

**BORRADOR DE REAL DECRETO POR EL QUE SE
MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA
PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA, APROBADO
POR EL REAL DECRETO 907/2007, DE 6 DE
JULIO, EN RELACIÓN CON LOS PLANES DE
SEQUÍA Y LA DEFINICIÓN DEL SISTEMA GLOBAL
DE INDICADORES DE SEQUÍA PROLONGADA Y
DE ESCASEZ**

BORRADOR DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA, APROBADO POR EL REAL DECRETO 907/2007, DE 6 DE JULIO, EN RELACIÓN CON LOS PLANES DE SEQUÍA Y LA DEFINICIÓN DEL SISTEMA GLOBAL DE INDICADORES DE SEQUÍA PROLONGADA Y ESCASEZ.

Dada la importancia que tanto la sequía prolongada como la escasez de agua tienen en España, es necesario un desarrollo normativo que aborde estos temas desde una planificación preventiva y adaptativa en el ámbito del Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), adoptado mediante el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, o en el Reglamento de la Planificación Hidrológica (RPH), aprobado por el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, con la extensión que merecen.

La referencia normativa principal se encuentra en el artículo 27 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional (PHN), titulado *gestión de sequías*, que en su primer apartado ordena al Ministerio establecer un sistema global de indicadores hidrológicos que permita prever estas situaciones y sirva de referencia para su identificación y, en su segundo apartado, ordena la preparación de planes especiales de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía, sin particularizar los conceptos básicos de sequía prolongada y de escasez.

Al amparo del citado artículo 27 del PHN, se elaboraron y aprobaron los planes especiales de sequía, que fueron aprobados mediante la Orden MAM/698/2007, de 21 de marzo, y se configuró un sistema de indicadores hidrológicos que mensualmente diagnostica la situación, mostrando este diagnóstico a través del portal web del Ministerio en la sección dedicada a la gestión de sequías.

La experiencia acumulada desde la elaboración de los citados planes permitió identificar oportunidades de mejora que las distintas Confederaciones Hidrográficas fueron registrando y, en determinados casos, motivaron que se llevaran a cabo diversos ajustes sobre los planes especiales inicialmente aprobados aprovechando algunos de los reales decretos aprobatorios de los planes hidrológicos. Sirva como ejemplo la disposición adicional segunda del Real Decreto 478/2013, de 21 de junio, aprobatorio del plan del Duero o, en la más reciente actualización de los planes hidrológicos de las cuencas intercomunitarias, a través del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro, en cuya disposición final primera se incorporan modificaciones en los planes especiales de sequía de las demarcaciones del Duero, Tajo y Guadiana.

En esta situación, y en particular teniendo en cuenta la conveniencia de contar con criterios comunes para la realización de los trabajos de revisión de los planes de sequía y de ajuste del sistema de indicadores, que eviten una indeseada heterogeneidad en el diagnóstico y en la naturaleza de las acciones y medidas a aplicar para la mitigación de sus efectos coyunturales, resulta pertinente reforzar mediante esta disposición la labor coordinadora que en esta materia corresponde ejercer a la Dirección General del Agua.

Estas razones fueron las que motivaron que en el apartado 2 de la disposición final del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, se incluyera una disposición final primera que, en su apartado segundo, prevé que el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente dicte las instrucciones técnicas que estime procedentes para llevar a cabo de

forma armonizada la revisión de los planes especiales de sequía que fueron aprobados mediante la Orden MAM/698/2007, de 21 de marzo, por la que se aprueban los planes especiales de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía en los ámbitos de los planes hidrológicos de las cuencas intercomunitarias. Se dispone además que las citadas instrucciones técnicas traten particularmente el establecimiento de un sistema de indicadores hidrológicos que permita diagnosticar separadamente las situaciones de sequía y las situaciones de escasez.

Esta conveniencia de establecer criterios comunes que garanticen la unidad y coherencia normativa en todo el territorio, tan necesaria para la consecución del principio de seguridad jurídica previsto en nuestra Constitución, ha sido destacada por el Consejo de Estado en dictámenes como el 315/2016, de 21 de julio de 2016, referido a la modificación de diversas normas reglamentarias en el ámbito de las aguas, de manera que pueda *“(...) paliar la dispersión normativa existente en la planificación hidrológica en aspectos cuya regulación debe ser igual independientemente de la demarcación hidrológica en la que se aplique, garantizando un nivel mínimo y común de exigencias.”*

Por todo ello, es preciso aprobar los criterios comunes que fundamente la aprobación de los planes de sequías, teniendo en cuenta que tal fenómeno meteorológico no conoce de fronteras administrativas, siendo un problema que comparten todas las demarcaciones hidrográficas, y que exige un tratamiento común a los efectos de evitar distorsiones que impidan la igualdad de trato, y todo ello sin menos cabo de las especialidades aplicables en cada territorio.

Los planes de sequía tienen por finalidad paliar los efectos de la misma, de manera que suponen el instrumento en virtud del cual se desarrolla el objetivo de protección previsto en el artículo 92 e) del TRLA, que debe orientar la actuación de los Administraciones hidráulicas competentes. De manera que su aprobación, revisión y desarrollo se convierte en una obligación que ha sido desarrollada en el mencionado artículo 27 de la LPHN dada la incidencia del contenido de los planes especiales de sequía en la planificación hidrológica. En igual sentido, el artículo 92 bis impone a los Poderes públicos la necesidad de conseguir una adecuada protección de las aguas, para lo que se deberán alcanzar los siguientes objetivos medioambientales allí enumerados.

En este sentido, atendiendo a esta conexión con la planificación hidrológica se inserta en el RPH las modificaciones oportunas que permitan cohesionar los planes de sequía con los respectivos planes hidrológicos, garantizándose la necesaria coordinación que debe existir entre tales instrumentos, sin que se aumente por ello el número de normas aplicables en materia de aguas, por otro lado tan abundantes y que dificulta la tarea de los operadores jurídicos y el conocimiento por sus destinatarios.

En cuanto al contenido de la modificación del RPH se centra en dos aspectos. Por un lado la incorporación del contenido básico de un plan de sequías y por otro el procedimiento para la aprobación, seguimiento y revisión de los planes de sequía.

La Directiva Marco del Agua indica que no será infracción el deterioro temporal del estado de las masas de agua si se debe a causas naturales o de fuerza mayor que sean excepcionales o no hayan podido preverse razonablemente, como sequías prolongadas, por lo que resulta necesario diagnosticar, claramente y de forma diferenciada, las situaciones de sequía prolongada y las de escasez, ya que las acciones y medidas a tomar y la capacidad de gestión en función de ese diagnóstico también pueden ser diferentes.

En este sentido, es necesario incorporar a nuestro ordenamiento una definición precisa de los conceptos de sequía prolongada y de escasez que sea de aplicación común en todas las demarcaciones españolas, reservando el término genérico de sequía para englobar ambos conceptos, dada la terminología de la normativa vigente. Esto asegurará que los indicadores que vienen usando las distintas autoridades de cuenca para diagnosticar estos fenómenos converjan hacia una misma naturaleza. Se pretende con ello que los resultados que se ofrezcan presenten una deseada comparabilidad, sin perjuicio de reflejar las distintas características hidrográficas, climáticas y socioeconómicas de las diversas cuencas hidrográficas que ofrece nuestro territorio.

Resulta también conveniente una mayor concreción sobre los trámites a llevar a cabo para la aprobación de los planes especiales de sequía, en particular en relación con la participación pública o la intervención de los órganos colegiados que puedan reforzar la calidad y seguridad jurídica de estos instrumentos.

Por todo ello, la norma que se propone resulta necesaria y previsiblemente eficaz. Actúa a favor de la seguridad jurídica y del interés general al reforzar la transparencia y claridad de proceso de revisión de los planes especiales a que se refiere y del diagnóstico de las sequías prolongadas y la escasez, asuntos sobre los que no se dispone de referencia normativa previa suficiente.

Este real decreto se dicta de conformidad con lo dispuesto en las leyes que desarrolla y mencionadas anteriormente, en cuyas disposiciones finales primera de la LPHN y segunda del TRLA, facultan al Gobierno y al entonces Ministro de Medio Ambiente, hoy Ministro de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente para dictar, en el ámbito de sus competencias, las disposiciones necesarias para su desarrollo y aplicación.

Además, en virtud del artículo 149.1.22.^a de la Constitución, en las cuencas hidrográficas intercomunitarias corresponde al Estado en exclusiva la aprobación, revisión y seguimiento de sus planes de sequía, así como el establecimiento del procedimiento para ello, preservando así la competencia de las comunidades autónomas sobre las cuencas intracomunitarias en estos dos extremos en las aguas de su competencia. Todo ello, sin perjuicio de las especialidades competenciales relativas a las demarcaciones de Ceuta y Melilla así como la parte española de la demarcación hidrográfica del Cantábrico oriental.

Durante su preparación la modificación se ha sometido a consulta pública y se ha consultado a los principales agentes sociales y económicos así como a las organizaciones no gubernamentales que actúan en defensa de los intereses ambientales más representativas del sector en el ámbito del agua continental. También han sido consultadas las comunidades autónomas a través de su participación en el Consejo Nacional del Agua, que informó favorablemente el proyecto normativo. Así mismo, se ha consultado al Consejo Asesor de Medio Ambiente y a los departamentos ministeriales afectados.

En su virtud, con la aprobación previa de Ministro de Hacienda y Función Pública, (...) XXXXXX el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día XX de XXX de XXXX, dispongo:

Artículo único. Modificación del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.

El Reglamento de la Planificación Hidrológica, aprobado por el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, queda modificado en los siguientes términos:

Uno. Se añade al Reglamento de Planificación Hidrológica un capítulo III al Título I de Contenido de los planes, titulado “*Contenido de los planes especiales de sequía*”, cuya redacción es la que sigue:

TÍTULO I. Contenido de los planes

Capítulo III. Contenido de los planes de sequía

Artículo 70 bis. *Contenido de los planes especiales.*

Los planes especiales comprenderán:

- a) Descripción de la demarcación e identificación de unidades territoriales de análisis de la sequía prolongada y la escasez.
- b) Descripción detallada de las unidades territoriales de escasez e información sobre necesidades hídricas y origen del recurso.
- c) Registro de sequías históricas y cambio climático.
- d) Definición del sistema de indicadores.
- e) Procedimiento de diagnóstico.
- f) Acciones a aplicar en escenarios de sequía prolongada.
- g) Medidas a aplicar en escenarios de escasez coyuntural.
- h) Medidas de información pública.
- i) Medidas de organización administrativa en situación de sequía.
- j) Criterios para la elaboración de informes de evaluación de impactos y de los informes post-sequía.
- k) Informe ambiental estratégico.
- l) Planes de Emergencia en abastecimientos de más de 20.000 habitantes.
- m) Seguimiento y revisión del Plan Especial.

Dos. Se modifica el Título II de “Elaboración y aprobación de los planes hidrológicos” por el de “Elaboración y aprobación de los planes” y se le añade un capítulo III, titulado “*De los planes especiales de sequía*”, cuya redacción es la que sigue:

TÍTULO II. Elaboración y aprobación de los planes

Capítulo III. De los planes de sequía

Artículo 86 bis. Aprobación de los planes de sequía o de sus revisiones.

1. Las propuestas de los planes de sequía se elaborarán por los organismos de cuenca o por la Administración hidráulica competente en coordinación con las diferentes planificaciones sectoriales que les afecten, tanto respecto a los usos del agua como a los del suelo, y especialmente con lo establecido en la planificación de regadíos y otros usos agrarios. Así mismo, en su elaboración se preverá necesariamente la participación de los departamentos ministeriales interesados, y la presentación de las propuestas por los organismos correspondientes cuyas competencias estén relacionadas.

Las propuestas deberán ser presentadas para su conocimiento al Consejo del Agua de la Demarcación.

Posteriormente se someterán a un periodo de información pública no inferior a tres meses, superada la cual el organismo de cuenca elaborará un informe analizando las propuestas, observaciones y sugerencias e incorporará a la propuesta de plan especial aquellas que considere procedentes.

2. Los organismos de cuenca remitirán la propuesta de plan especial de sequía a la Dirección General de Agua para ser sometida al informe de los servicios técnicos y jurídicos.

3. La propuesta de plan especial, una vez incorporadas las propuestas, observaciones y sugerencias de la consulta pública, de los departamentos y otros organismos afectados, así como de las que deriven del informe de la Dirección General del Agua, será sometida al informe del Consejo del Agua de la Demarcación.

4. Superada la fase anterior, el Presidente del Organismo de cuenca remitirá a la Dirección General del Agua a los efectos de someter la propuesta a consulta del Consejo Nacional de Agua y su posterior aprobación por orden ministerial.

Tres. Se modifica el Título III de “Seguimiento y revisión de los planes hidrológicos “ por el de “Seguimiento y revisión de los planes” y se divide en dos capítulos, el Capítulo I con el título “Seguimiento y revisión de los planes hidrológicos” incluye el contenido actual, se añade un Capítulo II con el título “Seguimiento y revisión de los planes especiales de sequía” con cinco artículos cuya redacción es la que sigue:

TÍTULO III. Seguimiento y revisión de los planes

Capítulo II. Seguimiento y revisión de los planes especiales de sequía.

Artículo 89 bis. Aplicación de las previsiones del plan especial de sequías.

Las Confederaciones Hidrográficas tienen la responsabilidad de aplicar las previsiones del plan especial correspondiente a su ámbito territorial. En particular, de proveer la

información necesaria para el mantenimiento del sistema de indicadores y, en consecuencia con los diagnósticos que se produzcan, activar o desactivar los distintos tipos de acciones y medidas, bien sea de forma automática o con la intervención de los órganos que corresponda.

Artículo 89 ter. Oficina Técnica de la Sequía.

1. Cada Confederación Hidrográfica podrá prever la existencia de una Oficina Técnica de la Sequía, que apoyará los trabajos de diagnóstico y de operación de las acciones y medidas previstas en el plan especial.
2. Esta Oficina Técnica estará integrada por técnicos de las cuatro unidades del organismo de cuenca (Comisaría de Aguas, Dirección Técnica, Secretaría General y Oficina de Planificación Hidrológica) designados por el Presidente del Organismo. El Director de dicha Oficina será el Jefe de la Oficina de Planificación Hidrológica.

Artículo 89 quater. Comisión Permanente de la Sequía.

El Plan Especial podrá prever la creación de una Comisión Permanente de la Sequía que actuará en la situación excepcional por sequía extraordinaria regulada en el artículo 16. La composición y funciones de dicha Comisión Permanente serán acordadas por el Gobierno mediante Real Decreto.

Artículo 89 quinquies. Seguimiento del plan especial de sequías.

Además del seguimiento continuo que se debe realizar mensualmente, en los informes anuales de seguimiento de los planes hidrológicos se incluirá un resumen del correspondiente al Plan Especial de Sequía durante ese mismo periodo. En el plan especial se deberán detallar los criterios básicos para la elaboración de dicho resumen.

Artículo 89 sexies. Actualización del plan especial.

Con carácter general los planes especiales de sequía deberán actualizarse cada 6 años, y en todo caso, manteniendo la distancia de dos años respecto a la fecha de revisión de los planes hidrológicos de cuenca.

Artículo 89 septies. Evaluación ambiental de los planes de sequía.

1. En virtud de lo que establece el Artículo 6.2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, los planes especiales de sequía serán objeto, en paralelo a su preparación, de una evaluación ambiental estratégica simplificada, salvo que se aprecie por el órgano ambiental la necesidad de tramitar una EAE ordinaria.
2. El informe del órgano ambiental, resultado de la evaluación ambiental estratégica, deberá integrarse como Anejo a la Memoria del Plan Especial de Sequías, y dará lugar a los ajustes que el proyecto de plan especial en tramitación requiera.

Cuatro. Se modifica el Título IV de “Efectos de los planes hidrológicos “ añadiendo los siguientes artículos:

Artículo 92. Declaración de situación excepcional por sequía extraordinaria.

1. El Presidente de la Confederación Hidrográfica afectada, o el órgano que determine la correspondiente comunidad autónoma en las cuencas intracomunitarias, podrá declarar 'situación excepcional por sequía extraordinaria' cuando en una o varias unidades territoriales de la cuenca se den:

- a) escenarios de alerta que coincidan temporalmente con el de sequía prolongada.
- b) escenarios de emergencia que coincidan temporalmente con el de sequía prolongada o bien, que sin coincidir, estén claramente afectadas tras un paso por la misma.

2. Para declarar 'situación excepcional por sequía extraordinaria' en aquellos casos en que no exista correspondencia espacial entre las unidades territoriales para las que se diagnostica sequía prolongada con las unidades en que se diagnostica alerta o emergencia por escasez, como por ejemplo en el caso de los trasvases entre distintos ámbitos de planificación, se tomará en consideración la interrelación de unidades territoriales que sea necesaria para explicar la problemática que se desee diagnosticar.

3. En esta situación excepcional, la Junta de Gobierno del organismo de cuenca valorará la necesidad y oportunidad de solicitar al Gobierno, a través del Ministerio que ejerza las competencias sobre el agua, la adopción de las medidas que sean precisas en relación con la utilización del dominio público hidráulico, conforme a lo previsto en el artículo 58 del TRLA.

Disposición adicional única. Contención del gasto de personal.

Lo dispuesto en este real decreto no supondrá incremento de dotaciones, ni de retribuciones, ni de otros gastos de personal.

Disposición final única. Entrada en vigor.

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».