

0.- ALCANCE Y OBJETIVOS

El **Plan Hidrológico Nacional (PHN)** es un instrumento de planificación, con rango de ley, cuyo objetivo esencial es, según la Ley de Aguas, dar respuesta a las cuestiones hidrológicas que **sólo pueden abordarse a escala nacional**, en ámbitos de análisis y decisión que exceden las cuencas hidrográficas. En tanto dichas cuestiones no se susciten, los instrumentos básicos de planificación son los **planes hidrológicos de cuenca**, que operan en el marco territorial de sus respectivas demarcaciones. Estos planes de cuenca constituyen el instrumento básico de planificación hidrológica en España, y **operan de forma autónoma** en sus respectivas demarcaciones hidrográficas, permitiendo un tratamiento integrado de los recursos hídricos en el contexto de la cuenca hidrográfica. El Plan Hidrológico Nacional ejerce una función coordinadora y debe abordar, entre otras y fundamentalmente, las decisiones respecto a transferencias de recursos hídricos entre diferentes ámbitos de planificación.

Los **objetivos** del PHN que se examina son **esencialmente socioeconómicos y ambientales**, pues, a diferencia de otros planes hidrológicos anteriores, el PHN no pretende el fomento del uso del agua y el incremento de la oferta y demanda hídricas, sino que se orienta con toda claridad –y así lo ha dispuesto la Ley- a **corregir los graves problemas de dotación existentes** tanto para el abastecimiento a la población como para diversas actividades económicas, singularmente el regadío, y a **eliminar el problema de degradación del dominio público hidráulico y sobreexplotación de acuíferos** motivados por la escasez y sobrepresión a que se encuentran sometidos los recursos hídricos en extensas zonas del país. Además, se incorporan otros objetivos ambientales de los que algunos operan como restricciones en el proceso de decisión. No debe verse, en consecuencia, como un mero plan de obras, sino como un instrumento de ordenación y reequilibrio hídrico orientado al uso sostenible del agua y la recuperación medioambiental del dominio público y entorno afectado.

Por otra parte, debe indicarse que el PHN aborda la problemática de los recursos hídricos desde una **perspectiva cuantitativa y cualitativa**, pues los análisis cuantitativos del funcionamiento de los sistemas hidráulicos se ven complementados por análisis cualitativos de las aguas, en los que se contrasta y pone de manifiesto su mayor o menor idoneidad para los objetivos perseguidos.

La **formulación del PHN** corresponde, por tanto, a una etapa relativamente avanzada en el proceso de planificación, en la que se constata la imposibilidad de abordar determinados problemas en el ámbito de los planes de cuenca.

Ante la importancia social, económica, territorial y ambiental del Plan Hidrológico Nacional, el Ministerio de Medio Ambiente ha estimado conveniente realizar una **Evaluación Estratégica Ambiental (EAE)** de este Plan, de forma que se proporcionen las **mayores garantías** respecto a la **incorporación de consideraciones ambientales** en el Plan. Aunque no existe norma que formalmente lo requiera, la conveniencia de la EAE ha sido sugerida por distintos comparecientes en el proceso de participación pública del Plan y es, en cierto modo, uno de los resultados de este proceso participativo.

El presente documento tiene por objeto exponer los **resultados** obtenidos en la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Hidrológico Nacional, entendida ésta como un proceso orientado a la **incorporación de la variable ambiental en la toma de decisiones**.

Atendiendo a estas consideraciones, el presente documento hace referencia expresa a la **integración de los criterios ambientales en las decisiones fundamentales** que conducen a la formulación del PHN.

Estas decisiones, ambientalmente relevantes, se refieren fundamentalmente, y entre otras cuestiones, a las opciones ya propuestas en los planes de cuenca para resolver la problemática hidrológica dentro de las propias cuencas; o por el contrario a la necesidad de adoptar medidas de mayor alcance, especialmente la **transferencia de recursos hídricos** entre unidades hidrográficas o desde el mar mediante desalación.

Los criterios ambientales han sido incorporados desde la propia Administración promotora del plan en la definición técnica inicial del mismo –documento de Análisis Ambientales-, pero también desde otras entidades sociales, políticas, administrativas y científicas que han sido objeto de **consultas**, o han participado mediante los mecanismos previstos por la legislación española.

Los **principales hitos** del proceso de participación y consulta pública han sido los siguientes:

- Procedimiento reglado
 - Proceso de discusión pública y aprobación de los planes de cuenca.
 - Discusión de las grandes líneas de la planificación hidrológica en el Consejo Nacional del Agua, y emisión del correspondiente informe.
 - Trámite Parlamentario del Plan Hidrológico Nacional.

- Iniciativas no regladas
 - Publicación del diagnóstico y las directrices en materia de política de aguas (Libro Blanco del Agua en España). Discusión pública del Libro Blanco.
 - Publicación de los documentos técnicos que sirven de base al Plan Hidrológico Nacional, incluyendo un análisis ambiental específico. Discusión de estos documentos.
 - Consultas y reuniones informales con interesados, científicos vinculados al ámbito universitario, grupos políticos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de usuarios, Administraciones públicas, etc.
 - Celebración de numerosos foros, simposios y reuniones técnicas para la exposición y discusión del Plan Hidrológico Nacional.

La Evaluación Ambiental Estratégica **no incluye las actuaciones ya planificadas y aprobadas previamente** por los planes de cuenca, conceptualmente ajenas a las decisiones de planificación adoptadas por el PHN. El análisis de dichas actuaciones se inscribe en el **ámbito de decisión de los propios planes de cuenca**, que constituyen instrumentos de planificación claramente diferenciados del PHN, tanto desde un punto de vista conceptual como jurídico y operacional. Los Planes de cuenca se concluyeron en 1997, fueron informados favorablemente por el Consejo Nacional del Agua el 27 de abril de 1998, y fueron aprobados por el Consejo de Ministros mediante el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio (BOE num. 191, de 11 de agosto). Finalmente, y en desarrollo de las disposiciones de este Decreto, entre agosto y septiembre de 1999 se publicaban en Boletín Oficial sucesivas Órdenes con los textos normativos de los diferentes Planes Hidrológicos.

Por esta razón, dado que el proceso de los planes de cuenca concluyó plenamente hace ya más de dos años, no se consideran en el presente documento de evaluación las inversiones incluidas en el Anexo II de la Ley 10/2001 de 5 de julio del Plan Hidrológico Nacional. Dichas inversiones se contemplan en la Ley exclusivamente a efectos de establecer un marco económico-financiero para **priorizar en el periodo**

2001-2008 un subconjunto reducido del conjunto de todas las actuaciones incluidas en los planes de cuenca.

En definitiva, y conforme a la Ley de Aguas, tales actuaciones **no constituyen propiamente materia sustantiva del PHN** -ceñida al art. 43 de la Ley de Aguas-, tienen su origen en planificaciones previas ya aprobadas, y están siendo sometidas, en todo caso, a los vigentes procedimientos de evaluación ambiental.

La Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Hidrológico Nacional ha considerado de forma integrada otros **planes sectoriales** directa o indirectamente vinculados con él, entre los que destaca el **Plan Nacional de Regadíos (PNR)**. Esta vinculación es relevante, dado que el regadío es, con diferencia, el principal consumidor de recursos hídricos en España. En este sentido se ha efectuado un diseño de la planificación hidrológica basado en la plena compatibilidad del PHN con el PNR, asegurando que las previsiones efectuadas por éste en lo referente al consumo de recursos hídricos queden perfectamente cubiertas por las previsiones efectuadas en el primero, obteniéndose así un alto grado de robustez de la planificación respecto a las situaciones que puedan plantearse en el futuro.

El tratamiento de los criterios ambientales es **coherente con las directrices de la Unión Europea** al respecto, aún cuando dichas directrices se hayan formulado jurídicamente con posterioridad a determinadas decisiones de planificación hidrológica (Directiva Marco de Aguas y Directiva de Evaluación Ambiental de Planes y Programas). El adecuado cumplimiento de toda la normativa sectorial europea ha sido un criterio básico en el diseño del Plan.

Para exponer cómo se han considerado los criterios ambientales en la toma de decisiones y los resultados obtenidos, se sigue un esquema lógico de contenidos relacionado con el desarrollo cronológico de los mismos.

Siguiendo las recomendaciones generales metodológicas para los procesos de evaluación estratégica, dicho esquema puede resumirse en los siguientes puntos:

- Descripción de la **problemática hídrica en España** desde la información y el diagnóstico de los diferentes planes de cuenca y, singularmente, del Libro Blanco del Agua en España. En este nivel se definen la situación actual y previsible, los grandes problemas hidrológicos del país y su incidencia territorial, elementos básicos para comprender las estrategias de planificación adoptadas.
- **Diagnóstico de la problemática ambiental de las cuencas consideradas deficitarias**, entendiendo por tales aquellas con insuficiencia de recursos para atender sus necesidades de forma sostenible. Este diagnóstico analiza los efectos ambientales de la escasez de recursos hídricos en los territorios con problemas más graves, contribuyendo a definir los objetivos ambientales que deben satisfacerse en los mismos, con referencia específica a la red Natura 2000.
- Delimitación del **marco general** en que se desenvuelve la actual planificación hidrológica, haciendo especial referencia a su **integración en las directrices comunitarias** en materia de aguas (*Directiva Marco de Aguas, 2000/60/CE*) y de conservación de la Naturaleza (*Directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre* y *Directiva 79/409 CEE relativa a la conservación de las aves silvestres*). En este nivel se delimitan los principios y objetivos a que debe atenderse la planificación hidrológica al abordar los problemas considerados en el apartado anterior, y se analiza la coherencia del Plan con estas Directivas.
- **Análisis de opciones estratégicas**, que describe el proceso de toma de decisiones desde una perspectiva global, especialmente en lo que respecta a la posibilidad o no

de resolver la problemática existente en el ámbito de las cuencas afectadas, así como a la viabilidad y las repercusiones ambientales de las diferentes opciones planteadas. Una vez concluido el análisis se ha procedido a delimitar la opción que resuelve en mayor grado la problemática detectada.

- **Análisis de alternativas**, que analiza, dentro de la opción estratégica elegida, las posibles alternativas técnicas concretas y sus implicaciones ambientales, con especial referencia a los espacios y especies integrados en la Red Natura 2000.
- Descripción de las iniciativas de **Información y participación pública** desarrolladas a lo largo del proceso de planificación hidrológica así como de su influencia en el proceso de toma de decisiones.
- **Evaluación de la solución finalmente adoptada e integración ambiental de la misma** para obtener un buen resultado respecto a los criterios que definen el marco general previo. La evaluación, así como la definición de las medidas de integración ambiental, seguimiento y supervisión se efectúa de forma específica para los diferentes ámbitos territoriales involucrados en el Plan Hidrológico Nacional.

Siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea, la evaluación estratégica realizada tiene por objeto precisamente contrastar y garantizar que el PHN va a **contribuir a los objetivos prioritarios de medio ambiente y desarrollo sostenible de las regiones afectadas**, lo que debe hacerse valorando tanto los aspectos sociales, como los económicos y de desarrollo sostenible. De esta forma, se estudian de forma sistemática y se ponen de manifiesto todos los posibles impactos ambientales de forma previa a que el Plan se desarrolle, y se pueden prever las medidas procedentes para la eliminación o corrección de estos impactos.

Asimismo, y siguiendo también las recomendaciones comunitarias, la evaluación estratégica realizada **no se ha propuesto determinar con detalle los impactos precisos cuantificarlos**, cuestión que corresponde a las evaluaciones de impacto que se desarrollarán posteriormente, conforme a los procedimientos de la normativa vigente. La evaluación realizada se refiere a los **aspectos principales de carácter estratégico**, aunque en algún caso se ofrezcan niveles de detalle y cuantificación próximos a los de las evaluaciones de impacto ambiental.

Por último, debe reiterarse que, tal y como se indica en las recomendaciones de la Comisión, el procedimiento de evaluación ambiental estratégica tiene por objeto **servir de apoyo a planificadores y autoridades competentes** en la formulación de los planes, de forma que se **integre la variable ambiental** en estas planificaciones y se disponga de información pertinente sobre las implicaciones positivas y negativas de los planes y programas. La evaluación estratégica perfecciona el proceso de toma de decisiones, pero no lo sustituye.

En definitiva, el presente documento constituye una **declaración** sobre las **implicaciones ambientales del Plan Hidrológico Nacional**, y de cómo han sido valoradas en la toma de decisiones; considerando los objetivos nacionales y comunitarios en materia de aguas y medio ambiente, así como las aportaciones obtenidas de la participación pública. Así mismo se definen en el presente documento las iniciativas de seguimiento y supervisión necesarias para una adecuada integración ambiental del PHN.