[12] Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088.

Durante el transcurso de esta fase podrá ser requerido establecer contacto y entrevistar a agentes públicos o asociaciones nacionales o internacionales con experiencia contrastada en el objeto del presente trabajo para recabar información de difícil captación.

Tras esta búsqueda, la entidad contratada realizará un análisis exhaustivo de la información y documentación de valor encontrada, que conllevará una reflexión crítica de su aplicabilidad práctica en el marco normativo vasco. Este análisis deberá permitir determinar cuáles deben ser los puntos de entrada de las perspectivas de adaptación y mitigación y esbozar un primer planteamiento general metodológico.

Dicho planteamiento se pondrá en común y se trabajará con la dirección de los trabajos en Ihobe, así como con el Grupo de seguimiento. Como resultado, la entidad contratada diseñará el marco metodológico general razonado, así como la secuencia lógica, para definir cómo articular la incorporación del cambio climático en la evaluación ambiental de PPP, de acuerdo con el tipo de tramitación y a las distintas fases que lo constituyen. Este planteamiento servirá de punto de partida y guiará su desarrollo y despliegue en las fases posteriores del trabajo.

Entregable 2.1.: Base de datos (formato Excel o similar) que recopile las fuentes de información consultadas, el tipo de documentación del que se trate, sus objetivos, ideas clave, un análisis sobre su potencial contribución al objetivo del trabajo, reflexión crítica de su encaje y aplicabilidad a las exigencias de la normativa, etc. Los documentos analizados serán puestos a disposición del órgano contratante en formato digital.

Entregable 2.2.: Definición del marco metodológico general, así como la secuencia lógica, para incorporar la adaptación y mitigación al cambio climático en la EIA y EAE.

- FASE 3 – Desarrollo metodológico:

Tomando como base el marco metodológico general consensuado en la fase previa, se definirá la metodología que permita operativizar la integración de la adaptación y mitigación al cambio climático en las etapas de los procedimientos de EAE y EIA (screening, scoping, análisis de alternativas, identificación y valoración de impactos, definición de medidas y condiciones ambientales, programas de vigilancia y seguimiento).

Esta fase requerirá de un proceso reflexivo profundo y con un claro enfoque innovador por parte de la entidad contratada, asegurando:

- Ser coherente y asegurar su anclaje con los procedimientos de evaluación ambiental vigentes.
- Aplicarse de forma diferenciada a proyectos, así como a planes y programas.
- Cubrir tanto la adaptación, permitiendo la aplicabilidad práctica de análisis de riesgo climático y la capacidad para plantear medidas de adaptación, así como la mitigación, teniéndose en cuenta como elemento decisorio y no solo descriptivo.
- Garantizar distintos niveles de integración de acuerdo con los recursos/servicios climáticos disponibles.
- Permitir su operativización práctica y razonable por personal técnico evaluador.
- Posibilitar orientar y dirigir a promotores y profesionales medioambientales.
- Incorporar un enfoque de proporcionalidad, priorizando esfuerzos donde la integración del cambio climático sea más relevante.

En lo que respecta a información climática, se tendrán en cuenta los mejores y más actualizados recursos/servicios climáticos regionalizados para aportar una visión integradora del contexto

climático de Euskadi. Esta información deberá ser completada por parte de la entidad contratada por otras fuentes de datos o generadores de conocimiento solventes y oficiales en caso de que no se carezca de información territorializada.

La oferta técnica a presentar por la entidad licitante deberá plantear un esbozo estructurado de propuesta metodológica, constituyendo ésta el principal criterio de valoración técnica. Dicha propuesta tendrá carácter preliminar y conceptual de manera que permita valorar el enfoque, la coherencia y la capacidad técnica de la entidad licitadora, pudiendo emplearse esquemas, diagramas, tablas sintéticas o similares.

En esta fase del trabajo resultará imprescindible que la metodología sea trabajada y consensuada con el Grupo de seguimiento, de manera que se garantice su coherencia procedimental y encaje con la lógica administrativa real.

Derivado de la definición metodológica, se generarán:

- Un documento guía que ofrezca un marco analítico para ser tenido en cuenta por parte del órgano ambiental. Asociado a este documento, se generará una herramienta operativa de apoyo que tutorice el proceso a través de preguntas guiadas o listas de verificación (tipo checklist o similar) y genere argumentos y respuestas tipo para ser integradas en los documentos ambientales correspondientes, así como también una batería de potenciales medidas de aplicación. Se desarrollará una herramienta diferenciada para cada procedimiento, es decir, una para proyectos y otra para planes y programas.

- Un documento de directrices técnicas, dirigido a promotores públicos o privados, así como a profesionales técnicos medioambientales, involucrados en el planteamiento y análisis de PPP que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, que oriente, de manera práctica, el diagnóstico para la consideración de la perspectiva climática en el proceso de evaluación ambiental.

Al objeto de validar e implementar mejoras y en coordinación estrecha con el Grupo de seguimiento, se pilotará la metodología, así como la herramienta de apoyo, mediante casos prácticos reales representativos de los procedimientos de EIA y EAE (el número máximo de casos a pilotar se ajustará durante el transcurso de los trabajos, pero siempre siendo razonable y ajustado al alcance de los trabajos contratados).

Entregable 3.1.: Guía metodológica y herramientas operativas de apoyo asociadas que aseguren la integración sistemática, operativa y trazable de la mitigación y la adaptación al cambio climático en los procedimientos de evaluación ambiental de proyectos, planes y programas. Su usuario final será el órgano ambiental de la Administración General de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de los Territorios Históricos.

Entregable 3.2.: Guía de directrices técnicas para tener en consideración la adaptación y la mitigación al cambio climático en la propuesta y evaluación de PPP que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente por parte de promotores públicos o privados y profesionales técnicos medioambientales.

PLANIFICACIÓN DE LOS TRABAJOS

La entidad licitadora debe proponer un cronograma con la planificación de fases y tareas descritas, en el que se establezca la reunión de inicio como punto de partida del proyecto. Asimismo, el cronograma contemplará el desglose estimado de dedicación en horas y personas asignadas en cada

una de las fases y tareas. Asimismo, deberá establecer el camino crítico del proyecto, esto es, la secuencia de fases y/o tareas en las que cualquier desviación supone automáticamente una modificación en el plazo de finalización del proyecto y propondrá asimismo mecanismos eficaces para solventar los puntos críticos.

MARIA MAR ALONSO MARTIN - 16053314G

Firmado digitalmente por MARIA MAR ALONSO MARTIN - 16053314G
Fecha: 2026.04.27 17:12:35 +02'00'

Fdo.: Mª MAR ALONSO MARTIN

Directora de Área

ZURIÑE MAESTRE ZUAZUA - 16066490R

Firmado digitalmente por ZURIÑE MAESTRE ZUAZUA - 16066490R
Fecha: 2026.04.27 16:54:45 +02'00'

Fdo.: ZURIÑE MAESTRE ZUAZUA

Técnica de proyecto