CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Demarcación Hidrográfica de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas

Revisión de tercer ciclo (2021-2027)

Andalucía se mueve con Europa

ESQUEMA PROVISIONAL DE TEMAS IMPORTANTES

MEMORIA

(Documento para la consulta pública)

JUNTA DE ANDALUCIA

UNIÓN EUROPEA

Fondo Europeo de Desarrollo Regional

ÍNDICE:

1 INTRODUCCIÓN 1
1.1 OBJETIVOS DEL ETI 2
1.2 EL ETI EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN 2
1.3 CONSULTA PÚBLICA DEL EPTI Y CONSOLIDACIÓN DEL DOCUMENTO 4
2 ELEMENTOS A CONSIDERAR Y PLANTEAMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DEL ETI 6
2.1 HORIZONTES TEMPORALES Y ESCENARIOS 8
3 TEMAS IMPORTANTES DE LA DEMARCACIÓN 10
3.1 IDENTIFICACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE TEMAS IMPORTANTES 10
3.2 RELACIÓN DE TEMAS IMPORTANTES DE LA DEMARCACIÓN 11
3.3 DEFINICIÓN DE LAS FICHAS DE TEMAS IMPORTANTES 15
3.3.1 ASPECTOS A CONSIDERAR 15
3.3.2 MODELO DE FICHA DE TEMAS IMPORTANTES 17
4 DIRECTRICES PARA LA REVISIÓN DEL PLAN 18

ANEXO I. FICHAS DE TEMAS IMPORTANTES

FIGURAS:

Figura nº 1. Proceso de planificación hidrológica. 1
Figura nº 2. Objetivos principales del Esquema de Temas Importantes....2
Figura nº 3. Portal Web de acceso a la base de datos de planes hidrológicos y programas de medidas. 4
Figura nº 4. Clasificación por grupos de los Temas Importantes. 10
Figura nº 5. Modelo DPSIR 11
Figura nº 6. Presiones significativas en masas de agua superficial y subterránea....12

TABLAS:

Tabla nº 1. Texto del Artículo 79 del Reglamento de la Planificación Hidrológica....3
Tabla nº 2. Cumplimiento de objetivos medioambientales en las situaciones de referencia (Plan de segundo ciclo) y actualizada (2018). 9
Tabla nº 3. Relación entre los Temas Importantes del ETI del segundo ciclo de planificación hidrológica y la propuesta para el ciclo de revisión. 14
Tabla nº 4. Propuesta de Temas Importantes del ETI del tercer ciclo de planificación hidrológica. 15

1 INTRODUCCIÓN

La planificación hidrológica es un requerimiento legal que se establece con los objetivos generales de conseguir el buen estado y la adecuada protección del dominio público hidráulico y las aguas, la satisfacción de las demandas de agua, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos, en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales (Artículo 40 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, TRLA).

El procedimiento de elaboración de los planes hidrológicos ha de seguir una serie de pasos establecidos por disposiciones normativas. Uno de los elementos importantes en el proceso de planificación, tal y como éste se contempla desde la entrada en vigor de la Directiva Marco del Agua de la Unión Europea (DMA), es la elaboración de un Esquema de Temas Importantes de la Demarcación (en adelante ETI), cuyo documento provisional correspondiente al tercer ciclo de planificación (2021-2027) aquí se presenta.

Figura nº 1. Proceso de planificación hidrológica.

El ETI constituye realmente la primera etapa en la elaboración del Plan Hidrológico, previa a la redacción del proyecto de Plan propiamente dicho y posterior a los documentos iniciales previos. Los documentos iniciales referidos a la demarcación hidrográfica de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas (DHCMA) han sido elaborados por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía, y se encuentran disponibles a través de su portal Web (http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/).

1.1 OBJETIVOS DEL ETI

Los objetivos principales del ETI de la demarcación están relacionados con su papel como punto de unión entre los documentos iniciales y la propuesta de Plan Hidrológico. Estos objetivos pueden verse esquemáticamente representados en la Figura 2.

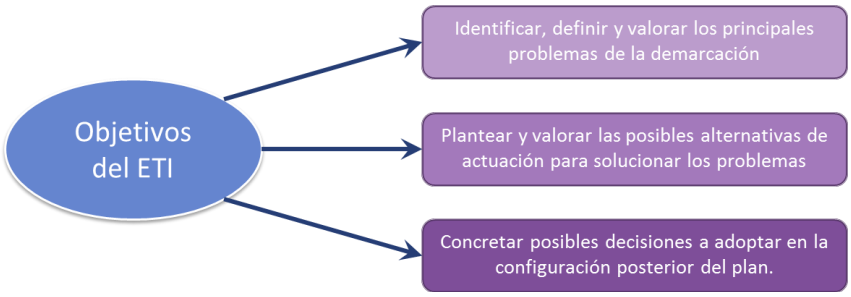

Figura nº 2. Objetivos principales del Esquema de Temas Importantes

El objetivo esencial del ETI de la demarcación es la identificación, definición y planteamiento de solución para los principales problemas tanto actuales como previsibles de la demarcación hidrográfica relacionados con el agua. Se trata de analizar los problemas relevantes que dificultan o impiden el logro de los objetivos de la planificación hidrológica.

Tras la identificación de los Temas Importantes, el ETI debe plantear y valorar las posibles alternativas de actuación para solucionar los problemas. De la valoración de estas alternativas y de la discusión y debate del documento ha de alcanzarse su último objetivo, que sitúa al ETI como antesala de la elaboración final del Plan: la concreción de determinadas decisiones y directrices bajo las que debe desarrollarse el Plan, lo que permite centrar y clarificar en esta fase del proceso las discusiones de los aspectos más problemáticos de la planificación en esta demarcación hidrográfica.

El documento del ETI se construye, por tanto, en dos fases. La primera, en cuya denominación se incluye el adjetivo de provisional, define, valora y plantea alternativas para los Temas Importantes, sus posibles soluciones, e identifica los agentes implicados, tanto en la existencia de los problemas como en la responsabilidad de su solución. La segunda fase, que se consolida tras un prolongado periodo de consulta y discusión pública, ratifica la identificación de los temas, su análisis, y finalmente las directrices con las que debe desarrollarse posteriormente la revisión del Plan Hidrológico. Por tanto, se trata de un documento que debe ser ampliamente debatido, analizado, y hasta donde sea posible consensuado, de tal forma que en esta fase de la revisión del Plan Hidrológico se centren las discusiones del proceso de planificación.

1.2 EL ETI EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN

Tanto la DMA (Artículo 14. Información y consulta públicas), como su transposición a la legislación española a través del TRLA (Disposición Adicional Duodécima. Plazos para la participación pública), hacen referencia al Esquema provisional de Temas Importantes (en adelante EpTI) en sus apartados dedicados a la participación pública, dejando así clara la intención de que sea un documento clave para el conocimiento y la discusión pública dentro del proceso de planificación.

Ambos textos legislativos establecen que "*el Esquema provisional de los Temas Importantes que se plantean en la cuenca hidrográfica en materia de gestión de las aguas debe ser publicado y puesto a disposición pública dos años antes (...) del inicio del periodo a que se refiere el Plan*". Sin perjuicio de que la participación pública es un mecanismo continuado, se establece un periodo mínimo de seis meses para la consulta pública del EpTI, con el fin de que pueda debatirse suficientemente y, quien lo estime procedente, pueda presentar propuestas, observaciones y sugerencias por escrito al documento provisional.

Sobre estos aspectos normativos es el Reglamento de la Planificación Hidrológica (RPH) el que introduce más información, en especial sobre el contenido del ETI. La Tabla n° 1 muestra el contenido íntegro del Artículo 79 de la citada norma.

Artículo 79 RPH. Esquema de Temas Importantes en materia de gestión de las aguas en la demarcación.

1. El Esquema de Temas Importantes en materia de gestión de las aguas contendrá la descripción y valoración de los principales problemas actuales y previsibles de la demarcación relacionados con el agua y las posibles alternativas de actuación, todo ello de acuerdo con los programas de medidas elaborados por las administraciones competentes. También se concretarán las posibles decisiones que puedan adoptarse para determinar los distintos elementos que configuran el Plan y ofrecer propuestas de solución a los problemas enumerados.
2. Además de lo indicado en el párrafo anterior el Esquema incluirá:
   a) Las principales presiones e impactos que deben ser tratados en el Plan Hidrológico, incluyendo los sectores y actividades que pueden suponer un riesgo para alcanzar los objetivos medioambientales. Específicamente se analizarán los posibles impactos generados en las aguas costeras y de transición como consecuencia de las presiones ejercidas sobre las aguas continentales.
   b) Las posibles alternativas de actuación para conseguir los objetivos medioambientales, de acuerdo con los programas de medidas básicas y complementarias, incluyendo su caracterización económica y ambiental.
   c) Los sectores y grupos afectados por los programas de medidas.
3. Los organismos de cuenca elaborarán el Esquema de Temas Importantes en materia de gestión de aguas, previsto en la disposición adicional duodécima del texto refundido de la Ley de Aguas, integrando la información facilitada por el Comité de Autoridades competentes.
4. El Esquema provisional de Temas Importantes se remitirá, con una antelación mínima de dos años con respecto al inicio del procedimiento de aprobación del plan, a las partes interesadas. Esta consulta se realizará de acuerdo con el artículo 74, para que las partes interesadas presenten, en el plazo de tres meses, las propuestas y sugerencias que consideren oportunas.
5. Al mismo tiempo, el Esquema provisional será puesto a disposición del público, durante un plazo no inferior a seis meses para la formulación de observaciones y sugerencias, todo ello en la forma establecida en el artículo 74. Durante el desarrollo de esta consulta se iniciará el procedimiento de evaluación ambiental del plan con el documento inicial, que incorporará el Esquema provisional de Temas Importantes.
6. Ultimadas las consultas a que se refieren los apartados 4 y 5, los organismos de cuenca realizarán un informe sobre las propuestas, observaciones y sugerencias que se hubiesen presentado e incorporarán las que en su caso consideren adecuadas al esquema provisional de temas importantes en materia de gestión de las aguas, que requerirá el informe preceptivo del Consejo del Agua de la demarcación.

Tabla n° 1. **Texto del Artículo 79 del Reglamento de la Planificación Hidrológica**

Es importante insistir en que la preparación de este ETI, trabajo esencial para ir definiendo la redacción de la próxima revisión de tercer ciclo del Plan Hidrológico de la demarcación, parte de la existencia de un Plan Hidrológico vigente[1] para la demarcación, que constituye una referencia esencial.

La documentación del Plan vigente y de sus programas de medidas se gestiona y almacena en la base de datos nacional que se usa, entre otras funciones, para trasladar esta información a la Comisión Europea en atención a lo indicado en el artículo 15 de la DMA.

Figura nº 3. Portal Web de acceso a la base de datos de planes hidrológicos y programas de medidas.

La mencionada base de datos contiene también información más actualizada a la del momento de aprobación del Plan anterior, fruto del seguimiento de los planes hidrológicos y, en particular, almacena la información reportada a la Comisión Europea a finales de 2018 en relación con el avance de los programas de medidas. Todo ello incide en la evidencia de que el ETI no puede surgir como un elemento independiente de sus antecedentes. Este es el tercer EpTI que se publica en pocos años y, obviamente, es heredero de los anteriores.

1.3 CONSULTA PÚBLICA DEL EPTI Y CONSOLIDACIÓN DEL DOCUMENTO

El presente Esquema provisional de Temas Importantes (EpTI) se somete a consulta pública durante seis meses para la formulación de propuestas, observaciones y sugerencias.

[1] El Plan Hidrológico vigente, atendiendo al informe del Gabinete Jurídico de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de fecha 22/05/2019 (emitido tras la sentencia de la Sección Quinta del Tribunal supremo de fecha 25/3/2019), es el Plan Hidrológico del primer ciclo 2009-2015, aprobado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente por el R.D. 1331/2012 (BOE nº 223 de 15 de septiembre).

Por otra parte, durante el desarrollo de las consultas del EpTI se ha iniciado el procedimiento de evaluación ambiental estratégica (EAE) de la revisión del Plan Hidrológico con el denominado documento inicial. La autoridad ambiental elaborará en el plazo de tres meses desde la recepción del documento inicial el documento de referencia del proceso de EAE, que será tenido en cuenta para la consolidación final del ETI, especialmente para apoyar la selección de las soluciones que, entre las posibles alternativas estudiadas, se vayan a desarrollar en el Plan Hidrológico.

Una vez que los procedimientos y periodos de consulta hayan sido completados, la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible realizará un informe sobre las propuestas, observaciones y sugerencias presentadas al EpTI, e incorporará las que se consideren adecuadas. El ETI así consolidado requerirá posteriormente el informe preceptivo del Consejo Andaluz del Agua. En ese informe, la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible expondrá al Consejo Andaluz del Agua el trabajo realizado y las modificaciones introducidas en la versión final consolidada.

2 ELEMENTOS A CONSIDERAR Y PLANTEAMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DEL ETI

El ETI es un documento intermedio en el proceso de revisión del Plan Hidrológico, y debe quedar perfectamente engarzado en dicho proceso. Así, el ETI debe estar basado en la información preparada en los documentos previos del proceso de planificación, esencialmente en el Estudio General de la Demarcación, y a su vez debe servir como elemento que sustente la propuesta de proyecto de Plan Hidrológico. El ETI cumplirá adecuadamente su función en la medida en que sea capaz de enlazar racional y adecuadamente esas piezas del proceso de planificación.

Se pretende que el documento se adapte a la función que pretende cumplir, sin repetir planteamientos, descripciones y detalles ya recogidos en documentos previos. Así, por ejemplo, las presiones e impactos a tratar se describen particularmente para los Temas Importantes seleccionados y desarrollados en el Anexo I, pero no se reitera el planteamiento de presiones-impactos en la forma general en que ya quedó descrita en el Estudio General sobre la Demarcación, recientemente consolidado y disponible al público a través del portal web de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible (http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/).

Los temas verdaderamente importantes no pueden ser muchos, y se ha realizado un esfuerzo de síntesis para enfocarlos globalmente en el ámbito de la demarcación. Es decir, que cuando un determinado problema se puede reconocer en distintas zonas de la demarcación, no procede diferenciar problemas independientes, sino un problema global. Y claramente se deben abordar problemas de dimensión relevante de cara al logro de los objetivos de la planificación.

En el ámbito de la demarcación existen otros problemas, en ocasiones de cierta relevancia puntual y particular, pero que por su naturaleza deben afrontarse trabajando con las medidas de ordenación y gestión que ofrece el marco jurídico vigente. No son objeto específico del presente documento, salvo que por su reiteración y dimensión requieran el estudio de nuevas posibilidades de actuación.

Entre las fuentes documentales de referencia para preparar el ETI, un primer elemento a tener en cuenta es la versión de este mismo documento producida en el marco del anterior ciclo de planificación. El planteamiento y objetivos del Plan que posteriormente fue elaborado y aprobado tenían su razón de ser en dar respuesta y solución a los Temas Importantes que allí se habían considerado.

El Plan Hidrológico de la DHCMA es el documento básico de referencia sobre la demarcación, y sobre los elementos descriptivos que se revisan o actualizan de cara al tercer ciclo. Por ello, la consideración de los Temas Importantes del anterior ETI (adoptado en 2014) debe completarse con el análisis de su evolución a partir de los planteamientos efectuados en el Plan Hidrológico vigente y su seguimiento. De manera particular debe analizarse el grado de cumplimiento y eficacia de las medidas y actuaciones que se acordaron para resolver los problemas, y de los objetivos consecuentes establecidos al respecto, teniendo en cuenta asimismo las previsiones existentes al respecto en el momento de iniciar la consulta pública de este documento.

Asimismo, resultan relevantes los informes de seguimiento que se han ido produciendo desde la adopción del Plan Hidrológico vigente y su seguimiento producidos por la Dirección General del Agua, disponibles a través del portal Web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (www.miteco.gob.es).

De acuerdo con el Artículo 71.6 del RPH, los planes hidrológicos serán objeto del procedimiento de evaluación ambiental estratégica conforme a lo establecido en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. La aplicación de este procedimiento va mucho más allá de un análisis más o menos detallado de las repercusiones del Plan Hidrológico en materia medioambiental.

En esta fase del procedimiento de revisión, la evaluación ambiental estratégica ayuda a la justificación de las alternativas que se puedan escoger para resolver los problemas catalogados en el ETI, tomando en consideración criterios ambientales estratégicos que la autoridad ambiental definirá en el documento de alcance. A su vez, este proceso permitirá la identificación de medidas mitigadoras o compensatorias de los efectos ambientales indeseados que, en algún caso, puedan resultar pertinentes para adoptar la solución alternativa particular ante determinados problemas.

En este momento del proceso de planificación también resulta relevante tomar en consideración otros documentos que se han producido por la Comisión Europea, en especial aquellos que se han elaborado para su directa consideración en los planes hidrológicos de tercer ciclo.

En este marco, es de interés en primer lugar el documento de evaluación referido a los planes hidrológicos españoles del segundo ciclo. Este informe analiza, desde el punto de vista de la Comisión Europea, el grado de cumplimiento de nuestras obligaciones. A partir de ello, concreta una serie de recomendaciones a España para su consideración en los siguientes planes. El documento, publicado por la propia Comisión, está disponible a través del siguiente enlace:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2019:42:FIN&qid=1551205988853&from=EN

Por otra parte, en el marco del programa de trabajos de la CIS (Estrategia Común de Implantación), se han producido algunos documentos guía o de orientaciones especialmente relevantes de cara al tercer ciclo de planificación. Todos ellos están disponibles sin restricciones de acceso a través de los portales Web de la Comisión Europea: http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm

Entre estos documentos merecen especial mención los siguientes:

- Documento guía n° 35. *WFD Reporting Guidance*. Este documento describe con mucho detalle los contenidos con los que debe efectuarse el reporting de los planes hidrológicos una vez que hayan sido aprobados.
- Documento guía n° 36. *Article 4(7) Exemptions to the Environmental Objectives*. El documento describe las posibilidades de aplicación de exenciones al cumplimiento de los objetivos ambientales bajo la hipótesis de nuevas modificaciones.
- *Clarification on the application of WFD Article 4(4) time extensions in the 2021 RBMPs and practical considerations regarding the 2027 deadline*. Este documento clarifica las posibilidades de uso de la exención que posibilita justificar un retraso temporal al cumplimiento de los objetivos ambientales.
- *Natural Conditions in relation to WFD Exemptions*. El documento, estrechamente relacionado con el anterior, analiza el alcance de lo que en el contexto del artículo 4 de la DMA debe entenderse por condiciones naturales, incluyendo ejemplos de aplicación.

Con toda esta labor no se puede olvidar que la finalidad del ETI es definir las directrices bajo las que se deberá desarrollar el Plan Hidrológico, y que para llegar a esa definición es absolutamente esencial haber tomado en consideración todos los pareceres mediante un eficaz proceso de participación pública. Por ello, el EpTI debe describir, además de los problemas, soluciones alternativas tan clara y completamente documentadas como sea posible, para dar un soporte técnico de la máxima garantía al proceso de selección de alternativas y de toma de decisiones.

Finalizado el proceso, la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, tomando en consideración los resultados de la consulta pública y del proceso de participación activa promovido, redactará una propuesta de versión final consolidada, ya denominada ETI. Sobre esta versión se deberá recabar el informe del Consejo Andaluz del Agua. Dicho informe describirá el trabajo realizado, y especialmente la forma en que se haya realizado el proceso de participación, los resultados de este y los cambios introducidos en el documento como resultado de dicho proceso. Como conclusión, el informe incluirá un resumen de las directrices adoptadas con el ETI para el subsiguiente desarrollo de la revisión del Plan Hidrológico. El debate de este informe en el Consejo Andaluz del Agua podrá dar lugar a modificaciones en el documento final del ETI.

2.1 HORIZONTES TEMPORALES Y ESCENARIOS

La revisión del Plan Hidrológico conlleva el desplazamiento en seis años de los horizontes temporales considerados en el Plan anterior. Así, el Plan Hidrológico del tercer ciclo deberá aprobarse y publicarse antes del final del año 2021, programando sus efectos a horizontes futuros, en concreto a 2027 (corto plazo), y siguiendo la pauta sexenal, a 2033 (medio plazo) y 2039 (largo plazo).

Entre estos horizontes futuros destaca por su importancia el de 2027, pues supone además el límite temporal máximo que fija la DMA para alcanzar los objetivos ambientales generales. Existen algunas salvedades a este respecto, principalmente las vinculadas a condiciones naturales como motivo de aplicación de la exención considerada en el Artículo 4(4) de la DMA, o bien cuando existen problemas asociados con sustancias contaminantes que se hayan incorporado en las listas de evaluación más tarde del momento de adopción de la lista inicial.

Por consiguiente, a la hora de escoger las soluciones para resolver los problemas se ha tenido presente que la regla general viene a dictar que no es posible (fuera de las exenciones que habilita la DMA) demorar el horizonte temporal de logro de los objetivos ambientales más allá de 2027, y que, en cualquier caso, para esa fecha se han debido de implantar todas las medidas necesarias para lograr los objetivos.

Para el logro de los objetivos ambientales, los horizontes temporales a considerar en el nuevo Plan serán los correspondientes al final de los años 2021 (de aprobación de la revisión del Plan), 2027 (objetivos ambientales que se aplazan hasta el máximo previsto en el artículo 4 de la DMA) y 2033 (situación previsible de objetivos prorrogados por condiciones naturales o de objetivos menos rigurosos).

La descripción de la situación actual, referida al momento de preparación del Plan, se focaliza esencialmente en torno al año 2018, ya que durante 2019 y 2020 se debe abordar la redacción de los documentos que configuran la propuesta de proyecto de Plan Hidrológico, que se espera poner a disposición pública en 2020. Dependiendo de las características de la información y de su disponibilidad, esa descripción de la situación incluirá inevitablemente información anterior a 2020.

Por ejemplo, los estudios de recursos hídricos, cuya estimación requiere de trabajos laboriosos, proporcionarán datos que finalizan en el año hidrológico 2017/18. Asimismo, las evaluaciones del estado de las masas de agua también serán básicamente las de 2018. Los análisis de presiones e impactos, sin perjuicio de lo que se pueda actualizar con el Plan Hidrológico, serán las incorporados en el Estudio General de la Demarcación, consolidado en 2019, con los datos de 2018.

En la Tabla nº 2 se sintetiza la situación en que se encuentra el grado de cumplimiento de los objetivos ambientales en el momento de preparación de este documento.

Tipo de masa de agua	Situación de referencia (Plan de segundo ciclo)			Situación actualizada (2018)		
	Nº de masas de agua	Estado bueno o mejor	%	Nº de masas de agua	Estado bueno o mejor	%
Río	133	70	53%	136	79	58%
Lago	10	5	50%	10	4	40%
Transición	7	1	14%	7	2	29%
Costera	27	21	78%	27	19	70%
Subterránea	67	23	34%	67	34	51%
Total	244	120	49%	247	138	56%

Tabla nº 2. Cumplimiento de objetivos medioambientales en las situaciones de referencia (Plan de segundo ciclo) y actualizada (2018).

Para los objetivos de atención de las demandas se consideran los mismos horizontes temporales (2021, 2027 y 2033) que para el logro de los objetivos ambientales, a los que se añade el horizonte de 2039 para evaluar el comportamiento a largo plazo de los sistemas de explotación, tomando en consideración los previsibles efectos del cambio climático sobre los recursos hídricos.

Para los horizontes temporales indicados deben considerarse diversos escenarios de actuación, que ofrezcan una previsión de los resultados que se pueden obtener razonablemente bajo cada una de las hipótesis de diseño. Los escenarios corresponden a las diversas alternativas consideradas. Entre ellas se incluye la meramente tendencial (Alternativa 0), también requerida por el proceso paralelo de evaluación ambiental estratégica, y las que resulten de aplicar los distintos grupos de medidas a los que conducen las potenciales soluciones que se analizan en este ETI.

3 TEMAS IMPORTANTES DE LA DEMARCACIÓN

Como se indicó anteriormente, uno de los objetivos principales del ETI es la descripción y valoración de los problemas actuales y previsibles de la demarcación relacionados con el agua.

Así, se entiende por Tema Importante en materia de gestión de aguas, a los efectos del ETI, aquella cuestión relevante a la escala de la planificación hidrológica y que pone en riesgo el cumplimiento de sus objetivos.

3.1 IDENTIFICACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE TEMAS IMPORTANTES

En el anterior ciclo de planificación, que ahora se revisa, se llevó a cabo una identificación y análisis de los Temas Importantes de la DHCMA. Para ello se elaboró una relación, señalando de una manera ordenada todas las cuestiones o problemas que dificultaban la consecución de los objetivos de la planificación hidrológica. Se valoró la importancia de estos y se seleccionaron aquellos problemas que se reconocieron como más importantes o significativos. Para su identificación sistemática, los temas se agruparon en cuatro categorías:

Figura nº 4. Clasificación por grupos de los Temas Importantes.

A su vez, para cada una de estas categorías se siguió un índice básico de asuntos a tener en cuenta, con el fin de evitar que se pudieran quedar temas sin considerar. Así, para el posible incumplimiento de los objetivos medioambientales se tuvieron en cuenta las presiones identificadas para cada una de las categorías de masas de agua.

En lo que respecta a los temas relacionados con la atención de las demandas y la racionalidad del uso, se consideraron las cuestiones que pueden afectar a la atención de las demandas y su mantenimiento de una forma sostenible ante los previsibles efectos del cambio climático.

En cuanto a los temas relativos a fenómenos hidrometeorológicos extremos, se consideraron las cuestiones relacionadas con sequías e inundaciones. Es importante hacer notar que el presente ciclo de planificación se desarrolla en paralelo con la elaboración del segundo Plan de Gestión del Riesgo de Inundaciones, en cumplimiento de la Directiva europea 2007/60/CE.

Sobre las cuestiones de conocimiento y gobernanza se consideraron todas aquellas que impiden tener un conocimiento suficiente de lo que realmente existe en la demarcación, las relacionadas con la gestión de los

recursos, o aquellas en las que hay ausencia o problemas de regulación normativa. Estos problemas dificultan de una manera indirecta la consecución de los objetivos de planificación considerados en los temas anteriores.

En la Tabla nº 3 (apartado 3.2) puede verse la relación de Temas Importantes del ETI del segundo ciclo de planificación, agrupados en las cuatro categorías definidas.

La preparación del Plan Hidrológico del segundo ciclo, y su proceso de participación pública y discusión, permitió reconocer y asegurar la identificación de los temas clave de la demarcación desde diversas perspectivas. Todo ello, unido a los trabajos desarrollados para la elaboración de los Documentos Iniciales del tercer ciclo, ayuda a establecer la relación de Temas Importantes señalados en el apartado 3.2 y su descripción detallada, contenida en el Anexo al presente documento.

3.2 RELACIÓN DE TEMAS IMPORTANTES DE LA DEMARCACIÓN

El ETI del segundo ciclo de planificación identificaba 17 Temas Importantes en la DHCMA. Con independencia de que los problemas planteados en esos temas continúen o no vigentes, no parece coherente ni práctico que exista un número muy elevado de Temas Importantes, por lo que se han agrupado según temáticas principales. Las principales variaciones en el listado de Temas Importantes ahora considerados obedecen, por tanto, a la fusión y redefinición de algunos de los temas planteados en el ETI anterior.

La redefinición de los temas relacionados con el cumplimiento de los objetivos medioambientales se ha llevado a cabo a partir los resultados obtenidos de la aplicación del modelo DPSIR[2] - *Drivers-Pressures-State-Impact-Response* o, en español, Factores determinantes-Presiones-Estado-Impacto-Respuesta- (Figura nº 5) para la elaboración del Estudio General de la Demarcación. La aplicación del esquema DPSIR ha permitido hacer una mejor identificación de los problemas que están dificultando la consecución de los objetivos medioambientales de las masas de agua de la demarcación, y su agrupación se ha llevado a cabo en línea con la clasificación de las presiones identificadas como significativas (Figura nº 6).

Figura nº 5. Modelo DPSIR

[2] Comisión Europea (2003): Guidance document nº 3. Analysis of pressures and impacts.

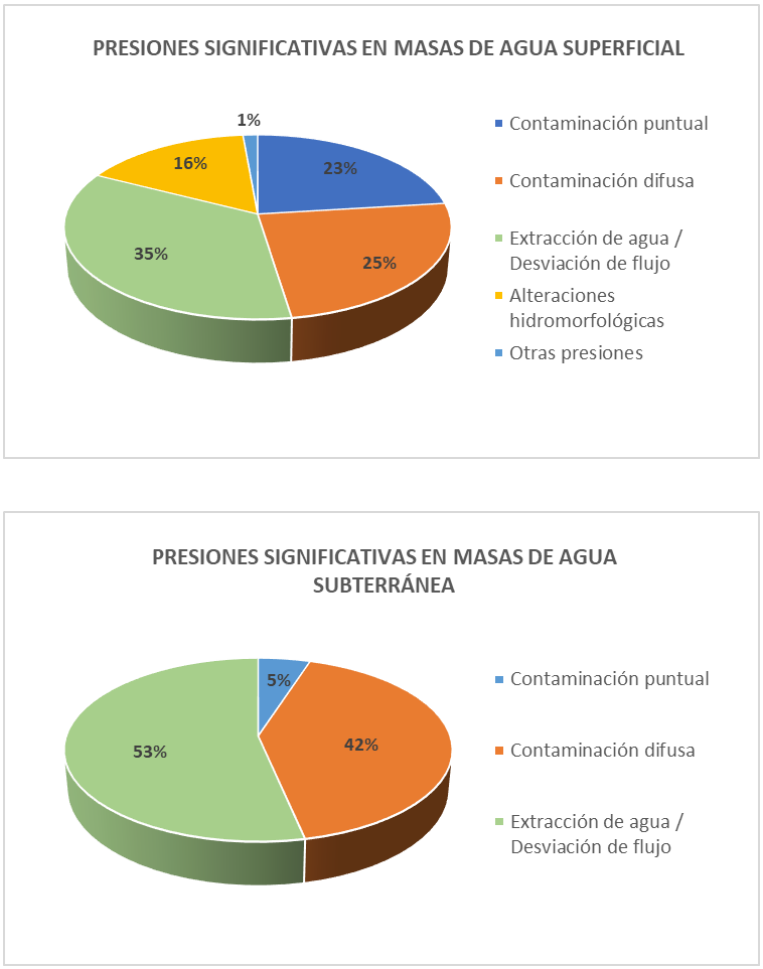

Figura nº 6. Presiones significativas en masas de agua superficial y subterránea

Asimismo, hay que tener en cuenta que entre los objetivos medioambientales que establece la DMA figura la consecución del buen estado de las zonas protegidas que son objeto de protección especial en virtud de una norma específica, bien sobre protección de aguas superficiales o subterráneas, o bien sobre conservación de hábitats y especies directamente dependientes del agua. Las zonas protegidas constituyen un caso particular en la consecución de los objetivos medioambientales cuyos problemas conviene destacar.

En cuanto a otros objetivos de la planificación hidrológica, en el ámbito territorial de la demarcación los recursos naturales se encuentran fuertemente presionados para satisfacer las demandas de agua, y se identifican en amplias zonas, y en especial en las más áridas, importantes desequilibrios en los balances que conducen a que numerosas demandas no tengan garantizados los volúmenes que requieren para ser satisfechas. La disponibilidad de recursos hídricos se convierte así en una de las cuestiones fundamentales del plan de cuenca.

Se considera necesario además mantener como temas importantes tanto el riesgo de avenidas e inundaciones la vulnerabilidad frente a sequías. Por una parte, las avenidas e inundaciones constituyen un fenómeno frecuente en la demarcación, que provoca con cierta periodicidad pérdida de vidas humanas e importantes daños y, a veces, con consecuencias catastróficas. Por otra parte, las características climatológicas e hidrológicas unidas

a la intensa actividad humana se traducen en recurrentes problemas de escasez de agua que, en caso de superponerse varios años consecutivos de sequía pluviométrica, pueden poner en una situación grave a determinados sectores, especialmente aquellos con insuficiente capacidad de regulación.

En lo que a problemas de conocimiento y gobernanza se refiere, la actualidad de la gestión del medio hídrico en la demarcación está condicionada por la gran variedad de agentes públicos y privados que intervienen en la misma, con distintas funciones y competencias y a menudo con diferentes intereses, lo que sumado a las dificultades de coordinación entre las diferentes políticas públicas relacionadas con el agua da lugar a una serie de aspectos organizativos, administrativos y de gestión que son susceptibles de mejora. La mejora de las cuestiones de conocimiento y gobernanza de la demarcación ha de redundar en beneficio de la planificación futura y de la consecución de los objetivos medioambientales.

Por último, también se consideran en este documento tres nuevas incorporaciones a la relación de Temas Importantes de la demarcación, relativos al conocimiento y gobernanza en las masas de aguas litorales, a la recuperación de costes y al cambio climático. El análisis de los procesos de consulta y participación pública, los documentos de evaluación ambiental estratégica del ciclo anterior, el documento de evaluación de la Comisión Europea referido a los planes hidrológicos españoles del segundo ciclo y los documentos iniciales del presente ciclo de revisión han sido elementos esenciales a la hora de considerar la necesidad de incluir estos temas en el ETI.

La selección de Temas Importantes se trata, por lo general, de una serie de cuestiones específicas para la DHCMA, pero existe una problemática de bajos niveles de recuperación de los costes de los servicios del agua común en las distintas demarcaciones hidrográficas, y en cuyo análisis no puede prescindirse de una perspectiva nacional. Si bien en el presente documento se ha abordado y analizado recuperación de costes en relación con su incidencia en la demarcación, este problema ha requerido de un planteamiento armonizado y tratado conjuntamente por los organismos de cuenca y la Dirección General del Agua del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, ya que su solución puede requerir modificaciones normativas que superan la capacidad de acción del Plan Hidrológico.

Con todo ello, las modificaciones y simplificaciones consideradas en la selección de Temas Importantes propuesta se muestran de forma esquemática en la Tabla nº 3. Los Temas Importantes que se incluyeron en el ETI anterior se agrupan de acuerdo con la clasificación considerada en el apartado 3.1. En la siguiente columna se recoge la propuesta de Temas Importantes del nuevo ETI, de forma que puede verse claramente la correspondencia existente entre ambas y las modificaciones introducidas.

Grupo	Relación de T.I. del ETI del segundo ciclo	Propuesta de T.I. del ETI del tercer ciclo	Observaciones
Cumplimiento de objetivos medioambientales	4. Contaminación por vertidos de aguas residuales urbanas	1. Contaminación puntual de origen urbano y otros	Agrupados. Mayor peso en la contaminación por aguas residuales urbanas.
	5. Contaminación de origen industrial		
	2. Contaminación por nitratos de origen agrario	2. Contaminación difusa de origen agrario y otros	Agrupados
	3. Contaminación por productos fitosanitarios		
	1. Insuficiencia de caudales fluyentes	3. Extracción de agua superficial y subterránea	Agrupados
	9. Sobreexplotación de acuíferos, intrusión marina y otros procesos de salinización		
	6. Degradación del medio biótico	4. Otras alteraciones en las masas de agua superficial	Agrupados
	7. Alteraciones morfológicas e inestabilidad de cauces y del frente litoral		
	8. Erosión y aporte de sólidos a la red fluvial		
	10. Afecciones a hábitats y especies de interés	5. Zonas protegidas	Cambio de nombre
	11. Problemática de la Bahía de Algeciras	-	Eliminado. Ya no se considera tema importante, ya que los problemas de la Bahía de Algeciras no son exclusivos de este ámbito y se tratan en otras fichas.
Atención a las demandas y racionalidad del uso	12. Problemas de satisfacción de las demandas: aspectos cuantitativos	6. Disponibilidad de recursos hídricos	Agrupados
	13. Problemas de satisfacción de las demandas: aspectos cualitativos		
	14. Insostenibilidad hídrica de los subsistemas I-4 y I-5		
Seguridad frente a fenómenos meteorológicos extremos	15. Riesgo de avenidas e inundaciones	7. Riesgo de avenidas e inundaciones	Se mantiene
	16. Vulnerabilidad frente a sequías	8. Vulnerabilidad frente a sequías	Se mantiene
Conocimiento y gobernanza	17. Conocimiento y gobernanza	9. Conocimiento y gobernanza	Se mantiene
	-	10. Conocimiento y gobernanza en aguas litorales	Tema nuevo
	-	11. Aspectos económicos y recuperación de costes	Tema nuevo
	-	12. Cambio climático	Tema nuevo

Tabla nº 3. Relación entre los Temas Importantes del ETI del segundo ciclo de planificación hidrológica y la propuesta para el ciclo de revisión.

Por tanto, la relación completa de Temas Importantes de la demarcación considerada en este nuevo ETI, que deberán ser abordados en la revisión del Plan Hidrológico conforme a las directrices básicas que finalmente queden establecidas en este documento, es la siguiente:

Grupo	Propuesta de T.I. del ETI del tercer ciclo
Cumplimiento de objetivos medioambientales	1. Contaminación puntual de origen urbano y otros
	2. Contaminación difusa de origen agrario y otros
	3. Extracción de agua superficial y subterránea
	4. Otras alteraciones en las masas de agua superficial
	5. Zonas protegidas
Atención a las demandas y racionalidad del uso	6. Disponibilidad de recursos hídricos
Seguridad frente a fenómenos meteorológicos extremos	7. Riesgo de avenidas e inundaciones
	8. Vulnerabilidad frente a sequías
Conocimiento y gobernanza	9. Conocimiento y gobernanza
	10. Conocimiento y gobernanza en aguas litorales
	11. Aspectos económicos y recuperación de costes
	12. Adaptación al cambio climático

Tabla nº 4. Propuesta de Temas Importantes del ETI del tercer ciclo de planificación hidrológica.

En el Anexo I pueden consultarse las fichas que describen y analizan sistemáticamente todos estos Temas Importantes.

3.3 DEFINICIÓN DE LAS FICHAS DE TEMAS IMPORTANTES

Las fichas de Temas Importantes, que se incluyen en el Anexo I, constituyen la base esencial del ETI. Para ello se consideran en las mismas, de forma suficientemente detallada, todos aquellos aspectos relacionados con los temas identificados, estableciendo una vinculación racional entre la documentación básica aportada por los documentos previos (esencialmente el Estudio General sobre la Demarcación), y este ETI.

3.3.1 ASPECTOS A CONSIDERAR

Los campos a considerar en el modelo de ficha para el presente ETI son similares a los que se adoptaron en las fichas utilizadas en el ciclo anterior, aunque incorporando algunos ajustes dirigidos a flexibilizar su análisis de acuerdo a las características de cada problema.

En línea con este planteamiento, en la ficha que analiza cada problema se detallan los tres aspectos que respecto a los Temas Importantes ordena incluir el artículo 79.2 del RPH. En síntesis, se trata de:

a) **Las principales presiones e impactos que deben ser tratados en el Plan Hidrológico, incluyendo los sectores y actividades que pueden suponer un riesgo para alcanzar los objetivos medioambientales.**

   De acuerdo con el análisis de presiones e impactos que se presentó en el Estudio General de la Demarcación (EGD), para cada problema será necesario identificar las presiones que lo originan y con ello, los sectores y actividades socioeconómicas que son responsables del problema en la actualidad, o que fueron responsables en el origen suponiendo que se trate de un problema heredado de prácticas pasadas.

No se trata aquí de volver a detallar el estudio de presiones e impactos, ni el análisis de riesgo realizado en el EGD, sino de considerar específicamente las presiones, los impactos y la situación de riesgo de no alcanzar los objetivos, ofreciendo una síntesis explicativa en relación con el problema específico del que se trate.

Por otra parte, también enlazando con el EGD, las presiones están asociadas a un sector identificado. Por consiguiente, esa actividad generadora de la presión a que se haya hecho referencia conforme al párrafo anterior también deberá quedar perfectamente explicitada.

b) Las posibles alternativas de actuación para conseguir los objetivos medioambientales, de acuerdo con los programas de medidas básicas y complementarias, incluyendo su caracterización económica y ambiental.

A diferencia de etapas anteriores, se cuenta ahora con un programa de medidas configurado que identifica actuaciones, agentes, plazos y presupuestos. Esto permite una mejor definición, tanto de las posibles soluciones como de los aspectos económicos que ayuden a informar la selección de alternativas, y facilita la participación y discusión pública al respecto.

Previamente al planteamiento y selección de alternativas se ha realizado un análisis de la vinculación existente –respecto a cada Tema Importante– entre las masas de agua afectadas, las medidas contempladas en el Plan Hidrológico vigente y su seguimiento, la situación actual de esas medidas, y la evolución del estado de esas masas respecto a los objetivos planteados (siempre en cuanto a su relación con el Tema Importante, es decir, respecto al problema o elemento de calidad afectado). Este análisis ha resultado fundamental para evaluar la eficacia e idoneidad de las actuaciones planteadas, y las posibles decisiones a considerar.

Se han descrito las posibles alternativas a considerar, incluyendo en general una alternativa 0, que considera la evolución previsible del problema bajo un escenario tendencial; la alternativa 1, con la que se pretende alcanzar el cumplimiento de los objetivos ambientales en 2027; y, por último, una alternativa 2, que valorará el logro de los objetivos tomando en consideración las posibles prórrogas y exenciones según los criterios establecidos por la propia DMA.

Para la consideración de las medidas relativas a cada solución se han tenido en cuenta el Programa de Medidas y, de acuerdo con lo indicado anteriormente, se proponen medidas adicionales en los casos necesarios para su incorporación en el Plan Hidrológico del tercer ciclo. También se han tomado en consideración los planes y programas que han ido actualizando las diversas autoridades competentes para afrontar este tipo de problemas.

Las medidas consideradas han sido valoradas económicamente, lo que contribuye a mejorar la documentación de los costes ambientales ocasionados por el problema.

c) Los sectores o grupos afectados por los programas de medidas.

En el EGD se incluye un apartado y un anexo describiendo el complejo marco competencial de la demarcación. La distribución de competencias es reflejo de las posibilidades que ofrece nuestro ordenamiento constitucional. A partir de ello, cuando una Administración asume la competencia

también asume la responsabilidad que conlleva. Por consiguiente, las medidas deben ser asignadas a quién formalmente le corresponda, cuestión que se ha tratado de clarificar en los análisis realizados para cada Tema Importante.

Un aspecto final a considerar hace referencia a **posibles decisiones** –derivadas del análisis de los Temas Importantes– **que puedan adoptarse de cara a la configuración posterior del Plan**. Responde a un requerimiento del artículo 79.1 del RPH, y está en la línea del planteamiento de los ciclos de planificación, en la que los documentos no deben tener un carácter aislado y finalista, sino que deben alimentarse y vincularse. Las soluciones que en el ETI se propongan a cada problema quedan más o menos abiertas en su fase de Esquema provisional, al objeto de que se concreten durante la discusión pública del documento para consolidar el ETI final, que de este modo fijará las directrices conforme a las que se deberá redactar la revisión del Plan Hidrológico.

3.3.2 MODELO DE FICHA DE TEMAS IMPORTANTES

Todos los Temas importantes se describen y analizan sistemáticamente en el Anexo I. Los aspectos indicados en el apartado anterior son comunes a todos los Temas Importantes, si bien las particularidades de algunos de ellos pueden requerir criterios y explicaciones particulares o adicionales.

Por lo tanto, de forma general, el análisis de los Temas Importantes incluye los siguientes apartados:

a) Nombre del problema (Tema Importante).
b) Descripción y localización del problema.
c) Naturaleza y origen de las presiones generadoras del problema, incluyendo los sectores y actividades generadoras.
d) Planteamiento de alternativas, incluyendo los sectores y actividades afectadas por las posibles soluciones:
    a. Previsible evolución del problema bajo el escenario tendencial (alternativa 0). Ha de incluir el análisis –para cada Tema importante– de las medidas incluidas en el Plan Hidrológico vigente y su seguimiento, su situación, y su relación con la consecución de los objetivos planteados.
    b. Solución cumpliendo los objetivos ambientales antes de 2027 (alternativa 1).
    c. Solución alternativa 2.
e) Decisiones que pueden adoptarse de cara a la configuración del futuro Plan.

La finalidad de estas fichas es que ofrezcan la información de manera clara, objetiva y suficientemente documentada, para favorecer un debate transparente que facilite la lógica y racional identificación de la mejor solución para su desarrollo en el futuro Plan Hidrológico de tercer ciclo.

4 DIRECTRICES PARA LA REVISIÓN DEL PLAN

Del análisis detallado de cada uno de los Temas Importantes de la demarcación, que se realiza en el Anexo I, especialmente de la valoración de las alternativas de actuación planteadas, deben surgir las decisiones a tener en cuenta en la elaboración final de la revisión del Plan. A este respecto, las fichas incorporan un campo denominado "Decisiones que pueden adoptarse de cara a la configuración del futuro Plan", que responde además a un contenido del ETI indicado en el artículo 79 del RPH.

Por otra parte, el análisis de las alternativas marco consideradas, que a su vez es acorde con los planteamientos establecidos en la EAE, ayuda a establecer estas directrices, y aporta información objetiva y actualizada en el proceso de discusión de las soluciones alternativas planteadas en este documento.

Con todo ello, a partir de la información recogida en las fichas que analizan los problemas importantes de la demarcación y del proceso de participación pública que se realizará en los seis meses siguientes a la publicación del presente Esquema provisional de Temas Importantes, se obtendrán las principales soluciones a impulsar para solucionar los problemas identificados.

UNIÓN EUROPEA
Fondo Europeo de Desarrollo Regional

JUNTA DE ANDALUCIA