



MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE

Dirección General del Agua



DOCUMENTO RESUMEN

del Plan DSEAR y de su evaluación ambiental estratégica

Marzo de 2021



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	9
2. OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DE ESTE DOCUMENTO	12
3. EL PLAN DSEAR	13
3.1. EL PLAN DSEAR. PROBLEMÁTICA A RESOLVER Y OBJETIVOS	13
3.2. RESULTADOS DEL PLAN DSEAR	18
4. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DEL PLAN DSEAR	24
5. INTEGRACIÓN EN LA PROPUESTA FINAL DEL PLAN DSEAR DE LOS ASPECTOS AMBIENTALES, DEL ESTUDIO AMBIENTAL ESTRATÉGICO Y DE SU ADECUACIÓN AL DOCUMENTO DE ALCANCE	26
5.1. INTRODUCCIÓN	26
5.2. INTEGRACIÓN EN LA PROPUESTA FINAL DEL PLAN DSEAR DE LOS ASPECTOS AMBIENTALES, DEL ESTUDIO AMBIENTAL ESTRATÉGICO Y DE SU ADECUACIÓN AL DOCUMENTO DE ALCANCE	27
5.2.1. Integración en la propuesta final del Plan DSEAR de los aspectos ambientales y del estudio ambiental estratégico	27
5.2.2. Adecuación del estudio ambiental estratégico al documento de alcance	32
6. INTEGRACIÓN EN LA PROPUESTA FINAL DEL PLAN DSEAR DEL RESULTADO DE LAS CONSULTAS REALIZADAS Y CÓMO ESTAS SE HAN TOMADO EN CONSIDERACIÓN	34
6.1. INTRODUCCIÓN	34
6.2. PROCESO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA DEL BORRADOR DEL PLAN DSEAR Y SU ESTUDIO AMBIENTAL ESTRATÉGICO	36
6.2.1. Proceso de participación pública desarrollado	36
6.2.2. Resultados del proceso de participación pública	37
6.2.3. Visión sintética del conjunto de contribuciones recibidas	41
6.3. INTEGRACIÓN EN LA PROPUESTA FINAL DEL PLAN DSEAR DE LAS CONTRIBUCIONES RECIBIDAS Y CÓMO ESTAS SE HAN TOMADO EN CONSIDERACIÓN	45
7. CONCLUSIONES	50



LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Proceso de elaboración técnica del Plan DSEAR y su integración con el proceso de planificación hidrológica de los planes del tercer ciclo.	10
Figura 2. Avance de la inversión requerida por los programas de medidas que acompañan a los planes hidrológicos de segundo ciclo (Ministerio para la Transición Ecológica, 2019).	13
Figura 3. Evolución del volumen de recogida y tratamiento de las aguas residuales en España.	14
Figura 4. Síntesis de las alegaciones recibidas en la información y consulta pública formal, según su procedencia.	38
Figura 5. Síntesis del tipo de agente interesado y porcentaje que ha participado en la encuesta.	39
Figura 6. Participación en la Jornada de presentación del Plan DSEAR, según sector.	40
Figura 7. Porcentaje de alegaciones recibidas a través de la información y la consulta pública, según el tema que abordan.	42
Figura 8. Porcentaje de contribuciones recibidas a través de la encuesta, según el tema que abordan.	43
Figura 9. Porcentaje de comentarios o preguntas recibidas durante la jornada <i>webinar</i> , según el tema que abordan.	45



LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Documentación que acompaña al Plan DSEAR.....	23
Tabla 2. Número de alegaciones recibidas (según su procedencia) durante la consulta pública.....	37
Tabla 3. Número de encuestas respondidas según su procedencia.	38
Tabla 4. Número de asistentes a la Jornada según el sector al que pertenecen.	40



LISTA DE ACRÓNIMOS

ACUAES: Aguas de las Cuencas de España S.A.

AcuaMED: Aguas de las Cuencas Mediterráneas

AGE: Administración General del Estado

BOE: Boletín Oficial del Estado

CA: Comunidad Autónoma

CEDEX: Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas

CH: Confederación Hidrográfica

DAFO: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades

DGA: Dirección General del Agua

DMA: Directiva Marco del Agua

EAE: evaluación ambiental estratégica

EDAR: Estación Depuradora de Aguas Residuales

EpTI: Esquema Provisional de Temas Importantes

EsAE: estudio ambiental estratégico

GEI: Gas de Efecto Invernadero

LCSP: Ley de Contratos del Sector Público (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014)

MITECO: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico

OG: objetivo de gobernanza

Plan DSEAR: Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización

PNACC: Plan Nacional de adaptación al cambio climático

PNIEC: Plan Nacional Integrado de Energía y Clima

RD: Real Decreto

RPH: Reglamento de Planificación Hidrológica (Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica)

RRP: Fondo de recuperación de la UE



TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TRLA: Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas)

UE: Unión europea



1. INTRODUCCIÓN

El 11 de julio de 2018 la Ministra para la Transición Ecológica compareció en el Congreso de los Diputados para exponer las líneas de acción prioritarias de su departamento a lo largo de la legislatura. En relación con el agua, la Ministra particularizó el anuncio de un Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (en adelante Plan DSEAR) cuyo diseño se establece con el propósito de garantizar una gestión sostenible de los recursos hídricos basada en el ciclo integral del agua.

El Plan DSEAR se comenzó a preparar en el verano de 2018 con el objetivo de revisar las estrategias de intervención para la ejecución de las medidas que materializan la política de agua en materias como la depuración, el saneamiento y la reutilización. Los modelos de funcionamiento precedentes habían conducido a España hacia una indeseada situación de incumplimiento de normas comunitarias relacionadas con la protección de las aguas, ratificada con reiteración por el Tribunal de Justicia de la UE.

Para hacer frente a estos problemas se ha desarrollado un Plan que analiza las causas que los motivan y propone soluciones para resolverlos, configurándose como un instrumento de gobernanza y no como un catálogo de inversiones. Cabe recordar que los planes hidrológicos, actualmente en revisión, ya incorporan listados detallados de medidas y que, en materia de saneamiento y depuración, se cuenta además con los programas bienales requeridos para asegurar el cumplimiento de la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Por otra parte, el tercer ciclo de planificación hidrológica se presenta como un reto crucial partiendo de la constatación de que, según los planes de segundo ciclo, en 2015 más de 2.600 masas de agua aún no alcanzaban el buen estado, lo que supone cerca del 50% del número total de masas de agua catalogadas en España. Un gran reto que abordar antes del final del tercer ciclo de planificación (2027), y que pone de manifiesto las debilidades de los dos primeros ciclos. Se trata de que la revisión en curso de los planes hidrológicos incorpore procedimientos mejorados y metodologías de trabajo bien alineadas para lograr el cumplimiento de los objetivos de la planificación hidrológica. De esta manera, las propuestas del Plan DSEAR buscan formar parte de una respuesta integral desde la nueva política del agua, que ha de permitir avanzar en la solución de los problemas identificados.

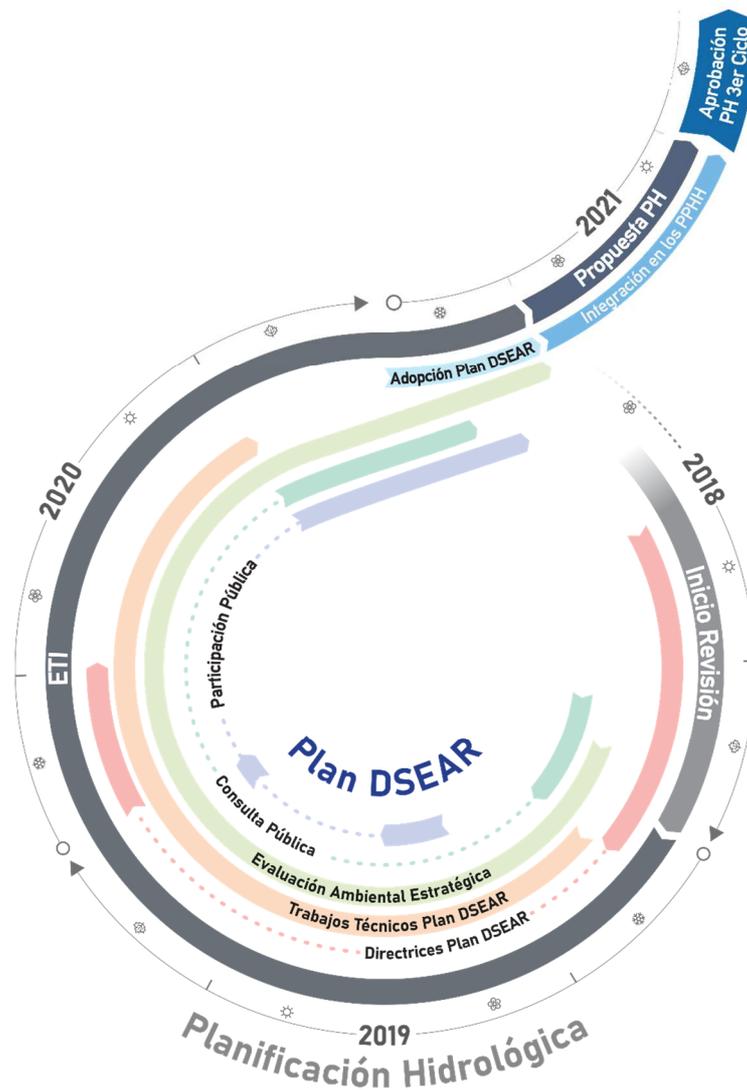


Figura 1. Proceso de elaboración técnica del Plan DSEAR y su integración con el proceso de planificación hidrológica de los planes del tercer ciclo.

La oportunidad del Plan se ve reforzada por la necesidad de alinear las actuaciones que se plantean en España con las políticas comunitarias (Pacto Verde Europeo) y nacionales de la transición ecológica y el reto demográfico. Además, como resultado de este trabajo, se espera que los planes hidrológicos de tercer ciclo apliquen criterios de priorización de actuaciones y asuman otros enfoques derivados del Plan DSEAR, para preparar unos programas de medidas mejor dimensionados y más eficaces que los actuales; más claros, mejor documentados y más transparentes y accesibles al público interesado, y con responsables de la ejecución de cada actuación bien identificados. Todo ello para que realmente los planes sean capaces de alcanzar los objetivos ambientales y socioeconómicos que persiguen en la fecha deseada, antes del final de 2027. Y cuando no pueda ser así, para entender bajo qué responsabilidad y circunstancias ha sido imposible materializar las medidas planificadas.

A ello se une la extraordinaria aportación presupuestaria que, para un periodo asimilable al del tercer ciclo de planificación, proporciona el fondo de recuperación (RRF) de la UE, que se traslada a España a través del



Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia –España Puede- (Gobierno de España, 2020)¹. Soporte económico de gran importancia cuyo óptimo aprovechamiento a través de distintas políticas palanca enmarcadas en el Pacto Verde Europeo constituye una oportunidad sin igual y, simultáneamente, uno de los principales retos a los que España ha de hacer frente en el futuro inmediato.

Específicamente en las materias de depuración y saneamiento, los últimos datos notificados a la Comisión Europea (cuestionario bienal Q-2019) ponen de manifiesto que más de 500 aglomeraciones urbanas españolas todavía no alcanzan su conformidad con la Directiva 91/271/CEE. Este conjunto implica a 10,7 millones de hab-eq, supone el incumplimiento de más del 25% de las aglomeraciones urbanas mayores de 2.000 hab-eq declaradas en España y justifica la existencia de diversos procedimientos de infracción, sentencias condenatorias y sanciones económicas impuestas por el TJUE.

Con el Plan DSEAR se proponen herramientas diseñadas para aumentar la eficacia de la acción pública y el mejor cumplimiento de nuestras obligaciones comunitarias, que son también compromisos adquiridos con los ciudadanos; conformando un nuevo contexto de actuación que deberá impulsar un cambio significativo en el comportamiento de los agentes involucrados. Estas herramientas, preparadas a partir del trabajo desinteresado de más de 100 expertos de la Administración pública, de las empresas, de los usuarios del agua y de diversas organizaciones científicas, sociales y ambientales, se presentan en relación con los siete objetivos de gobernanza adoptados por este Plan. La discusión pública de estas iniciativas y el grado de acuerdo que finalmente pueda alcanzarse sobre la adopción de las soluciones aquí propuestas informará y dará soporte a quienes finalmente habrán de tomar las decisiones que, en su caso, posibiliten su adopción, aplicación y desarrollo.

En síntesis, el Plan DSEAR configura un nuevo paradigma de trabajo y colaboración con las autoridades competentes en el ámbito del agua, especialmente en los sectores de la depuración, el saneamiento y la reutilización. Paradigma alineado con los objetivos de la transición ecológica y el reto demográfico, apoyado en la transparencia y la participación pública. Los trabajos del Plan DSEAR se alinean, por tanto, con la estrategia general del MITECO y contribuyen, en coordinación con otras iniciativas como el Libro Verde de la Gobernanza del Agua² y las propuestas de reformas legislativas en curso, a definir un nuevo modelo de acción que permita superar los urgentes problemas surgidos en materia de depuración y saneamiento, que ayude a la configuración de los nuevos planes hidrológicos de tercer ciclo y sus programas de medidas, y que se proyecte a futuro hacia una gestión del sector público del agua más eficaz, eficiente e innovadora.

¹ https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2020/07102020_PlanRecuperacion.pdf

² https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/sistema-espaniol-gestion-agua/libro-verde-gobernanza-agua_tcm30-517206.pdf



2. OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DE ESTE DOCUMENTO

Se redacta el presente documento resumen del Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (Plan DSEAR) y de su procedimiento de evaluación ambiental estratégica, en cumplimiento del epígrafe d) del artículo 24.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Este documento tiene como objetivo general informar a todas las partes interesadas sobre los resultados del Plan DSEAR, de su estudio ambiental estratégico y del proceso de participación pública desarrollado sobre el borrador del Plan DSEAR y su estudio ambiental estratégico.

Para ello, consta de siete capítulos que desarrollan los siguientes contenidos:

- 1º. Introducción. Describe de manera resumida la problemática que se aborda, el objetivo general del Plan DSEAR y su alcance.
- 2º. Objeto y estructura de este documento. Se describe la finalidad del documento y la manera en la que este se ha articulado a través de sus diferentes capítulos.
- 3º. El Plan DSEAR. Se estructura en dos apartados específicos. El primero se refiere al alcance y objetivos del Plan, y en él se recogen de manera resumida la problemática existente respecto a la depuración, el saneamiento y la reutilización, así como en materia de gobernanza pública para el impulso de los programas de medidas de los planes hidrológicos. Fruto de lo anterior, se identifican las principales oportunidades de intervención que se articulan en el Plan en forma de propuestas de actuaciones concretas, acometidas desde la Dirección General del Agua del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el marco de sus competencias. En el segundo apartado se resumen los principales resultados obtenidos tras los trabajos técnicos del Plan, a través de los siete objetivos de gobernanza en que se ha estructurado.
- 4º. Procedimiento de evaluación ambiental estratégica del Plan DSEAR. Se resumen cuáles han sido las fases y documentos generados en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica del Plan.
- 5º. Integración en la propuesta final del plan DSEAR de los aspectos ambientales, del estudio ambiental estratégico y de su adecuación al documento de alcance. Se recogen en dos subapartados específicos: por un lado la manera en la que los aspectos ambientales se han incluido y analizado en el estudio ambiental estratégico y en el Plan DSEAR, y los cambios que se han producido en el estudio ambiental derivados de las contribuciones recibidas en la participación pública; y por otro la adecuación del estudio ambiental estratégico a las especificaciones recogidas en el documento de alcance.
- 6º. Integración en la propuesta final del plan DSEAR de las consultas realizadas y como éstas se han tomado en consideración. Se estructura en tres apartados específicos. En el primero, se sintetiza cómo se ha desarrollado el proceso de participación pública sobre el borrador del Plan DSEAR y su estudio ambiental estratégico. En el segundo se presentan los principales resultados del proceso de participación, realizándose un análisis de la tipología de las contribuciones recibidas y de los participantes. Finalmente, en el tercer apartado se describen los tres grandes grupos de contribuciones recibidas y los cambios que tras su análisis, valoración y respuesta se han introducido en los documentos post consulta pública del Plan DSEAR y de su estudio ambiental estratégico.
- 7º. Conclusiones. Este capítulo resume, en forma de reflexiones finales, el objetivo y alcance del Plan DSEAR, y las razones por las que el sometimiento del Plan al procedimiento de evaluación ambiental estratégica (EAE) ha dotado de valor añadido a sus contenidos.



3. EL PLAN DSEAR

3.1. EL PLAN DSEAR. PROBLEMÁTICA A RESOLVER Y OBJETIVOS

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, al que corresponde la propuesta y ejecución de la política del agua a través de su Dirección General del Agua (DGA), ha elaborado el Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (Plan DSEAR) como respuesta a los diversos problemas que causa el limitado avance que se viene registrando en la materialización de los programas de medidas que acompañan a los planes hidrológicos (Ministerio para la Transición Ecológica, 2019) en las materias de depuración, saneamiento y reutilización de las aguas residuales.

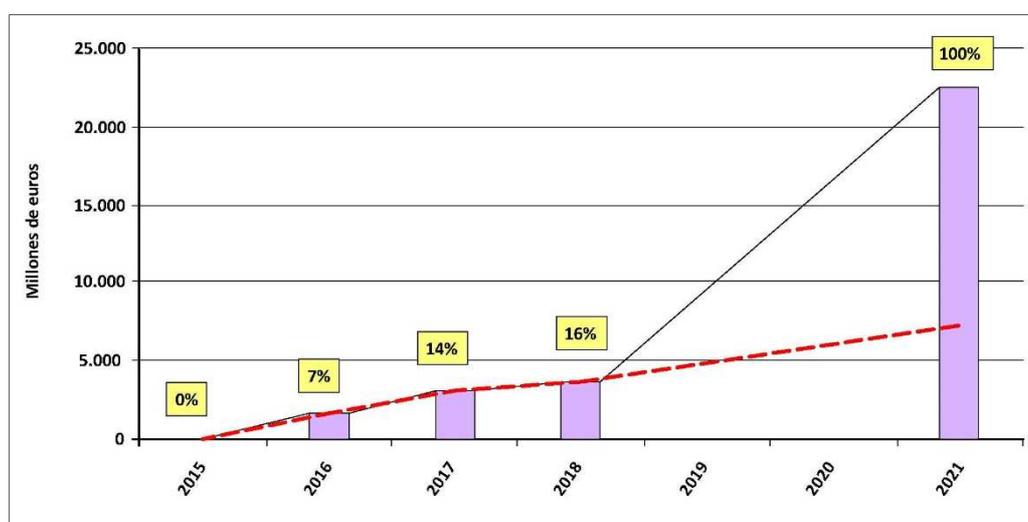


Figura 2. Avance de la inversión requerida por los programas de medidas que acompañan a los planes hidrológicos de segundo ciclo (Ministerio para la Transición Ecológica, 2019).

La Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas³, aprobada hace treinta años, estableció una serie de obligaciones para los Estados miembros de la Unión Europea en lo referente a la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas y las aguas procedentes de determinados sectores industriales. El más largo plazo de cumplimiento establecido expiró el 31 de diciembre de 2005, hace más de quince años, y España está aún lejos de tratar apropiadamente todas sus aguas residuales y, en consecuencia, lejos de cumplir con las obligaciones fijadas en esta norma comunitaria.

Conforme al último [informe bienal de notificación \(denominado Q-2019\)](#)⁴ trasladado por el MITECO a la Comisión Europea, de las 2.059 aglomeraciones urbanas activas en España 516 no cumplen con todas las condiciones de recogida y tratamiento exigidas por la Directiva 91/271/CEE. En términos porcentuales se puede afirmar que el 16,6% de la carga total generada en España procedente de aglomeraciones urbanas mayores de 2.000 hab-eq, estaría en situación de incumplimiento, afectando al 21,5% de las aglomeraciones urbanas declaradas por la Comunidades Autónomas. Este problema no afecta por igual a todos los territorios. Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Extremadura concentran la mayor parte de los

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:31991L0271>

⁴ <http://cdr.eionet.europa.eu/es/eu/uwwt17/envx2y1uq/>



incumplimientos, mientras que Navarra, La Rioja o la Región de Murcia no muestran deficiencias significativas.

Por todo ello, en la actualidad hay cinco procedimientos de infracción abiertos contra España por la incorrecta implementación de la Directiva 91/271/CEE, dos de ellos ya con sentencia firme condenatoria, en uno de los cuales se abona además una importante sanción económica. Es previsible, además, la próxima recepción de un sexto caso en relación con el informe de notificación Q-2017.

Teniendo en cuenta los cinco procedimientos descritos, más el que se prevé con base en los resultados del Q-2017, se puede afirmar que unas 970 aglomeraciones urbanas del total de 2.059 aglomeraciones activas en España reportadas en el Q-2019, están actualmente involucradas en algún procedimiento de infracción abierto o que es previsible que se abra en breve plazo (46,7% del total nacional). Si esta misma información se expresa en carga contaminante, alrededor de 21 millones de hab-eq (32,5 % del total nacional en aglomeraciones urbanas mayores de 2.000 hab-eq) estarían ya incluidos en alguno de los procedimientos de infracción o se prevé que lo estén próximamente. La diferencia entre estos casos involucrados en procedimientos de infracción y los de incumplimiento reconocido, algo más de 500, se ha de aproximar conforme avancen las evaluaciones realizadas por la Comisión a partir de las acreditaciones analíticas que puedan ofrecer las distintas autoridades competentes españolas.

En relación con la reutilización de las aguas residuales, en la campaña 2017/2018 el volumen de agua reutilizada⁵, ha sido de 382 hm³ y los datos sobre la evolución temporal de las aguas tratadas y reutilizadas apuntan a un estancamiento en la reutilización. En cualquier caso, el grado de reutilización actual cubre menos del 10% del volumen de vertidos, muy lejos de las previsiones del Plan Nacional de Reutilización (MARM, 2010) cifradas en 998 hm³ anuales para 2015 y 1.403 hm³ para 2021. Las diferencias territoriales en el grado de utilización de la reutilización son muy acusadas, desde la práctica irrelevancia en las cuencas cantábricas y gallegas hasta un uso muy notable en las cuencas más áridas del este y el sureste peninsular, así como en las islas, zonas estas últimas en las que la escasez de agua es un problema estructural.

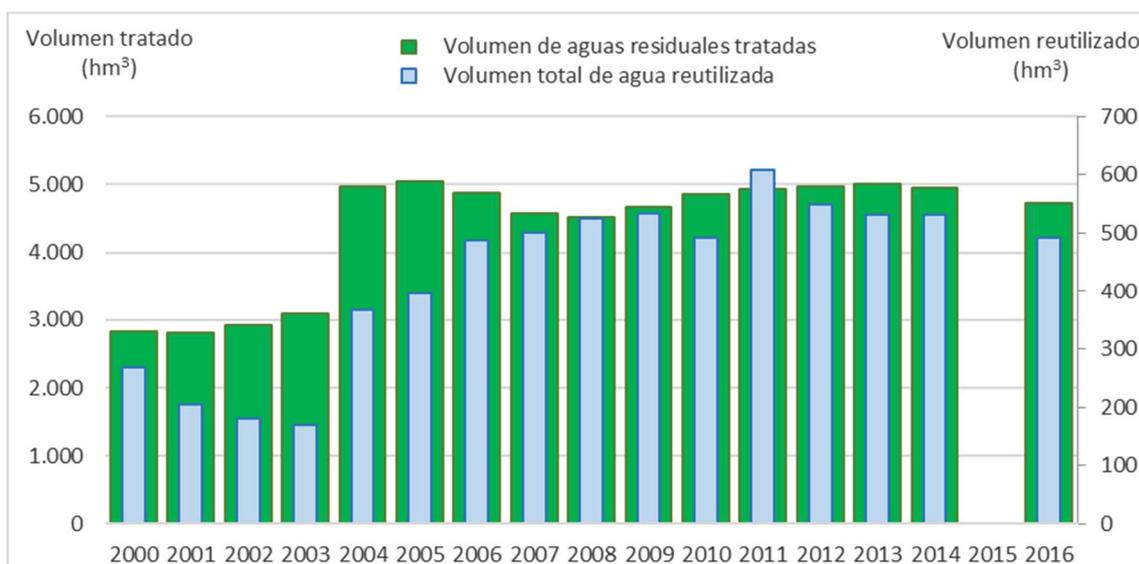


Figura 3. Evolución del volumen de recogida y tratamiento de las aguas residuales en España.

⁵ Informe de seguimiento de los planes hidrológicos y de los recursos hídricos en España (MITECO, 2019) https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/memoria_infoseg_2019_tcm30-522560.pdf



La problemática descrita respecto a la depuración, el saneamiento y la reutilización se relaciona de manera inseparable con las debilidades en la gobernanza del agua en España. Las principales oportunidades de mejora en esta materia, y que han llevado a definir los siete objetivos de gobernanza sobre los que actúa el Plan DSEAR, son las siguientes:

- Carencia de una priorización objetiva para abordar las actuaciones: los programas de medidas incluyen más de 3.500 medidas de depuración, saneamiento y reutilización a abordar por unas administraciones públicas de capacidades económicas y técnicas limitadas, que se ven imposibilitadas para acometer todas las actuaciones planteadas. En consecuencia, es necesario ordenar en distintos niveles de prioridad la ejecución de las medidas y hacerlo con racionalidad, objetividad y transparencia.

Por consiguiente, el primer objetivo de gobernanza del Plan DSEAR (OG1), es el diseño de un mecanismo de priorización de las actuaciones recogidas en los programas de medidas de los planes hidrológicos, enfocado básicamente hacia las medidas de saneamiento, depuración y reutilización.

- Complejo marco competencial y dificultades en la cooperación entre Administraciones: las competencias sobre prestación de los servicios de saneamiento y depuración recaen originalmente en la Administración local (Ayuntamientos, Mancomunidades, Diputaciones) de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. No obstante, algunas CCAA e incluso la AGE han asumido competencias en esta materia, configurando un complejo marco de responsabilidades para el conjunto de España que nos lleva a una situación de difícil funcionamiento.

Téngase presente que en materia de saneamiento y depuración se trata de asumir unas obligaciones jurídicas de las que se beneficia directamente el medio ambiente y la sociedad, pero no tan directamente los causantes y generadores del vertido. Estos últimos, de acuerdo con los principios de *recuperación del coste de los servicios* y de *quien contamina paga*, deben ser parte de la solución al igual que lo son del problema. Sin embargo, la realidad evidencia que a la ciudadanía le cuesta entender y asumir estas obligaciones, por lo que no es infrecuente que algunas medidas no encuentren promotor, en otras se esté en discusión sobre quién es la administración competente y, en definitiva, no sean finalmente actuaciones que se prioricen por las administraciones inversoras frente a aquellas otras medidas que generan un rédito social y político más evidente.

La intervención de la AGE en esta materia, que no es de su propia competencia, se ha venido estableciendo por dos vías: mediante convenio para participar en la financiación y ejecución de las obras o mediante la declaración de interés general. En este último caso, el de la declaración de interés general, la competencia se desplaza desde su titular originario a la Administración General del Estado, razón por lo que esta declaración requiere materializarse con una norma con rango de Ley. Esta solución ha llevado a la AGE a hacerse cargo de un elevado número de obras hidráulicas de este tipo, más de 2.000 en los últimos veinticinco años. En la actualidad ello supone que, considerando simplemente las 970 aglomeraciones urbanas que están relacionadas con algún procedimiento de infracción comunitario, en al menos 190 casos el responsable de la solución es la AGE. La situación de detalle es la siguiente:

- En 60 casos ya se han ejecutado las medidas o están en ejecución, por lo que las actuaciones a acometer por la AGE se centrarían en las 130 aglomeraciones restantes. La inversión precisa para las 130 aglomeraciones urbanas señaladas se estima en unos 2.500 millones de euros.
- En 78 de las 130 aglomeraciones, se vierten cargas menores de 10.000 hab-eq. Este subconjunto requiere una inversión estimada en 375 millones de euros.



El elevado número de actuaciones de saneamiento y depuración declaradas de interés general del Estado implica una asunción de competencias por la AGE que hoy no se entiende justificada, una sobrecarga financiera que no es posible atender y, asociado a ello, una insuficiente recuperación global de los costes de las inversiones realizadas por carecer de los instrumentos tributarios oportunos, lo que no está en línea con lo dispuesto en la Directiva Marco del Agua ni en la legislación nacional.

Como consecuencia de todo lo anterior, en el Plan DSEAR se han planteado como objetivos el refuerzo de la cooperación administrativa (OG2) y la mejora de la definición de los criterios conforme a los que las actuaciones deban ser consideradas de interés general del Estado (OG3).

- Necesidad de avance hacia una eficiencia energética integral en las plantas de tratamiento: con las prácticas actuales de depuración pueden estar desaprovechándose oportunidades en el ámbito de la eficiencia energética y de la economía circular. Este no es propiamente un problema que haya motivado el retraso en la implementación de las medidas antes descrito, sino una oportunidad de mejora cuya correcta consideración puede ayudar al desarrollo y mejor sostenibilidad de nuestro parque de depuración, regeneración y reutilización de aguas residuales.

La Ley de Cambio Climático y Transición Energética introduce disposiciones que fomentan el uso de los gases renovables, incluyendo el biogás, el biometano y otros combustibles alternativos, cuyo aprovechamiento puede estar ligado a las instalaciones de tratamiento y depuración de aguas residuales.

Dicho todo lo anterior, no debe ignorarse que en el marco de las estrategias derivadas del Pacto Verde Europeo se contempla la revisión de la Directiva 91/271/CEE, y que dicha revisión apunta hacia una mayor exigencia. Se prevé la actualización de los requerimientos mínimos en nutrientes, cuyas concentraciones condicionan las declaraciones de zonas sensibles, buscando con ello un acercamiento hacia los criterios de evaluación señalados por la DMA. Otros contenidos que han despertado especial preocupación son los requisitos frente a microcontaminantes y, entre ellos, los microplásticos, tomando conciencia de las tecnologías ya disponibles para su eliminación.

Parte de la eficiencia integral ligada a la circularidad puede alcanzarse mediante la valorización de algunos subproductos del proceso de depuración, como los citados nutrientes, y entre ellos el fósforo, separados del agua depurada tras un tratamiento que será cada vez más exigente limitando las concentraciones residuales a verter.

Por lo anterior, en el Plan DSEAR se ha planteado como objetivo (OG4) la mejora de la eficiencia energética e integral en las plantas de tratamiento, regeneración y reutilización de las aguas residuales urbanas.

- Deficiente marco financiero y de recuperación de costes: las normas nacionales y comunitarias establecen el principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes ambientales y los del recurso, de conformidad con el principio de que *quien contamina paga*. A su vez, además de la aplicación del principio de la recuperación de los costes, la DMA pretende el traslado a los usuarios finales de los incentivos tributarios necesarios para asegurar un uso eficiente de los recursos. Esta regla parte de que, si el uso del agua produce su deterioro y contaminación, el usuario se sensibiliza en mayor medida si conoce el coste de esos servicios y participa en su sostenimiento.

Existen mecanismos para limitar el grado del coste a recuperar, pero ello debe estar justificado y motivado en el plan hidrológico correspondiente de acuerdo con razones geográficas, climáticas o socioeconómicas, claramente expuestas. No parece lógico evitar la recuperación desde usuarios



(aglomeraciones urbanas en este caso) con elevada capacidad de pago, a costa de los impuestos comunes de todos los ciudadanos.

Los instrumentos económicos disponibles para este fin van desde el canon de saneamiento, que es un tributo propio de las CCAA, a las fórmulas de recuperación concretas que se puedan establecer mediante convenios, caso a caso. La AGE, al no tratarse de un asunto de su propia competencia, no dispone de un tributo específico al respecto. Es decir, que según qué organismo o administración ejecute una determinada actuación de saneamiento y depuración, la contribución directa de los ciudadanos beneficiados puede ser muy distinta, incluso inexistente, sin que ello responda a criterios claramente racionales.

La necesidad de financiación y de recuperación de costes es también un problema que dificulta el impulso de determinadas actuaciones de saneamiento, depuración y reutilización. Entre los diversos mecanismos de apoyo a la financiación, los fondos europeos han sido un soporte muy importante que ha ayudado a acometer algunas de las obras ya materializadas, a la vez que constituye un aliciente relevante para las futuras obras a realizar. Su existencia permite reducir la parte que corresponderá recuperar desde los usuarios o beneficiarios finales, facilitando con ello los acuerdos de financiación. Interesa por tanto explorar cómo pueden integrarse en las medidas pendientes, de la forma más eficaz posible, éstas u otras vías de apoyo económico.

En consecuencia, en el Plan DSEAR se ha planteado como objetivo (OG5) el proponer acciones para mejorar la financiación y los procedimientos de recuperación del coste de las medidas.

- Insuficientes incentivos para reutilizar las aguas regeneradas: el uso de aguas residuales regeneradas como recurso no convencional es muy importante en algunas zonas de España, especialmente en aquellos territorios afectados por la escasez donde el vertido de las aguas residuales se dirige a las aguas costeras.

La reutilización de estas aguas residuales regeneradas, en general para riego, es una clara oportunidad para resolver problemas de balance hídrico en las mencionadas zonas y, también, de reutilizar productos que se pueden liberar en el proceso de tratamiento, cuestión esta última ya avanzada al hablar de la eficiencia energética e integral de las instalaciones (OG4).

La aprobación del Real Decreto 1620/2007, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas, situó a España en una posición pionera. Se trataba de una de las primeras legislaciones sobre la materia aprobadas en la UE. Su concepción y elaboración fue muy anterior a que se estableciese ningún tipo de norma comunitaria al respecto.

Más de una década después de la entrada en vigor del citado Real Decreto de reutilización, y tras aprobarse el Reglamento 2020/741 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 2020, relativo a los requisitos mínimos para la reutilización del agua⁶, se hace necesario revisar la situación actual de la reutilización en España desde un punto de vista técnico, económico y normativo. Todo ello al objeto de impulsar la reutilización del agua como parte de una economía circular y sinérgicamente como medida que permita avanzar en la consecución de los objetivos ambientales requeridos por la DMA.

⁶https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2020%3A177%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2020.177.01.0032.01.SPA



De esta forma, el Plan DSEAR incluye entre sus objetivos el fomento de la reutilización de las aguas residuales (OG6), en aquellos casos en que resulte procedente.

- Insuficientes incentivos para la innovación y la transferencia tecnológica: al igual que ocurre con las oportunidades en el ámbito de la energía y los residuos, y aunque no se trate de un factor determinante que justifique los retrasos registrados en la implementación de las medidas, la carencia de incentivos para la innovación y la transferencia tecnológica en el ámbito del agua es un problema señalado por el sector, y en particular por las empresas constructoras y gestoras de instalaciones de saneamiento, depuración y reutilización.

La Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) ofrece posibilidades para afrontar este problema, aunque son escasamente aprovechadas. Por ello, el Plan DSEAR también asume como objetivo (OG7) el fomento de la innovación y transferencia tecnológica en estas materias de saneamiento, depuración, eficiencia, ahorro y reutilización, en las que las empresas españolas están presentes en todo el mundo.

Ante las situaciones expuestas es necesario analizar las causas y oportunidades de mejora que pueden ser contempladas por el Plan DSEAR para superar las dificultades descritas, al objeto de avanzar en la resolución de problemas estratégicos detectados tras dos ciclos de planificación, dando cumplimiento a la Directiva Marco del Agua (DMA) y atendiendo sin mayores demoras las obligaciones que corresponden al Reino de España como Estado miembro de la Unión Europea.

El Plan DSEAR no supone una planificación al uso, en el sentido de incluir la determinación de qué, cuándo, cómo y quién realiza unas determinadas actuaciones, ni tampoco lleva asociado un listado de inversiones; se configura como un instrumento de gobernanza en el que se establece un análisis crítico de los sectores de la depuración, saneamiento y reutilización del agua en España, se identifica la problemática detectada en siete ámbitos u objetivos de gobernanza (OG) y se desarrolla un conjunto de propuestas de actuación para su mejora. Las propuestas que aborda el plan se establecen con diferente alcance y contenido, pues si bien todas responden a problemas estratégicos, su diferente nivel y envergadura hace necesario que sean ambiciosas a la par que realistas y pragmáticas. Es por ello que algunas de las propuestas se desarrollan en profundidad, mientras que otras presentan unos principios orientadores que sirvan para inspirar el desarrollo de futuros cambios normativos, o se limitan a establecer una hoja de ruta para su posterior desarrollo.

3.2. RESULTADOS DEL PLAN DSEAR

El resultado de los trabajos del Plan DSEAR se ha materializado en un conjunto documental amplio, disponible a través del portal web del MITECO⁷. Tras el proceso de participación pública, se ha generado una versión post consulta pública del Plan DSEAR, que incorpora cambios derivados del análisis y valoración de las contribuciones recibidas durante el proceso de participación pública.

El documento del Plan DSEAR se ha articulado a través de siete áreas, u objetivos de gobernanza (OG), para los cuales se ha desarrollado un conjunto de propuestas de actuación, que se detallan a continuación:

OG1. Definición de criterios para la priorización de las medidas:

Resulta urgente dirigir los limitados recursos económicos y humanos disponibles en la Administración General del Estado preferentemente hacia el cumplimiento de las obligaciones legales. Para ello, ante la enorme dimensión de los programas de medidas, tanto por el número de actuaciones planteadas como por la capacidad técnica y de inversión que requiere su materialización, se debe identificar con claridad

⁷ <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/planes-programas-relacionados/>



qué medidas de entre las contenidas en los planes hidrológicos son las verdaderamente imprescindibles y, entre ellas, cuáles deben atenderse prioritariamente.

Para realizar esa priorización de medidas, y asumiendo en primer lugar la necesidad de resolver los procedimientos de infracción y las sanciones económicas impuestas a España en materia de depuración y saneamiento, se adoptan criterios técnicos y socioeconómicos que maximizan la eficiencia del gasto público e incorporan los principios de la transición ecológica y el reto demográfico. En efecto, la definición de criterios para la priorización de las medidas viene guiada en primera instancia por los condicionantes ambientales -establecer con claridad qué presiones deben ser mitigadas para corregir las situaciones de incumplimiento y cuáles son las medidas necesarias para ello- y, en segundo lugar, por otros condicionantes de carácter técnico (relación coste-eficacia de la medida, aprovechamiento de fondos europeos, estado de preparación de la actuación) o socioeconómico respecto a la zona de actuación (renta, desempleo, población, envejecimiento). Son criterios que en conjunto han de conducir a adoptar decisiones de ejecución desde una perspectiva cada vez más holística de los beneficios y costes de las actuaciones.

Algunos de los indicadores propuestos para la priorización de las actuaciones han podido establecerse en el marco de los trabajos realizados, mientras que otros, por la naturaleza cambiante de la información necesaria, deberán ser establecidos en coordinación con los organismos de cuenca en la fase de diseño de los programas de medidas (previsiblemente, hasta mayo de 2021 en primera instancia y durante la consulta pública de los planes hidrológicos, a lo largo de seis meses más). Los indicadores se organizan finalmente en una herramienta de evaluación que gestiona los datos empleados y facilita la presentación y extracción de los resultados para distintas tipologías de medidas y ámbitos territoriales.

En cualquier caso, como clara conclusión, se destacan como actuaciones prioritarias las medidas de saneamiento y depuración que dan respuesta a los casos más graves de incumplimiento de la Directiva 91/271/CEE, señalados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El resto de medidas de depuración pendientes se han dividido en dos grandes grupos, en primer lugar las que están vinculadas con el 'Programa Nacional' comunicado a la Comisión Europea en el marco del Q-2019 y que resuelven las no conformidades reconocidas y, en segundo lugar, el resto de actuaciones precisas de depuración, saneamiento y reutilización, para mantener nuestro parque de depuración y para asegurar que los vertidos de aguas residuales urbanas no impiden el logro de los objetivos ambientales antes del final de 2027.

OG2. Refuerzo de la cooperación administrativa para la revisión e impulso de los programas de medidas de los planes hidrológicos y OG3. Mejora de la definición de actuaciones que deban ser consideradas de interés general del Estado:

Las mejoras en materia competencial y procedimental que propone el Plan se realizan mediante diferentes vías sinérgicas. Por un lado, al reconsiderar y clarificar los criterios que permiten declarar una obra hidráulica como de interés general, superando con ello la tendencia a un uso excesivo de esta figura. Por otro lado, se establecen recomendaciones generales para la mejora de la cooperación interadministrativa.

Respecto a las declaraciones de interés general, se constata que se ha llegado a una sobreabundancia de declaraciones, que no en todos los casos parece que están referidas a medidas que deban gozar de tal consideración y que, además, desbordan la capacidad de ejecución de la AGE añadiendo obligaciones sobre materias que originalmente no son de su competencia. Por ello, este Plan revisa los criterios que



deben aplicarse para adoptar este tipo de declaraciones y propone incluso el replanteamiento de algunas de las declaraciones vigentes.

En el contexto de la planificación hidrológica resulta muy necesario reforzar la exigible coordinación y cooperación entre las Administraciones públicas involucradas, o autoridades competentes en el lenguaje de la DMA, todas ellas con responsabilidades definidas y jurídicamente establecidas. Ello, en la medida en que se logre, redundará en la mejora de los planes y en la mejor definición y ejecución de sus programas de medidas, y consecuentemente en lo que se refiere a las actuaciones de saneamiento, depuración y reutilización.

El objetivo de la clarificación competencial es favorecer que los agentes involucrados asuman sus obligaciones, en algún caso desconocidas. En este sentido, la AGE debe asegurarse de que las medidas de depuración y saneamiento de las que se asuma su titularidad sean incuestionablemente merecedoras de la declaración de interés general.

Existen otras formas, distintas de la declaración de interés general, para que la AGE pueda intervenir en la ejecución y financiación de las actuaciones de saneamiento, depuración y reutilización, aunque no sean de su competencia. Entre estas otras opciones están los convenios de colaboración y las subvenciones. Con estos instrumentos la AGE podría apoyar financieramente a otras administraciones públicas, especialmente allí donde razones socioeconómicas y de equidad y equilibrio territorial, claramente expuestas y justificadas, así lo aconsejasen.

OG4. Mejora de la eficiencia energética e integral de las plantas de tratamiento, regeneración y reutilización de aguas residuales:

El gran volumen de recursos hídricos y energéticos movilizados en los procesos de depuración, saneamiento y reutilización de las aguas residuales en España y la consecuente generación de lodos como resultado de los procesos de tratamiento, aconsejan promover medidas que mejoren la eficiencia energética de las plantas y la valorización de los subproductos que se acumulan, contribuyendo de este modo a los objetivos perseguidos por la Estrategia Española de Economía Circular. Estas actuaciones se relacionan, en términos generales, con cambios y adaptaciones normativas que incentiven la creación de plantas sostenibles y eficientes, y que favorezcan tanto el aprovechamiento de las propias aguas residuales como del excedente de energía o biogás producido en las plantas, así como la concentración y beneficio de otros subproductos (fósforo, por ejemplo) en nuevos procesos productivos, evitando que sean considerados como meros residuos desechables.

OG5. Mejora de la financiación de las medidas incluidas en los planes hidrológicos:

Los análisis desarrollados en materia de financiación y de recuperación de los costes de las inversiones públicas relacionadas con el agua hacen muy evidente que el régimen económico financiero vigente no responde a las actuales necesidades, tanto porque no favorece una clara incorporación del principio de *quien contamina paga* como porque lo recuperado con los instrumentos actuales es claramente insuficiente para sostener los servicios del agua, incluso los servicios que se prestan con fines productivos. Además, los instrumentos económicos deberían aportar los incentivos necesarios para una gestión que contribuya al logro de los objetivos ambientales. A tal efecto es preciso mejorar las capacidades recaudatorias de los organismos de cuenca, limitando la necesidad de transferencias recurrentes desde los Presupuestos Generales del Estado.

Esta problemática se afronta con una doble vertiente; por un lado, se plantean medidas para actuar de forma más eficiente bajo el actual marco jurídico y, por otro, mediante la introducción de las



modificaciones del Texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA) que sean oportunas, puesto que existe reserva de ley para modificar el régimen económico-financiero. Esta segunda opción, que no es alternativa sino complementaria de la anterior, requiere un mayor periodo de maduración.

El análisis de presiones y de agentes causantes, que incluye el ámbito del saneamiento y depuración como parte fundamental, muestra la necesidad de reforzar el marco tributario ampliando los hechos impositivos a conceptos no explícitamente considerados en la actualidad y clarificando el papel de los diversos elementos tributarios. Se persigue con ello alcanzar una recuperación de costes más eficiente a través de una mejor y más directa imposición fiscal por parte del Estado a los que contaminen, usen el agua, y se beneficien de las obras hidráulicas. Así, de acuerdo con los diagnósticos de los planes hidrológicos, la contaminación por fuentes difusas y la sobrepresión extractiva son causa de numerosos incumplimientos de los objetivos ambientales. Son presiones que por su impacto generan un coste ambiental, careciéndose de instrumentos económicos que permitan su recuperación en el contexto de la aplicación del *principio de quien contamina paga*.

En general, el régimen económico-financiero estatal de las aguas está orientado a recuperar costes de manera limitada sobre las inversiones que son de competencia estatal, y no está preparado para recuperar costes sobre inversiones para las que el estado no es originalmente competente (depuración, por ejemplo) o que se acometen para responder a presiones que no eran tradicionalmente consideradas (extracción de agua, contaminación difusa, etc.).

El balance presupuestario de gastos e ingresos pone de manifiesto la elevada dependencia que las Confederaciones Hidrográficas tienen de las inversiones realizadas por la DGA y de las transferencias que precisan recibir a cargo del Tesoro Público para cubrir gastos corrientes. Las inversiones públicas generan ingresos propios de los organismos de cuenca a través de cánones y tarifas que, aunque generalmente responden a inversiones financiadas desde la DGA, son recaudados por las Confederaciones, a modo de transferencia en la sombra. Además, el hecho de que buena parte de los derechos de cobro estén prontos a extinguirse, porque se van completando los periodos de amortización de las obras legalmente establecidos, amenaza con aumentar el desequilibrio en el próximo futuro.

En correspondencia con estos análisis, el Plan DSEAR propone unos principios orientadores para la reforma del régimen económico-financiero que guíen el establecimiento de figuras impositivas eficaces, adecuadamente moduladas para que el reparto de las cargas sea equilibrado y equitativo. Se proponen además diversas modificaciones respecto a las tarifas y cánones regulados en los artículos 112 y siguientes del TRLA. Se trata de contribuir a diseñar un nuevo marco de financiación del agua en España que garantice mayor eficiencia y transparencia en el gasto público, haga partícipes a los ciudadanos y permita afrontar los retos de la transición ecológica.

En otro orden de cosas, el Plan DSEAR propone el establecimiento de criterios objetivos para distribuir las medidas atribuidas a la AGE en los planes hidrológicos entre los diversos organismos con capacidad ejecutiva (Dirección General del Agua, Confederaciones Hidrográficas y Sociedades Estatales) que pueden atender estas obligaciones, aproximando un modelo presupuestario dirigido a mejorar la eficiencia del gasto público, atento al cumplimiento de las funciones que cada unidad gestora tiene atribuidas, y optimizando la recuperación de costes y el uso de los fondos europeos. Los criterios que se proponen para ello redefinen las responsabilidades de manera que las Confederaciones y, muy especialmente, las Sociedades Estatales verían aumentada su participación a expensas de la Dirección General del Agua, que tendría una menor intervención directa.

OG6. Fomento de la reutilización de las aguas residuales:



La reutilización del agua es uno de los ejes de actuación que articula la Estrategia Española de Economía Circular, que la considera una “valiosa herramienta para reducir la presión sobre los recursos hídricos naturales”. A ello se une su potencial para reducir la aportación de nutrientes a las aguas continentales y marinas y para rebajar el consumo de fertilizantes.

No obstante, sin cuestionar lo anterior, la reutilización no siempre supone una mejora de la disponibilidad de recursos o del estado de las masas de agua. La derivación de las aguas regeneradas al nuevo uso puede comportar afecciones al medio hídrico receptor que previamente recibía los vertidos y a los usos dependientes. Debe, por tanto, llevarse a cabo un análisis individualizado de cómo impacta cada propuesta de reutilización en el logro de los diversos objetivos de la planificación hidrológica, tanto ambientales como de satisfacción de las demandas y de equilibrio territorial.

A la complejidad anterior se superpone la reciente aprobación del Reglamento europeo sobre reutilización de agua para riego agrícola, norma que obliga a adaptar las diversas fórmulas legales que regulan en España el uso del agua regenerada. A tal efecto se consideran las diversas combinaciones de actores involucrados, desde el concesionario del primer uso (abastecimiento) que genera la obligación de depurar las aguas, hasta el usuario final del agua regenerada, pasando por los operadores de las diversas instalaciones e infraestructuras de tratamiento, regeneración, transporte y almacenamiento de agua. Surge además la cuestión de cómo deben contribuir los diversos actores a financiar las inversiones necesarias y la posterior explotación de instalaciones e infraestructuras, superando las barreras institucionales y financieras que han frenado su expansión en los últimos años.

El Plan DSEAR aporta un análisis de los condicionantes y la casuística de la reutilización, con especial foco en la clarificación de los roles que pueden desempeñar las actuaciones de reutilización en los planes hidrológicos y los principios orientadores de las modificaciones necesarias en el marco legal e institucional. Nuevamente debe resaltarse que la aportación del Plan complementa otras iniciativas del Ministerio en este ámbito temático, entre las que cabe destacar los trabajos para la adaptación al Reglamento europeo de reutilización, que se desarrolla con el soporte técnico del Centro de Estudios Hidrográficos del CEDEX y en particular, la preparación de un documento guía para elaborar los planes de gestión del riesgo, elemento reglamentario novedoso cuya implantación presenta especial complejidad técnica.

OG7. Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua:

Resulta complementario y fundamental dar impulso desde la AGE al sector de la innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua, por su potencial apoyo a problemáticas como las anteriores y por fomentar la aplicación de medidas de carácter innovador que sustituyan o complementen a aquellas otras desarrolladas por medio de técnicas convencionales. Estas medidas deberán servir para minimizar el elevado número de masas de agua exencionadas respecto al cumplimiento de los objetivos ambientales por su inviabilidad técnica o costes desproporcionados, justificación que deja de ser viable a partir de 2027, y facilitar la consecución de su buen estado ambiental.

El Plan ofrece una serie de productos en este ámbito: se establecen las bases para actualizar periódicamente el documento estratégico “Innovación e investigación en el sector del agua, líneas estratégicas”; se plantea la organización una jornada anual sobre innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua; se propone incorporar contenidos en materia de innovación y transferencia tecnológica en el agua dentro de la página web del MITECO y, por último, se habilitan herramientas para facilitar la Compra Pública de Innovación y los procedimientos de contratación pública incentivos de



la innovación y transferencia tecnológica (diálogo competitivo y asociación para la innovación), reforzando la capacitación de los implicados mediante un plan de formación específico.

El Plan DSEAR va acompañado de otros documentos entre los que se destaca el estudio ambiental estratégico y uno o varios documentos complementarios de análisis para cada uno de los siete temas (OG) abordados. Cuando alguna de estas propuestas de actuación lo ha requerido por su importancia o extensión, se ha generado un documento específico para la misma que también se incorpora en el correspondiente anexo. Estos documentos son los siguientes:

Tabla 1. Documentación que acompaña al Plan DSEAR.

Documento relativo a:	Nombre del archivo ⁸
Proceso de evaluación ambiental estratégica	EsAE Plan DSEAR Memoria 1.pdf
	EsAE Plan DSEAR Anexos Memoria 1.pdf
OG-1. Definición de criterios para la priorización de medidas	1 IC Criterios Priorización Medidas 1.pdf
OG-2. Refuerzo de la cooperación administrativa	2 IC Cooperación administrativa 1.pdf
OG-3. Definición de actuaciones que deban ser consideradas de interés general	3 IC Obras interés general 1.pdf
OG-4. Mejora de la eficiencia energética e integral en las plantas de tratamiento	4 IC Eficiencia 1.pdf
OG-5. Mejora de la financiación de las medidas	5 IC Financiación 1.pdf
OG 6. Fomento de la reutilización	6 IC Reutilización 1.pdf
	7 IC Innovación 1.pdf
	7 Guía CPI Innovación 1.pdf
	7 Pliego DC Innovación 1.pdf
OG 7. Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua	7 Pliego API Innovación 1.pdf

⁸ Se ha asociado un hipervínculo al nombre de cada archivo que facilita su descarga desde la página web del MITECO (www.miteco.gob.es).



4. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DEL PLAN DSEAR

La evaluación ambiental estratégica de planes y programas viene regulada por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental. Dicha evaluación tiene como objetivos promover el desarrollo sostenible, conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de los aspectos ambientales en la preparación y adopción de planes y programas.

De acuerdo con la citada Ley, el Plan DSEAR podría estar sometido a evaluación ambiental estratégica (EAE) ya que está íntimamente ligado a los planes hidrológicos y a sus programas de medidas, los cuales constituyen el marco para la futura autorización de proyectos (las medidas) legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en materia de gestión de recursos hídricos y pueden además requerir una evaluación por afectar a espacios Red Natura 2000 en los términos previstos en la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Para el desarrollo del procedimiento de EAE del Plan DSEAR se ha identificado como órgano promotor y sustantivo del Plan DSEAR a la Dirección General del Agua (DGA) del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y como órgano ambiental a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, perteneciente al mismo Departamento.

El procedimiento reglado de evaluación ambiental estratégica ordinaria del Plan DSEAR se ha concretado, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, en las siguientes fases y documentos

- Redacción del **documento inicial estratégico** y **solicitud de inicio del procedimiento**: fue elaborado por el órgano promotor del plan (DGA, MITECO). En él se definieron los parámetros básicos de referencia del Plan DSEAR y de la evaluación ambiental estratégica. El documento fue enviado el 17.12.2018 al órgano ambiental, junto con la solicitud de inicio del procedimiento y el borrador del documento de “Directrices, programa de trabajos, calendario y fórmulas de participación del Plan DSEAR”⁹.
- **Consultas a las administraciones afectadas y público interesado**, y elaboración del **documento de alcance**: el órgano ambiental, una vez recibida la solicitud de inicio y el documento inicial estratégico, realizó entre el 14 de enero y el 5 de abril de 2019 las consultas previas a las administraciones afectadas y público interesado que previamente había considerado afectadas o interesadas en este procedimiento administrativo. El documento de inicio de la EAE¹⁰, junto con el borrador de documento de Directrices del Plan DSEAR estuvieron disponibles en la página web del Departamento, en el apartado del Plan DSEAR, con el código de expediente 2018P012. El plazo de consulta fue de 45 días hábiles.

Teniendo en consideración las respuestas recibidas a estas consultas, el órgano ambiental elaboró el documento de alcance del estudio ambiental estratégico, que fue enviado con fecha 25.04.2019 al órgano promotor. En dicho documento¹¹, disponible también en la web, se indica el alcance y contenido que debía tener el estudio ambiental estratégico.

- Preparación del **estudio ambiental estratégico (EsAE)**: en paralelo a la redacción del borrador del Plan DSEAR, el órgano promotor redactó el estudio ambiental estratégico de acuerdo con los contenidos determinados en el documento de alcance. En el estudio ambiental se realizó la identificación, el análisis

⁹ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/pn_dsearmemoria_consultapublica_tcm30-481891.pdf

¹⁰ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/docinicioeaeplandsear_tcm30-499064.pdf

¹¹ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/docalcanceeaeplandsear_tcm30-499065.pdf



y la incorporación de los aspectos ambientales en el Plan DSEAR, singularmente lo relativo a los potenciales efectos ambientales.

El borrador del plan DSEAR¹², el estudio ambiental estratégico¹³, los anexos a este último¹⁴, el resumen no técnico del estudio ambiental estratégico¹⁵ y un conjunto de informes temáticos complementarios al Plan DSEAR, han sido sometidos por el órgano promotor a **información pública** durante un plazo de cuarenta y cinco días, para que los agentes interesados pudiesen formular las observaciones y sugerencias que considerasen oportunas.

Al tiempo que se desarrollaba la información pública y durante el mismo tiempo, la DGA desarrolló también la **consulta pública** y para ello consultó a las administraciones públicas afectadas y al público interesado que en su momento determinó el órgano ambiental.

También se desarrollaron dos actividades participativas adicionales sobre el borrador del Plan DSEAR y su estudio ambiental estratégico. Puede encontrarse un resumen del proceso participativo completo (información, consulta pública y actividades adicionales) en los capítulos 6.2.1 y 6.2.2 de este documento.

Ultimadas las consultas sobre el borrador de Plan DSEAR y su estudio ambiental estratégico, la DGA ha realizado un **informe de participación pública**, disponible en la web del MITECO en el apartado del Plan DSEAR, donde se recopilan, se analizan y se responde motivadamente a todas las contribuciones recibidas. También se detallan los cambios que como consecuencia de las contribuciones recibidas se han introducido en los documentos post consulta pública del Plan DSEAR y su estudio ambiental estratégico. Puede encontrarse más información en el capítulo 6.2.3 de este documento.

- **Declaración ambiental estratégica (DAE)**: en cumplimiento de los artículos 24 y 25 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, el órgano promotor ha enviado al inicio de marzo de 2021 el expediente de evaluación ambiental estratégica completo del Plan DSEAR al órgano ambiental, al objeto de que formule y publique en el Boletín Oficial del Estado (BOE) la declaración ambiental estratégica. Las determinaciones ambientales que sean establecidas en la Declaración Ambiental Estratégica se integrarán en la versión final de Plan DSEAR que se apruebe, lo que previsiblemente ocurrirá a lo largo de 2021.

¹² https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/plan_dsear_consulta_publica_tcm30-514570.pdf

¹³ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/esae_plan_dsear_memoria_1_tcm30-514232.pdf

¹⁴ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/esae_plan_dsear_anexos_memoria_1_tcm30-514237.pdf

¹⁵ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/esae_dsear_resumennotec_tcm30-514664.pdf



5. INTEGRACIÓN EN LA PROPUESTA FINAL DEL PLAN DSEAR DE LOS ASPECTOS AMBIENTALES, DEL ESTUDIO AMBIENTAL ESTRATÉGICO Y DE SU ADECUACIÓN AL DOCUMENTO DE ALCANCE

5.1. INTRODUCCIÓN

El plan DSEAR tiene como objetivo estratégico reenfocar los planes hidrológicos de cuenca y abordar a través de los objetivos de gobernanza cuestiones conexas a la planificación hidrológica, en un marco de mejora y evolución en la protección del medio y el uso de los recursos hídricos. Los planes hidrológicos de cuenca tienen como objetivo principal lograr el buen estado de las masas de agua, además de alcanzar el resto de los objetivos establecidos en la Ley de Aguas. Además, la revisión de los programas de medidas de los planes hidrológicos de segundo ciclo está orientada en todos sus extremos a lograr estos objetivos ambientales, y por tanto sus efectos ambientales previsibles serán netamente positivos. El Plan DSEAR tiene por ello una vertiente ambiental, de alcance estratégico, al reconsiderar las estrategias de intervención de la administración pública del agua en la AGE para alinearlas con la transición ecológica y lograr los objetivos ambientales de los planes hidrológicos.

Por otro lado, el Plan DSEAR también tiene otra vertiente ambiental, pero a una escala más concreta a nivel de proyectos, que es la que se deriva de las propias materias que se abordan en el Plan, singularmente la depuración, el saneamiento y la reutilización; las cuales tienen una problemática ambiental asociada que ha sido identificada y analizada en el plan DSEAR y en su estudio ambiental estratégico, y que a la postre tiene repercusiones en el estado de las masas de agua y el logro de sus objetivos ambientales.

Esta doble vertiente hace del Plan DSEAR una planificación con repercusiones ambientales. Es por ello que, no siendo normativamente requerido, se decidió el sometimiento del Plan DSEAR a evaluación ambiental estratégica, como una decisión de diseño del propio Plan que ha tenido un doble objetivo: que el proceso de EAE aporte un importante valor añadido a los contenidos del Plan, por cuanto va a permitir por un lado una mejor integración de la variable ambiental, y por otro, la recopilación de información y aportaciones para la elaboración de los productos del Plan, ayudando a encontrar las mejores soluciones a los problemas que se pretenden resolver; y supone además un refuerzo de transparencia y objetividad del Plan, favoreciendo la difusión y participación pública en una planificación con efectos ambientales.

Resulta también relevante el hecho de que la evaluación ambiental estratégica dota al procedimiento de tramitación y aprobación del Plan DSEAR de un marco reglamentario consistente, del que de otra forma carecería.



5.2. INTEGRACIÓN EN LA PROPUESTA FINAL DEL PLAN DSEAR DE LOS ASPECTOS AMBIENTALES, DEL ESTUDIO AMBIENTAL ESTRATÉGICO Y DE SU ADECUACIÓN AL DOCUMENTO DE ALCANCE

5.2.1. Integración en la propuesta final del Plan DSEAR de los aspectos ambientales y del estudio ambiental estratégico

La integración en el Plan DSEAR de los aspectos ambientales se ha realizado de dos maneras. Por un lado, mediante la redacción del estudio ambiental estratégico, que ha permitido identificar y analizar los potenciales efectos ambientales del Plan DSEAR. Y, por otro lado, mediante la valoración del análisis ambiental llevado a cabo a través de la información y consulta pública del borrador del Plan DSEAR y de su estudio ambiental estratégico, y la integración de las contribuciones recibidas en la versión final del Plan.

En relación con la primera, el estudio ambiental estratégico tiene cuatro objetivos funcionales claros:

- Recoger adecuadamente los aspectos señalados en el Anexo IV de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre;
- Integrar las sugerencias de contenido realizadas por el órgano ambiental en su documento de alcance;
- Que su realización aporte valor al Plan DSEAR y al resto de instrumentos de planificación hidrológica, constituyéndose como una herramienta útil para aumentar la transparencia, la participación pública y la objetividad en la toma de decisiones,
- Y por último, y principalmente, identificar y analizar los potenciales efectos que las actuaciones del Plan tienen en el medio ambiente, y su contribución respecto a los objetivos de la planificación hidrológica.

Por lo anterior, el estudio ambiental se ha entendido como un instrumento de prevención con capacidad para integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones del Plan DSEAR, identificando y evaluando los posibles efectos significativos en el medio ambiente de la aplicación del Plan a través del análisis de alternativas razonables técnica y ambientalmente viables. Sus contenidos, y el tratamiento de la variable ambiental, se presentan a través de los siguientes capítulos:

1. **Introducción.** Este capítulo introductorio explica el origen del Plan DSEAR, la problemática que se afronta, la naturaleza del Plan DSEAR como instrumento de gobernanza y sus objetivos y criterios directores. También se describe el proceso de elaboración del Plan en el marco de otros planes de aguas, el proceso de evaluación ambiental estratégico del Plan DSEAR, las fórmulas de participación desarrolladas y su estructura de contenidos.
2. **Esbozo del Plan en el marco de la planificación hidrológica.** Aquí se explica la problemática específica que afronta el Plan DSEAR, organizada en siete objetivos de gobernanza con cuyo tratamiento se espera poder resolver las dificultades identificadas, en particular en relación con la elaboración de los programas de medidas de depuración y saneamiento. También se explica la relación del Plan con otros Planes y programas sectoriales. Con arreglo al Anexo IV de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, esta parte se corresponde con el “esbozo del contenido, objetivos principales del plan y relaciones con otros planes y programas pertinentes” (epígrafe 1).
3. **Diagnóstico ambiental.** Se presenta un diagnóstico sintético del estado actual de las masas de agua y las zonas protegidas, al objeto de establecer el marco de referencia sobre el que evaluar ambientalmente los objetivos del Plan DSEAR y las actuaciones que de él se deriven. Considerando el carácter



complementario del Plan DSEAR al proceso general de planificación hidrológica, se aporta una visión sintética del estado de las masas de agua y zonas protegidas mediante:

- El cuerpo de indicadores de elementos de calidad y parámetros utilizados para establecer los objetivos ambientales de la planificación hidrológica.
- El estado de las masas de agua superficial y subterránea, en particular las que no cumplen los objetivos, analizando las presiones determinantes de los incumplimientos y las principales medidas adoptadas para contrarrestarlas.
- El estado de las zonas protegidas, analizando presiones significativas por tipo de zona protegida y las principales medidas adoptadas.
- El Índice de Explotación de recursos hídricos.
- Las previsiones sobre la evolución de recursos hídricos por efecto del cambio climático.

A modo de conclusión del capítulo de diagnóstico, y sirviendo igualmente de hilo conductor hacia la justificación del Plan DSEAR y sus áreas de trabajo, se presenta un análisis DAFO que contribuye a la evaluación estratégica de sus medidas y propuestas frente a cada tipo de presión.

4. **Objetivos de protección ambiental. Selección de alternativas.** Se recogen los objetivos estratégicos del Plan DSEAR.

Respecto a las alternativas, siguiendo el esquema apuntado en los epígrafes (5 y 8) del Anexo IV de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, el estudio detalla las alternativas analizadas. En la escala de trabajo de la planificación estratégica en la que se inserta la evaluación ambiental estratégica, se ha entendido que el nivel de detalle adecuado era el establecer dos alternativas genéricas de actuación, una alternativa 0 (o escenario tendencial) y una alternativa 1 (denominada DSEAR, para evitar confusión con las alternativas 0, 1 y 2 de los Esquemas de Temas Importantes¹⁶ de los planes hidrológicos de 3º ciclo, ETIs).

En general, la alternativa 0 consiste en mantener la planificación hecha en los planes hidrológicos de 2º ciclo, y presupone cumplir con los programas de medidas planteados en los mismos y en los horizontes fijados, sin que se adopten medidas diferentes a las ya adoptadas. Debido a que el ritmo de ejecución de las medidas es bajo, es una alternativa asociada a un escaso avance en el cumplimiento de objetivos ambientales. Se recoge en el EsAE un análisis pormenorizado por demarcación hidrográfica, centrado principalmente en los temas Importantes definidos en los Esquemas de Temas Importantes de los planes hidrológicos de tercer ciclo (2021-2027) de las demarcaciones intercomunitarias y Canarias, que hacen referencia a la contaminación de origen urbano e industrial, o a la reducción de la contaminación difusa.

La alternativa 1 o DSEAR se ha planteado como aquella que, respecto a los temas importantes recogidos en los ETIs con relación directa con las temáticas del Plan DSEAR, marca la previsible evolución del problema planteando soluciones que permitan la consecución de los objetivos ambientales en 2027. Generalmente son ideas que tienden o persiguen el máximo cumplimiento de los objetivos ambientales, pero con un enfoque realista o posibilista en cada caso, catalizado por las propuestas del Plan DSEAR. Para esta alternativa, se presenta una evaluación cualitativa de los principales efectos ambientales esperables de la puesta en marcha del Plan DSEAR.

¹⁶ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/ETI_tercer_ciclo.aspx



5. **Análisis de los posibles efectos ambientales del Plan DSEAR.** Los epígrafes 6 y 7 del Anexo IV de la Ley 21/2013 se desarrollan mediante un análisis de los efectos y las repercusiones que las propuestas del Plan tienen sobre el medio ambiente, y en particular, el modo en que contribuyen a que las actuaciones de los programas de medidas de los planes hidrológicos sean efectivas para alcanzar dichos objetivos ambientales.

La metodología de evaluación de efectos del Plan DSEAR comienza con un análisis de las sinergias o contribuciones de sus propuestas a los objetivos de la planificación representados a través de los temas importantes antes mencionados, los cuales en ocasiones tienen carácter de presión. Esas sinergias, repercusiones o contribuciones, en caso de existir, pueden ser de tipo directo (D) o indirecto (I).

En las tablas 12 a 20 del Anexo 4, se ha desarrollado la valoración de efectos causados por las actuaciones de las temáticas del Plan DSEAR relacionadas con un determinado objetivo de planificación, sobre el agua y el resto de los factores ambientales (población, salud humana, biodiversidad, geodiversidad, tierra, suelo, subsuelo, aire, patrimonio, paisaje), evaluación realizada a través de un cuerpo de 48 indicadores elegidos por ser representativos y sintetizar sectorialmente estos factores.

Un resumen de dichas tablas se presenta en las tablas 25 y 26 del EsAE, donde se recoge una valoración de los indicadores empleados en función del objetivo ambiental analizado (ejercicio centrado en los objetivos ambientales 1 a 5 por su relación directa con el Plan DSEAR). En ellas se puede apreciar la evidente conexión de las propuestas del Plan DSEAR con parte de los indicadores de síntesis, y de qué modo repercuten las actuaciones enmarcadas en cada objetivo ambiental sobre los indicadores seleccionados (aspectos ambientales representativos en su gran mayoría del grado de conformidad con la DMA).

Por otra parte, la tabla 27 del EsAE muestra un resumen (el análisis completo forma parte del Anexo 4 del estudio) del grado de importancia de cada actuación o contribución a la valoración ponderada del cuerpo de indicadores de síntesis según la medida concreta que se considera llevar a cabo para alcanzar los objetivos ambientales con el impulso del Plan DSEAR.

El resumen del análisis de potenciales efectos ambientales estratégicos es el siguiente:

- a) En relación con el **escenario tendencial o alternativa 0**, su prolongación en el tiempo derivaría en la imposibilidad de alcanzar los objetivos ambientales de las masas de agua y zonas protegidas, con una evolución de probable agravamiento en los problemas de contaminación, con las consecuentes pérdidas de biodiversidad, pérdida de bienes y servicios ecosistémicos que esas masas de agua proporcionan a la sociedad, daños económicos, y posibles afecciones a la salud humana por deficiente calidad y cantidad del recurso hídrico.

De ello es responsable, entre otros, la falta de un marco de gobernanza definido y claro con las administraciones competentes y responsables respecto a los programas de medidas, lo que seguirá ocasionando retrasos de las medidas de los programas de medidas (o que no se lleguen a poner en marcha), e incumplimientos de los objetivos ambientales y socioeconómicos. De seguir así, se mantendrían los incumplimientos de obligaciones comunitarias derivadas de la normativa de aguas, con procedimientos de infracción y posibles multas que conllevan un desvío de recursos técnicos y económicos que deberían destinarse a aplicar las medidas para el cumplimiento de objetivos ambientales.

- b) **Respecto a la alternativa 1**, es esperable que todas las actuaciones contempladas en el Plan DSEAR provoquen efectos positivos para el cumplimiento de los objetivos ambientales de las masas de agua



y zonas protegidas de su ámbito. De hecho, sería considerada como de impacto positivo cualquier actuación que permita contrarrestar de forma medible e importante una presión significativa, y contribuya así de forma efectiva al cumplimiento de los objetivos ambientales de alguna masa de agua o zonas protegidas (siempre y cuando su estado haya sido previamente determinado de forma completa y segura).

- i. Desde el punto de vista de los objetivos de gobernanza, toda regulación de la actuación que permita alcanzar un alto grado de efectividad para contrarrestar las presiones e impactos frente a las que va dirigida, tendrá un impacto positivo. La regulación de la medida debe garantizar que se pueda determinar y reducir de manera importante la brecha que separa la situación inicial de la situación de cumplimiento de los objetivos ambientales. Si no lo permite, su impacto será negativo.
- ii. La revisión, actualización, validación y priorización de las medidas de saneamiento, depuración, y reutilización en los planes hidrológicos de 3º ciclo (OG1), y la definición de criterios para determinar las obras de interés general del Estado (OG3) tiene gran repercusión, en primer lugar, sobre el agua, dado que permite orientar los recursos hacia la consecución de los objetivos ambientales, la gestión de la demanda, la mitigación de los efectos de los fenómenos hidrometeorológicos extremos (sequías e inundaciones), así como la gobernanza y mejora del conocimiento relacionadas.

Esta alineación razonada de los recursos económicos con los objetivos, no solo repercute sobre el resto de factores dependientes o relacionados con el agua (población, salud humana, biodiversidad, geodiversidad, tierra, suelo, subsuelo, aire, patrimonio, paisaje) mejorando su calidad, sino que además a nivel socioeconómico es inevitable referirse al imprescindible avance respecto al incumplimiento de las obligaciones comunitarias derivadas de la normativa de aguas (con condenas del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y multas económicas).

- iii. Las propuestas de mejora de la cooperación interadministrativa que se desarrollan en el Plan (OG2) tienen efectos transversales que permiten mejorar la aplicación del enfoque DPSIR, lo que permitirá programar las medidas más efectivas para alcanzar los objetivos ambientales, relacionando estrechamente la presión, el estado y la medida. Los mecanismos de cooperación interadministrativa que el Plan DESAR impulsa permitirán corregir problemas tales como la falta de implicación y corresponsabilidad de las administraciones competentes en la aplicación de las medidas, o que las Administraciones competentes propongan en ocasiones medidas asociadas a nuevas demandas para su inclusión en el plan hidrológico que pueden no estar alineadas con los objetivos ambientales. Además, permitirán mejorar los mecanismos de participación y coordinación entre Administraciones públicas dentro del complejo marco competencial actual de la depuración, saneamiento y reutilización.
- iv. Destaca como efecto vinculado a la mejora en la financiación de las medidas (OG5), un incremento de medidas con buen coste-eficacia (económico, social y ambiental), es decir, medidas cuya ejecución genera mayor beneficio, dentro de cada subgrupo de medidas.

En cuanto a la recuperación de costes y la financiación de las medidas, el impacto ambiental es positivo ya que la inversión que se libera se puede emplear en la ejecución de medidas alineadas con la consecución de los objetivos ambientales en las masas de agua.. No se hace referencia por tanto a un impulso inversor en sí, sino a una optimización de los recursos económicos, de modo que mediante el análisis para identificar a los agentes causantes de las presiones que conducen



al mal estado de las masas de agua, se pueda caracterizar el coste de las externalidades ambientales de las medidas, haciendo una correlación entre el presupuesto asignado a cada medida y la existencia de instrumentos tributarios que permitan la recuperación de costes.

- v. El OG6 referido al fomento de la reutilización del agua tiene como principales efectos, según las mismas tablas, aquéllos ligados a los objetivos de estado de las masas o los de gestión sostenible de los recursos y aquéllos que permiten la reducción de vertidos al mar.
- vi. Por último, el OG7 hace referencia al fomento de la innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua. Su potencialidad es apreciable en el conjunto de medidas enfocadas a la reducción de la contaminación por vertidos puntuales (urbano e industrial), constatándose que las actuaciones que más contribuyen son la mejora de instalaciones de tratamiento y depuración (construcción, adecuación, modernización y/o reparación), la introducción de tratamientos terciarios, los sistemas urbanos de drenaje sostenible, la potenciación de tecnologías blandas de depuración en núcleos de pequeño-mediano tamaño, o incluso el apoyo de las administraciones al sector para la mejora de procesos y vertidos industriales.

En principio, cualquier impacto negativo que, puntual y temporalmente, se pudiera producir por la construcción de las infraestructuras necesarias para mejorar el saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas e industriales y la reutilización del agua, se vería compensando por los propios beneficios de la actuación en sí, que se debe traducir en una mejor calidad de los efluentes, una reducción de las presiones e impactos asociados, y en esencia, una mejora del estado de las masas de agua receptoras.

En el estudio ambiental se presentan también una serie de **medidas preventivas, correctoras o compensatorias** de los potenciales efectos ambientales negativos significativos que se han ido describiendo para las temáticas de actuación del Plan.

6. **Seguimiento ambiental.** Se detalla el programa de seguimiento ambiental, cuyo objetivo es valorar la bondad de las propuestas relacionadas con los objetivos estratégicos del Plan, permitiendo detectar posibles fallos o deficiencias derivadas tanto de su concepción, como de su ejecución. Este seguimiento se realizará a través de los informes de seguimiento que periódicamente publica la DGA en la web del Departamento, como resultado de la evaluación de la aplicación de los planes hidrológicos de cuenca. Para su desarrollo, se podrán seleccionar indicadores de cumplimiento de las propuestas específicas ligados a los objetivos de gobernanza.
7. **Conclusiones.** Este capítulo resume los resultados más destacables del EsAE.
8. **Referencias.** Se incluyen las referencias citadas en el texto. Siempre que ha sido posible se incluye el hipervínculo que facilita el acceso al documento referenciado.

El estudio ambiental estratégico se complementa con una serie de anexos, que recogen el análisis de detalle de los contenidos presentados en los capítulos 3.4- Estado de las zonas protegidas (anexo I), 3.5- Análisis de los recursos hídricos (anexo II), 3.6-Resultado del diagnóstico (anexo III) y capítulos 4-Objetivos de protección ambiental. Selección de alternativas y 5- Análisis de los posibles efectos ambientales del Plan DSEAR (anexo IV), y que por su extensión han sido incluidos de modo independiente.

Por otro lado, la integración de los aspectos ambientales en el Plan DSEAR se ha visto complementada tras la información y consulta pública del borrador Plan DSEAR y de su estudio ambiental estratégico, ya que la consideración de los aspectos ambientales en el borrador del Plan ha sido objeto del análisis de los agentes interesados, que han podido realizar aportaciones sobre el alcance, contenido y manera de tratar la variable



ambiental en ambos documentos. Dichas contribuciones han sido analizadas, valoradas y respondidas motivadamente en el informe de participación pública y como resultado de estas se han introducido los siguientes [cambios en el documento post consulta pública del estudio ambiental estratégico](#):

- Se incluye la Estrategia de Descarbonización a largo Plazo (ELP) para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050 (ELP 2050) como compromiso de España en el Acuerdo de París.
- Se incorpora un nuevo indicador en la Tabla 26 relativo a la reducción de gases de efecto invernadero que aportan las diferentes actuaciones del Plan (ahorro energético, aprovechamiento biogás, mejora de los procesos, etc.).
- Se incorpora nuevo contenido a la matriz DAFO, en lo referente a oportunidades (Avanzar en la identificación de los agentes causantes de las presiones y en la aplicación del principio de recuperación de costes) y amenazas (Crisis económicas, ausencia de estrategias a medio y largo plazo, inestabilidad en los escenarios políticos, y existencia de tensiones sociales y territoriales por el agua).

5.2.2. Adecuación del estudio ambiental estratégico al documento de alcance

Además de los contenidos del estudio ambiental estratégico fijados en el Anexo IV de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, para los que en el punto anterior se ha explicado cómo se han abordado en el estudio, en el documento de alcance aprobado por el órgano ambiental se indican un conjunto de especificidades sobre el contenido y alcance del estudio ambiental estratégico del Plan DSEAR, que deben ser atendidas por el órgano promotor.

La manera en la que las especificidades del documento de alcance han sido atendidas en el estudio ambiental estratégico es la siguiente:

1. Objetivos, contenido, determinaciones del plan y relación con el resto de la planificación: se corresponde con los apartados 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4 del estudio ambiental, respectivamente.
2. Aspectos relevantes de la situación actual del medio ambiente y su probable evolución en caso de no aplicación del plan o programa: se corresponde con el capítulo 3 del estudio ambiental estratégico.
3. Zonas de importancia medioambiental que puedan verse significativamente afectadas, características y evolución teniendo en cuenta el cambio climático esperado en el plazo de vigencia del Plan se corresponde con el capítulo 3 del estudio ambiental estratégico, en particular los apartados 3.3 y 3.5 y 3.6.
4. Problemas medioambientales relevantes, incluyendo los relacionados con zonas de importancia medioambiental (incluidos espacios protegidos de cualquier tipo): se corresponde con el capítulo 3 del estudio ambiental estratégico. La parte relativa a las zonas protegidas cuenta con un apartado específico, el 3.4.
5. Objetivos de protección medioambiental en los ámbitos internacional, comunitario o nacional que guarden relación, y forma en que se han considerado en su elaboración: se corresponde con una parte del capítulo 4 del estudio ambiental estratégico.



6. Efectos significativos del Plan sobre el agua y los demás factores a considerar en la evaluación ambiental: se corresponde con el capítulo 5 del estudio ambiental estratégico.
7. Condiciones y medidas aplicables en el Plan a la vista de los impactos significativos positivos o negativos identificados: se corresponde con una parte del capítulo 5 del estudio ambiental estratégico.
8. Forma en que se han seleccionado las alternativas y se ha realizado el documento ambiental estratégico (incluidas las dificultades encontradas): se corresponde con una parte del capítulo 4 del estudio ambiental estratégico.
9. Programa de seguimiento y vigilancia ambiental: se corresponde con el capítulo 6 del estudio ambiental estratégico.
10. Evaluación de repercusiones sobre la Red Natura 2000: se corresponde con parte de los capítulos 4 y 5 del estudio ambiental estratégico.
11. Resumen no técnico: se corresponde con el documento independiente “Resumen no técnico del EsAE”, que fue elaborado con el estudio ambiental, sometido también a consulta pública y que se encuentra en la web del Departamento.



6. INTEGRACIÓN EN LA PROPUESTA FINAL DEL PLAN DSEAR DEL RESULTADO DE LAS CONSULTAS REALIZADAS Y CÓMO ESTAS SE HAN TOMADO EN CONSIDERACIÓN

6.1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo del Plan DSEAR ha requerido, por un lado, un amplio acuerdo sobre la protección y la gestión del agua como el que se busca en la planificación hidrológica, el cual no puede alcanzarse sin que los agentes implicados y afectados estén involucrados en el proceso. Por otro lado, el Plan DSEAR es un trabajo en el que se ha pretendido identificar las mejores soluciones a los problemas de gobernanza detectados en el ámbito de la depuración, el saneamiento y la reutilización, por lo que se ha pretendido incorporar las que pudieran provenir tanto del público interesado como de los expertos que pudieran aportarlas.

Es por ello que la participación pública activa en todas las fases del Plan DSEAR ha sido una decisión estratégica desde el comienzo de su diseño, de manera que tanto el público en general como diferentes actores interesados, singularmente cuatro grupos (la administración pública, las organizaciones ambientales, sociales y económicas, las empresas del sector del agua y el ámbito científico técnico), participasen de manera activa y a través de diferentes formatos en la decisión del alcance y contenido tanto de los problemas a abordar como de las propuestas de mejora que se desarrollan en el Plan DSEAR. Esta participación activa ha sido más amplia que los requisitos normativos establecidos, donde sólo se recoge la necesidad de realizar un proceso de información y de consulta pública de la planificación que se elabora.

Como muestra de que la participación activa del público y los agentes interesados ha estado en el corazón del diseño del Plan DSEAR, se han realizado de manera precedente a la participación pública del borrador del Plan y su estudio ambiental varias actividades de participación pública:

- De forma previa a la elaboración del borrador del Plan DSEAR, se redactó el documento titulado: **“Directrices, programa de trabajos, calendario y fórmulas de participación”** (en adelante, documento de Directrices), donde se esbozaba su alcance y las principales líneas programáticas del Plan DSEAR, además de su calendario tentativo de desarrollo y los distintos hitos donde se aseguraba la participación pública en el diseño del Plan. Este documento fue puesto a disposición del público en el otoño de 2018, durante un plazo de 45 días. Fruto de este proceso se generó un documento post consulta pública¹⁷ y un informe de alegaciones¹⁸ que sintetiza las contribuciones recibidas y su incorporación al diseño del Plan DSEAR. Ambos se encuentran disponibles en la página web del MITECO.
- En el marco del proceso de evaluación ambiental estratégica, el órgano ambiental realizó entre enero y abril de 2019 las preceptivas **consultas a las administraciones afectadas y el público interesado** para la elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico del Plan DSEAR. Este documento también está disponible en la web del Departamento.
- Durante los meses de mayo y junio de 2019, el MITECO organizó varios **talleres de participación pública**, al objeto de discutir el detalle de los problemas a abordar en el Plan y definir las propuestas concretas a desarrollar en el Plan DSEAR. En cada uno de los tres talleres desarrollados se trataron uno o varios temas de especial relevancia para la elaboración del Plan DSEAR.
- Una vez iniciado el desarrollo de los trabajos técnicos del Plan DSEAR, en otoño de 2019 se presentaron al público los avances realizados en la definición de las propuestas de actuación planteadas hasta dicha

¹⁷ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/docdirectrices_postconsultapublica_tcm30-506465.pdf

¹⁸ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/informealegacionesdocdirectrices_dsear_completo_tcm30-506466.pdf



fecha, acordes con los retos y oportunidades de mejora que fueron detectados en los diversos temas del Plan. La presentación de estos trabajos coincidió con **las IV Jornadas de Ingeniería del Agua**, en Toledo (octubre de 2019) y con la celebración de la **IV EIP Water Conference de la Unión Europea** (diciembre de 2019). En el marco de este último se organizó desde la Dirección General del Agua (DGA) un cuarto taller de participación pública, centrado en innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua.

Toda la información sobre los talleres participativos, incluyendo los materiales de discusión y los resultados alcanzados, puede encontrarse en la página web del MITECO, en la sección del Plan DSEAR.



6.2. PROCESO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA DEL BORRADOR DEL PLAN DSEAR Y SU ESTUDIO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

6.2.1. Proceso de participación pública desarrollado

La finalidad de realizar un proceso de participación pública sobre el borrador del Plan DSEAR y su estudio ambiental estratégico, adicionalmente a la de dar cumplimiento a los requisitos normativos establecidos, ha sido la de recabar distintas contribuciones provenientes del público en general y de agentes interesados al objeto de, por un lado, someter a consideración de los mismos el diagnóstico realizado y el detalle de las propuestas incluidas en el Plan; y por otro, mejorar con sus contribuciones los documentos originales antes de iniciar el procedimiento de aprobación del Plan DSEAR.

Este proceso se ha desarrollado a través de tres acciones:

- **La información pública** del borrador del Plan DSEAR y de su estudio ambiental estratégico: con fecha de 22 de octubre de 2020 se publicó en el BOE el Anuncio de la Dirección General del Agua¹⁹ con el que se iniciaba, a partir del día siguiente, el periodo de información pública del Plan DSEAR y de su estudio ambiental estratégico (BOE número 279, de 22 de octubre de 2020). El plazo de la consulta fue de 45 días hábiles, hasta el 31 de diciembre de 2020. Así mismo, se anunció el inicio de fase de consulta en las distintas páginas web de las Confederaciones Hidrográficas, y se publicaron dos notas de prensa²⁰ y la noticia en las redes sociales del MITECO a fin de alcanzar la máxima difusión posible.
- La consulta pública del borrador del Plan DSEAR y de su estudio ambiental estratégico: **se ha desarrollado al mismo tiempo que la información pública**, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Para ello, se ha consultado mediante medios telemáticos a las 224 administraciones públicas afectadas y al público interesado que en su momento determinó el órgano ambiental del procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

La información que se ha puesto a disposición de las administraciones afectadas, el público interesado y la ciudadanía a través de la web del Departamento ha sido el borrador del Plan DSEAR, su estudio ambiental estratégico, los anexos a este último, el resumen no técnico del estudio ambiental estratégico y un conjunto de informes temáticos complementarios al Plan DSEAR. Dentro del plazo dado en la información y la consulta pública, se pudieron realizar las aportaciones y formular cuantas observaciones y sugerencias se estimaran convenientes, las cuales han sido analizadas y contestadas en el informe de participación pública.

- **Otras actividades participativas** adicionales llevadas a cabo por la Dirección General del Agua: se han realizado dos actividades participativas complementarias al proceso de información y consulta pública formal:
 - ✓ Preparación de una **encuesta-formulario** para recabar el grado de acuerdo y comentarios respecto al borrador del Plan DSEAR: el objetivo fue conocer la opinión de cualquier persona interesada en dos ámbitos distintos: respecto del diagnóstico general del Plan y su utilidad para mejorar la situación de la depuración, saneamiento y reutilización en España; y en relación con las propuestas que se avanzan en cada uno de los objetivos de gobernanza en los que se estructura el Plan.

¹⁹ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-B-2020-36826

²⁰ https://www.miteco.gob.es/es/prensa/201022elmitecoabreelperiododeconsultayparticipacionpublicadelplandsear_tcm30-514643.pdf
https://www.miteco.gob.es/es/prensa/201216laconsultapublicadelplandsearsigueabierta_tcm30-520028.pdf



- ✓ Celebración de una **Jornada webinar de presentación y participación pública de Plan** (conferencia web): se celebró el 20 de noviembre de 2020. A este evento se inscribieron un total de 737 personas y tuvo una participación de 559 personas. Durante la jornada se expusieron las características principales del Plan DSEAR, presentando los objetivos y alcance de este, así como los retos y propuestas que contiene, mostrando los principales resultados derivados de los trabajos. Además, hubo una fase de interacción con los participantes donde se iban recopilando las propuestas, observaciones y sugerencias que hicieron, y se dio respuesta por parte del MITECO a la gran mayoría de ellas, en la medida en la que el tiempo lo permitió. Toda la información expuesta durante la jornada se encuentra disponible en la página web del MITECO, donde se dispone tanto de la presentación del Plan²¹ como del video con la grabación de la jornada²².

6.2.2. Resultados del proceso de participación pública

Como resultado de la información y la consulta pública del borrador del Plan DSEAR y su estudio ambiental estratégico, se han recibido 61 escritos de alegaciones, que han podido desagregarse en un total de 934 alegaciones de detalle. Algunos de los escritos han sido extemporáneos respecto a los plazos legalmente fijados, pero independientemente de su fecha de recepción, todos los escritos recibidos han sido analizados en detalle e integrados en la medida de lo posible en el documento post consulta pública del Plan DSEAR y en el del estudio ambiental estratégico.

Como síntesis global, en la Tabla 2 y Figura 4 se indica el número de escritos presentados durante el periodo de consulta pública (incluyendo los extemporáneos), diferenciando los distintos agentes interesados que los presentaron.

Tabla 2. Número de alegaciones recibidas (según su procedencia) durante la consulta pública.

Sector alegante	nº de escritos recibidos
Administración Autonómica	21
Organizaciones sociales y económicas	15
Administración local	8
Organizaciones ambientales	4
Administración General del Estado	4
Empresa	2
Particular	3
CC.AA.-Administración hidráulica intracomunitaria	2
AGE-Organismo de cuenca	2
Total	61

²¹ https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/201120_presentacion_dsear_consulta_publica_tcm30-517109.pdf

²² Canal de MITECO en YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=ROkm7SITMa0>

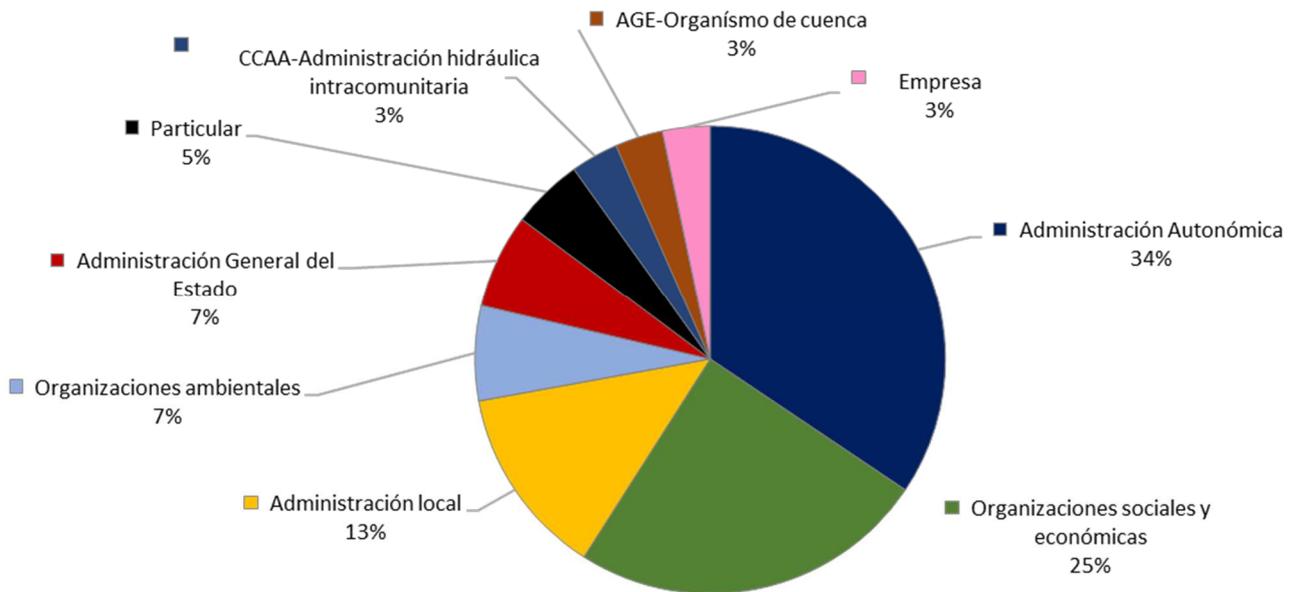


Figura 4. Síntesis de las alegaciones recibidas en la información y consulta pública formal, según su procedencia.

Por otro lado, y como resultado de la realización de la encuesta acerca del borrador del Plan DSEAR, se han recibido un total de 92 respuestas (personas que la han cumplimentado), de las que se han recabado un total de 105 contribuciones.

En la siguiente Tabla 3 y Figura 5 se muestran los sectores a los que pertenecen los encuestados que de forma voluntaria y anónima han completado el formulario.

Tabla 3. Número de encuestas respondidas según su procedencia.

Sector alegante	nº de encuestas realizadas
Organizaciones sociales y económicas	32
Empresa	14
Administración General del Estado	13
Administración autonómica	7
Administración local	7
Particular	7
CC.AA.-Administración hidráulica intracomunitaria	5
AGE-Organismo de cuenca	3
Organizaciones ambientales	2
Academia/I+D	2
Total	92

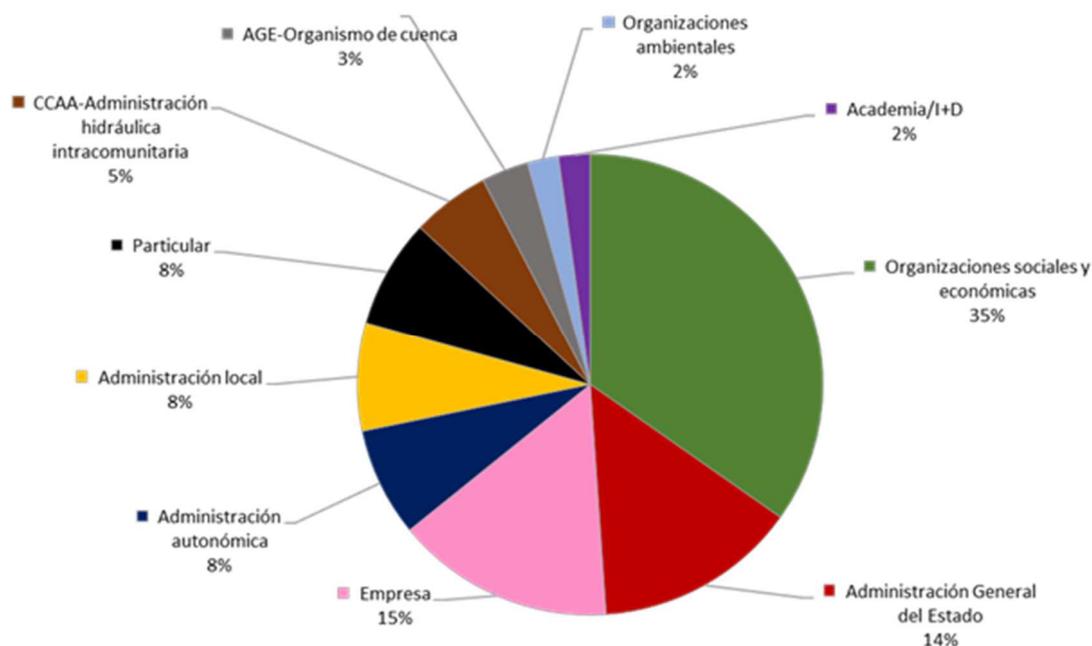


Figura 5. Síntesis del tipo de agente interesado y porcentaje que ha participado en la encuesta.

A la Jornada webinar de presentación y participación pública del Plan DSEAR (conferencia celebrada el 20 de noviembre de 2020) asistieron un total de 559 personas provenientes de diferentes sectores. En la siguiente Tabla 4 y

Figura 6 se muestran los sectores a los que pertenecen los asistentes.



Tabla 4. Número de asistentes a la Jornada según el sector al que pertenecen.

Sector participante	nº de asistentes
Otro	224
Administración General del Estado y Administración local	137
Consultoría	75
Administración autonómica	37
Educación/I+D+i	29
Energía, Química, Electricidad	22
Fabricación	17
Tecnología	18
Total	559

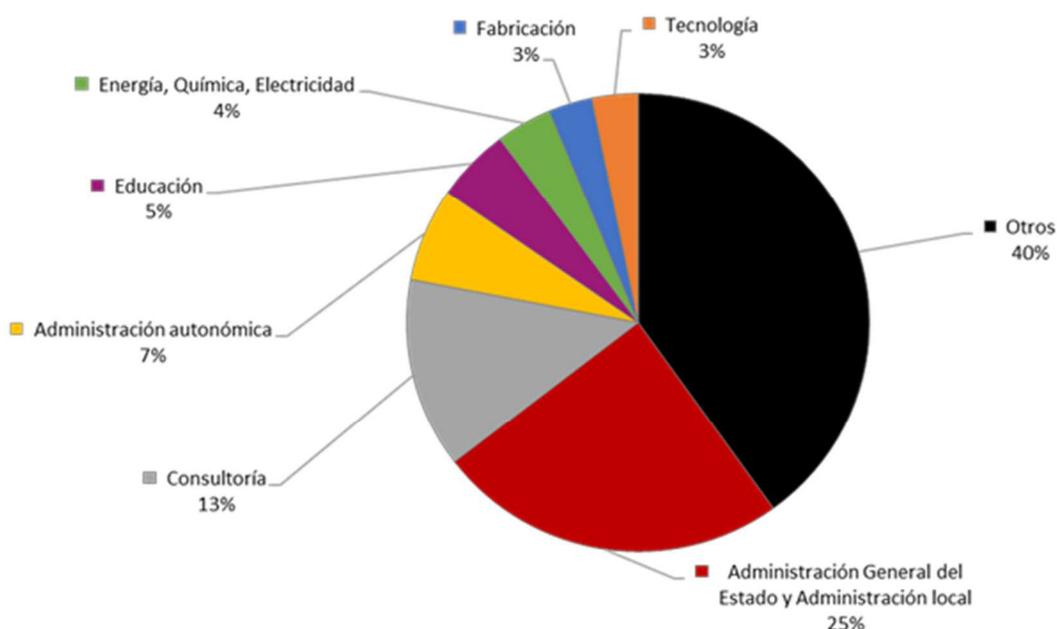


Figura 6. Participación en la Jornada de presentación del Plan DSEAR, según sector.

Entre todos los participantes, hubo una representación importante de las autoridades competentes en planificación hidrológica, tanto de los organismos de cuenca de la Administración General del Estado (CH Cantábrico, CH Duero, CH Ebro, CH Guadalquivir, CH Guadiana, CH Júcar, CH Miño-Sil, CH Segura, CH Tajo), como de las administraciones hidráulicas de las Comunidades Autónomas (Agencia Vasca del Agua -URA-, Agencia Catalana del Agua -ACA- y Aguas de Galicia). Las Sociedades Estatales (ACUAES y AcuaMED), de la Administración General de Estado, también participaron en esta jornada.

Por otro lado, la Administración autonómica tuvo además representación a través de numerosas Consejerías pertenecientes a las Comunidades Autónomas de Madrid, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Islas Baleares, La Rioja, Andalucía y Asturias; al igual que la Administración local, con participantes en representación de Ayuntamientos y Mancomunidades.



El resto de los participantes provenían del sector educativo, investigación y empresas público-privadas. Así mismo, fueron varios los participantes que a título personal o en representación de órganos sindicales tomaron parte de esta jornada.

6.2.3. Visión sintética del conjunto de contribuciones recibidas

Todas las contribuciones recibidas, independientemente de la vía por la que se han recabado (información y consulta pública formal, encuesta y jornada Webinar) han sido analizadas, valoradas y respondidas en el marco de la consulta pública del borrador del Plan DSEAR y de su estudio ambiental.

Las contribuciones recibidas son diversas y, en general, están orientadas a trasladar a la administración la experiencia profesional e intereses de los sectores o colectivos representados. Para su sistematización, tratamiento y respuesta, han sido clasificadas en tres grandes grupos de temas:

- Contribuciones relativas a los **aspectos generales del Plan DSEAR** y/u otros aspectos transversales: este grupo incluye las que están referidas a las consideraciones generales del Plan DSEAR, la aprobación de sus contenidos, su enfoque, las propuestas que desarrolla, el encaje competencial del Plan, su alcance, así como otras consideraciones que se estiman relevantes para la mejora de los contenidos del documento post consulta pública. Incluye también un grupo de contribuciones que, si bien tienen relación con el Plan, son aspectos que trascienden de los objetivos de este. El apartado 4.1 del informe de participación pública incluye el tratamiento exhaustivo de todas las contribuciones que forman parte de esta categoría.
- Contribuciones relativas a los distintos **objetivos de gobernanza del Plan DSEAR y los informes complementarios** disponibles en el portal-web del MITECO este grupo incluye las contribuciones que aluden de manera directa o indirecta al logro de alguno(s) de los objetivos de gobernanza abordados en el Plan DSEAR, tanto del enfoque y adecuación del objetivo como del desarrollo de los contenidos y propuestas derivadas de cada uno de ellos. El apartado 4 del informe de participación pública incluye el tratamiento exhaustivo de todas las alegaciones para cada uno de los OG, por lo que el grupo se subdivide en siete específicos. En los apartados 4.2 - 4.4 de dicho informe se analizan estas contribuciones.
- Contribuciones relativas al **estudio ambiental estratégico**: este grupo incluye las que están referidas al estudio ambiental y sus anejos, tanto en lo que se refiere a su enfoque y contenidos como a su vinculación con el propio Plan DSEAR. El apartado 4.4 del informe de participación pública incluye el tratamiento de todas las contribuciones recibidas.

En primer lugar, los 61 escritos de alegaciones recibidos durante la información y consulta pública formal del borrador del Plan DSEAR y su estudio ambiental estratégico pueden desagregarse en un total de 934 alegaciones de detalle, que se encuentran individualizadas en la tabla del Anexo II del informe de participación pública elaborado por el MITECO y disponible en la web.

La siguiente Figura 7 muestra el porcentaje de contribuciones que corresponde a cada uno de los tres grandes grupos citados anteriormente.

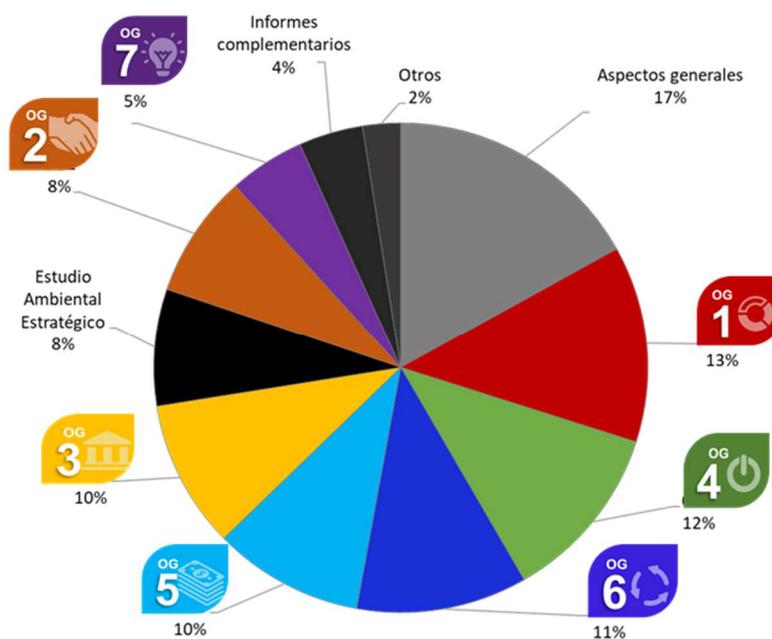


Figura 7. Porcentaje de alegaciones recibidas a través de la información y la consulta pública, según el tema que abordan.

El mayor número de alegaciones (17%) aluden a características generales vinculadas a los contenidos del Plan DSEAR u otros aspectos transversales a este.

Las alegaciones relativas a los objetivos de gobernanza suponen el 70% del total, y se han recibido alegaciones a todos los objetivos de gobernanza, siendo el porcentaje para cada uno de ellos bastante equitativo - a excepción del OG2 y OG7-, de los que se ha recibido un número menor de alegaciones.

El estudio ambiental estratégico reunió el 8% de las alegaciones recibidas.

Algunas de las alegaciones (4%) también se referían a los informes complementarios de los objetivos de gobernanza del Plan DSEAR, que también se pusieron a disposición del público en la web del MITECO.

Finalmente, un pequeño número de alegaciones (2%) se relacionaron con aspectos que quedaban fuera del alcance de la consulta del Plan DSEAR, refiriéndose mayoritariamente a los listados de medidas incluidas en los anejos del Documento de Directrices del Plan DSEAR. Estas alegaciones se han tratado de manera conjunta al resto de alegaciones de carácter general, pero con una categoría diferenciada.

En segundo lugar, de las 92 personas que cumplimentaron la encuesta, se recibieron un total de 105 aportaciones sobre el Plan DSEAR y sus contenidos, que se encuentran individualizadas en el anexo III del informe de participación pública.

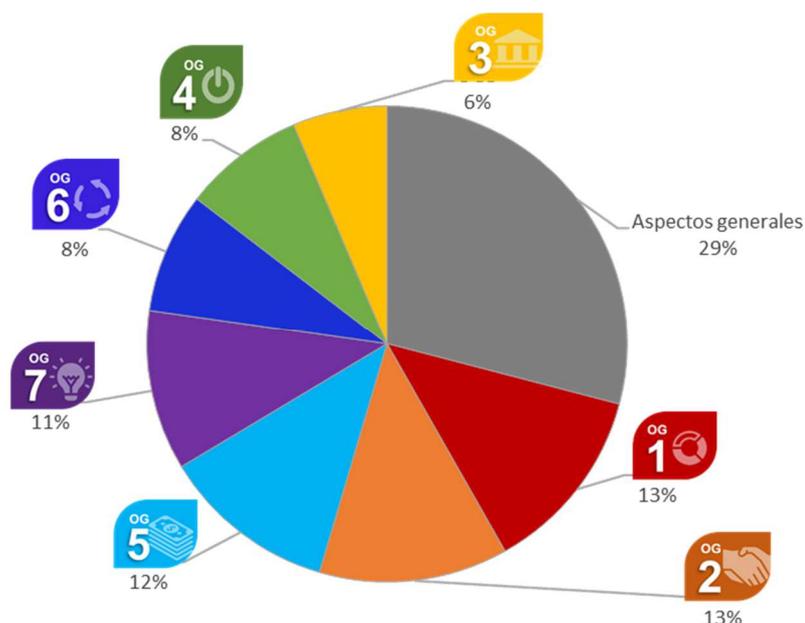


Figura 8. Porcentaje de contribuciones recibidas a través de la encuesta, según el tema que abordan.

En la Figura 8 puede observarse que las aportaciones recibidas a través de la encuesta fueron mayormente de carácter general, lo que supuso algo menos de la tercera parte del total de preguntas o comentarios recibidos (29%). Estos comentarios hacían referencia al hecho de que el Plan DSEAR sea un instrumento de gobernanza y no tanto un catálogo de inversiones, a consideraciones generales sobre el grado de acuerdo o desacuerdo con el enfoque y los contenidos recogidos en el mismo, etc.

En relación con las diferentes temáticas abordadas en el Plan a través de los objetivos de gobernanza, se recibieron aportaciones de forma casi equitativa entre todas ellas.

A través del análisis de los resultados de la encuesta, se ha podido obtener una valoración global del Plan DSEAR y sus distintos contenidos. Este análisis puede encontrarse en el anexo IV del informe de participación pública.

Con respecto a la **adecuación del enfoque o planteamiento general del Plan DSEAR**, más de una tercera parte de los encuestados cree que el Plan contribuirá bastante o mucho a la superación de los problemas identificados, mientras que su contribución a la reducción de procedimientos sancionadores genera una respuesta más dividida entre aquellos que creen que podría contribuir y los que no. En términos generales se cree que donde tendrá menos impacto el Plan será en la problemática del reto demográfico en la España rural.

Con respecto a la **adecuación de los contenidos de cada uno de los ámbitos temáticos desarrollados en el Plan DSEAR**, se repasa a continuación la valoración recibida en cada uno de ellos:

- ✓ Respecto al OG1- Definición de criterios para la priorización de las medidas en los planes hidrológicos, se obtiene, en términos generales, una valoración positiva acerca de la contribución de la aplicación de criterios de priorización a la resolución de los problemas identificados, siendo una gran mayoría de los encuestados los que consideran apropiado otorgar la máxima prioridad a las medidas incluidas en procedimientos de infracción, así como aquellas que contribuyan al logro de los objetivos medioambientales de las masas de agua. Así mismo, se apoya la propuesta de completarse el análisis coste-eficacia para dar prioridad a las actuaciones complementarias que obtengan mejores resultados, y



se cree que deben ser priorizadas aquellas actuaciones que cuenta con fondos europeos. En cuanto a la necesidad de priorizar las actuaciones en municipios de baja densidad de población y/o alto grado de envejecimiento, se obtiene una respuesta más dividida entre aquellos que lo consideran necesario y los que no. En términos generales, no se obtiene un respaldo tan importante acerca de la contribución de estos criterios a la consecución de los objetivos medioambientales y los retrasos surgidos hasta la fecha.

- ✓ En relación al OG2- Refuerzo de la cooperación administrativa para la revisión e impulso de los programas de medidas, se recibe generalmente un apoyo importante a las propuestas incluidas en el Plan DSEAR, siendo la creación de la Conferencia Sectorial del Agua la figura que recibe una mayor valoración por los encuestados. Así mismo, se cree que la clarificación del marco competencial en materia de depuración y saneamiento ayudará bastante a la asunción de las responsabilidades de las administraciones competentes. De la lectura de los comentarios recibidos en este OG, se puede derivar que existe consenso en que la representación de la Administración local competente en estas materias puede ayudar considerablemente a la identificación de las necesidades de actuaciones en sus territorios.
- ✓ En relación al OG3- Mejora de la definición de actuaciones que deban ser consideradas de interés general del Estado, también se recibe en términos generales un importante apoyo a las propuestas establecidas en el Plan, considerándose totalmente necesario que el órgano promotor de la actuación y el órgano evaluador del interés general no sean el mismo, así como la necesidad de concretar la declaración de interés general de una obra hidráulica y establecer una vigencia limitada a la vida útil de la misma.
- ✓ Respecto al OG4- Mejora de la eficiencia energética e integral de las plantas de tratamiento, regeneración y reutilización de aguas residuales: de entre todas las propuestas contenidas en el Plan DSEAR, es la regulación del agua regenerada como producto (agua de riego) la que mayor respaldo recibe por parte de los encuestados, mientras que las propuestas planteadas para la valorización de subproductos o para favorecer el ahorro energético y la generación de energía renovable reciben una respuesta más repartida entre aquellos que las consideran adecuadas y los que no.
- ✓ En relación al OG5- Mejora de la financiación de las medidas incluidas en los planes hidrológicos, aunque también se recibe un apoyo general del desarrollo de las propuestas planteadas en el Plan, existe una mayor variación en su valoración. Mientras que los principios propuestos para reformar el régimen económico financiero de la Ley de Aguas son los que menos respaldo reciben al entenderse que no son los adecuados para la aplicación completa de los principios de recuperación de costes y de *quien contamina paga*, el establecimiento de un nuevo tributo de contaminación difusa sobre el consumo de agroquímicos y un tributo ambiental general sobre la utilización privativa del agua en el marco de una reforma del régimen económico-financiero de la Ley de Aguas son los que se consideran más acertados.
- ✓ En referencia al OG6-Fomento de la reutilización de las aguas residuales, se obtiene también una respuesta dividida para las distintas cuestiones planteadas. No obstante, aquella propuesta que recibe un mayor apoyo es la de realizar un estudio sobre el potencial de reutilización y su impacto en la asignación y reserva de recursos para poder fomentar así la reutilización, así como la importancia de que la reutilización se regule acorde al impacto que pueda tener en la consecución de los objetivos medioambientales de la planificación.
- ✓ Por último, respecto al OG7- Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua, muchas contribuciones consideran necesario el establecimiento de una estrategia nacional de I+D+i en agua y entre todas las herramientas presentadas en el Plan DSEAR para fomentar la innovación y la transferencia tecnológica, existe una respuesta dividida entre aquellos que las consideran útiles y los que no. No obstante, se recibe un apoyo general a todas las propuestas planteadas en este objetivo.



Finalmente, de los 559 asistentes a la Jornada webinar de presentación y participación pública del Plan DSEAR, se recibieron un total de 87 aportaciones relativas al Plan y a sus contenidos, que fueron recopiladas a través del chat de la herramienta de la conferencia o por medio del correo electrónico habilitado en todo el proceso de consulta pública. Todas las preguntas y/o comentarios se encuentran recogidos en el anexo V del informe de participación pública.

La siguiente figura muestra el porcentaje de comentarios correspondiente a cada una de las tres categorías citadas anteriormente.

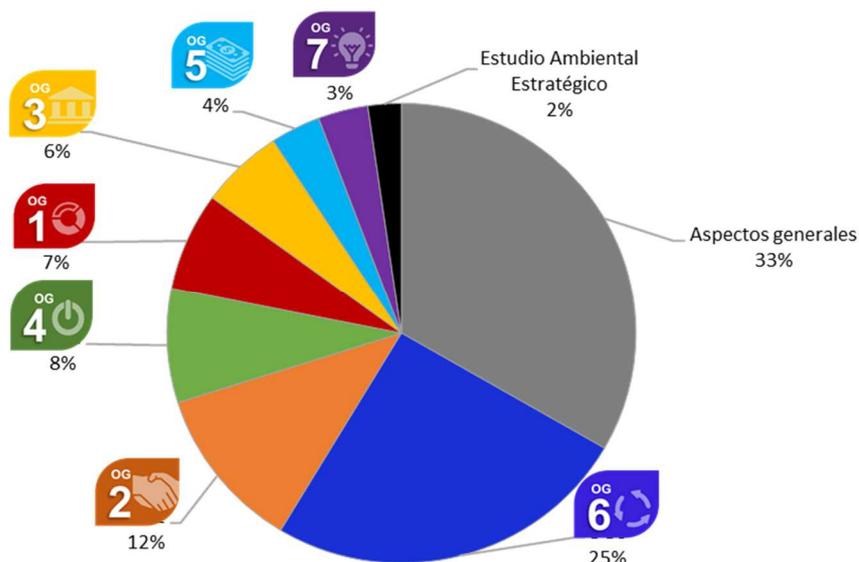


Figura 9. Porcentaje de comentarios o preguntas recibidas durante la jornada webinar, según el tema que abordan.

Una tercera parte del total de preguntas o comentarios recibidos (33%) se relacionaban con cuestiones generales del Plan DSEAR, que atendían principalmente a la vía de aprobación de este, al reparto de fondos europeos en actuaciones de mejora del saneamiento y depuración en España, y al encaje del presente Plan con los distintos planes hidrológicos.

De las distintas temáticas abordadas, el OG6-Fomento de la reutilización de las aguas residuales fue el que suscitó un mayor interés por parte de los participantes (25%), siendo las organizaciones ambientales las que encabezaban este tipo de cuestiones.

6.3. INTEGRACIÓN EN LA PROPUESTA FINAL DEL PLAN DSEAR DE LAS CONTRIBUCIONES RECIBIDAS Y CÓMO ESTAS SE HAN TOMADO EN CONSIDERACIÓN

Las contribuciones recibidas mediante las tres vías de participación pública son ampliamente variadas y van desde realizar sugerencias de cambio de texto muy específicas, a posicionarse a favor o en contra respecto a determinadas propuestas del Plan DSEAR, o solicitar la inclusión de nuevos temas o elementos en él.

Para su análisis, respuesta e integración en su caso en los documentos post consulta pública, todas las contribuciones recibidas se han organizado en diferentes categorías y subcategorías en función de las temáticas que se tratan a lo largo del Plan DSEAR. Para cada categoría y subcategoría se da en el informe de participación pública citado con anterioridad una respuesta de forma conjunta, de modo que se pueda valorar la globalidad de lo que los participantes han indicado respecto a un tema, aunque a veces son



aportaciones de signo contrapuesto. Además, entre corchetes se identifica a la entidad que ha realizado la contribución citada.

Los cambios derivados de todas las contribuciones recibidas por cualquier vía se han reseñado en el texto post consulta pública del Plan DSEAR y del estudio ambiental estratégico en un color distinto, para facilitar su localización respecto a los borradores originales.

Como resultado de las contribuciones recibidas sobre aspectos generales del Plan DSEAR y otros transversales, se han introducido en el documento post consulta del mismo los siguientes cambios:

- Aparte de la Directiva Marco del Agua, se hace referencia a la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, de modo que se contemple todo el acervo comunitario que debe de cumplirse para la consecución de los objetivos medioambientales de las masas de agua y zonas protegidas. Se introduce para ello un pequeño texto aclaratorio en el documento post consulta pública.
- Se hace mención al cumplimiento de los objetivos medioambientales asumidos por España, de forma que ambas circunstancias sean objeto de recibir mayores recursos técnico-económicos.
- Se incluye el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) y Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), como ejemplo del conjunto de estrategias sectoriales alineadas y sinérgicas con el Pacto Verde Europeo.
- Se incluye el olor como un impacto directo de los procesos de tratamiento y depuración de aguas residuales, y una referencia a la Guía Básica de Gestión del Olor de la Asociación Medioambiental Internacional de Gestores del Olor (2019).
- Se realiza una mención a la situación específica de los núcleos de población pequeños (aglomeraciones menores de 5.000 hab-eq) que requieren de financiación suficiente para llevar a cabo las distintas infraestructuras necesarias para el tratamiento del efluente resultante del núcleo de población.
- Se incluye una aclaración sobre el instrumento de aprobación y la forma jurídica con la que está previsto que se adopte el Plan DSEAR.

Aunque algunas contribuciones no han derivado de forma directa en cambios en el documento post consulta, sí podrán ser consideradas en el marco general de acción del Estado en materia de saneamiento, depuración y reutilización.

Tras el análisis y valoración de las contribuciones recibidas respecto al OG1- Definición de criterios para la priorización de las medidas de los planes hidrológicos, se han introducido en el documento post consulta pública del Plan DSEAR los siguientes cambios:

- Corrección de erratas detectadas en la tabla resumen del procedimiento de priorización.
- Se ha hecho alusión a un nuevo procedimiento sancionador que se encuentra en fase de dictamen motivado desde finales de 2019 (procedimiento 2017/2100), para su consideración dentro de los criterios ambientales, en concreto en la prioridad 2 del criterio A1 (Asegurar el cumplimiento de la legislación comunitaria).



Aunque muchas de las contribuciones no han derivado de forma directa en cambios en el documento post consulta, sí podrán ser consideradas en la fase de aplicación y/o en futuros desarrollos de los criterios que se extiendan a otros ámbitos de planificación o tipos de medidas.

Respecto al OG2- Refuerzo de la cooperación administrativa para la revisión e impulso de los programas de medidas de los planes hidrológicos, se han introducido en el documento post consulta pública del Plan DSEAR los siguientes cambios:

- Se incluyen en la Tabla 9 algunas competencias de las diputaciones provinciales, relativas al saneamiento y la depuración, como la de garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales y, en particular: asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal (artículo 31.2 Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).
- Corrección en la Tabla 8 de la asignación competencial de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en materia de depuración, indicando que la Comunidad Autónoma no tiene competencias en gestión y explotación de EDAR, siendo esta exclusiva de los entes locales, según la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local.

A pesar de que muchas de las contribuciones no han derivado de forma directa en cambios en el documento post consulta, sí se considerarán a los efectos de mejora de la cooperación y coordinación administrativa en materia de agua en el corto y medio plazo, así como en futuras acciones para la clarificación y resolución de conflictos competenciales en materia de depuración, saneamiento y reutilización. Otras se considerarán para avanzar en la modificación normativa del Comité de Autoridades Competentes -pendiente de ulterior desarrollo- o en la potencial activación de la Conferencia Sectorial del Agua.

En relación con el OG 3- Mejora de la definición de actuaciones que deban ser consideradas de interés general del Estado, las contribuciones no han derivado de forma directa en cambios en el documento post consulta pública del Plan DSEAR, aunque serán consideradas en la futura reforma del régimen jurídico de las obras hidráulicas y de la figura de interés general del Estado.

El OG 4- Mejora de la eficiencia energética e integral en las plantas de tratamiento, regeneración y reutilización de aguas residuales ha recibido muchas contribuciones y como consecuencia de las mismas, se han introducido en el documento post consulta pública del Plan DSEAR los siguientes cambios:

- Aclaración sobre la necesidad de impulsar medidas de eficiencia energética e integral de las plantas de tratamiento y reutilización de aguas residuales, a través de instrumentos más específicos al margen de la implementación de los planes hidrológicos.
- Consideración del ahorro energético en el ciclo completo del uso del agua, desde la regeneración hasta la reutilización en el punto final de uso.
- Incorporación de las categorías consideradas para las emisiones GEI en los procesos de tratamiento de aguas residuales urbanas e industriales.
- Consideración de los efectos positivos que el ahorro y la eficiencia energética tienen en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), incorporando varias menciones en el texto y un nuevo apartado 3.4.4. Impulsar la reducción de emisiones GEI mejorando los procesos de las instalaciones.



- Eliminación del texto correspondiente a los instrumentos de apoyo Fit y FiP, al estar actualmente en desuso.
- Eliminación de las referencias del texto que aluden a la necesidad de que la estruvita sea reconocida como subproducto, y mención del Reglamento (UE) 2019/1009 que la reconoce como fertilizante y establece disposiciones relativas a la puesta a disposición en el mercado de los productos fertilizantes UE, modificando los Reglamentos (CE) nº 1069/2009 y (CE) nº 1107/2009 y derogando el Reglamento (CE) nº 2003/2003.
- Eliminación de las horquillas de consumo, al depender estas de la calidad del agua residual a tratar, de los procesos empleados para su tratamiento, del grado de tratamiento y del tamaño de la depuradora.
- Referencias a acciones y proyectos llevados a cabo en materia de eficiencia energética e integral vinculada a los procesos de tratamiento, regeneración y reutilización de aguas residuales.
- Incorporación de texto aclaratorio sobre la generación de biogás en los procesos de digestión anaerobia y las diferencias existentes entre el tratamiento fiscal dado al empleo de este en comparación al biometano.
- Mayor peso y mención a los lodos de depuración como subproducto para su empleo en suelos agrícolas, y a los trabajos que desde el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación se están preparando sobre la fertilización de suelos agrícolas ya que contempla los lodos de depuración y los condicionantes que deben ser tenidos en cuenta en su aplicación.
- Alusión a los posibles efectos de los contaminantes emergentes incluyendo los medicamentos y los productos de higiene personal sobre el suelo y los cultivos, tanto en la aplicación del agua de riego como en otros usos.
- Mención al impulso de tecnologías de tratamiento de bajo consumo energético en pequeñas poblaciones.

Respecto al OG 5- Mejora de la financiación de las medidas incluidas en los planes hidrológicos, como consecuencia de las contribuciones recibidas se ha introducido en el documento post consulta pública del Plan DSEAR el siguiente cambio:

- Alusión a la definición de modelos de colaboración público-privada.

A pesar de que la mayor parte de las contribuciones no han derivado de forma directa en cambios en el documento post consulta, sí podrán ser consideradas en el marco general de la acción del Estado aplicado a la mejora de la financiación de las obras en materia de saneamiento, depuración y reutilización, así como en la habilitación de vías de financiación adecuadas y asignación a los organismos de la AGE más idóneos.

Tras analizar las contribuciones recibidas respecto al OG 6- Fomento de la reutilización de las aguas residuales, se han introducido en el documento post consulta pública del Plan DSEAR los siguientes cambios:

- Consideración dentro del marco de la propuesta sobre el estudio potencial de reutilización, de aspectos como la: identificación de amenazas y oportunidades que ofrece la reutilización desde la perspectiva de la lucha frente al cambio climático (mitigación y adaptación), o la posibilidad de implantar tarifas con el fin de aplicar principios de recuperación de costes, organización de usuarios, estructura de gestión de los usuarios, etc.



- Incluir entre los destinatarios de la campaña de comunicación para mejorar la percepción y la aceptación social del agua reutilizada, a los principales países consumidores de los productos agrícolas españoles.
- Matización acerca de la aplicación del Reglamento 2020/741, relativo a los requisitos mínimos para la reutilización del agua en la agricultura.
- Matización en el texto sobre la posibilidad de otros usos del agua reutilizada, por ejemplo, en el uso urbano y en aquellas situaciones en las que la oferta agrícola no sea eficiente.

Aquellas contribuciones que no han derivado de forma directa en cambios en el documento post consulta podrán ser consideradas en el marco general de la acción del Estado aplicado al fomento de la reutilización de las aguas residuales. Otras podrán ser consideradas a los efectos de análisis del potencial de la reutilización o para el establecimiento de prioridades, así como en la futura reforma del régimen jurídico de la reutilización o la integración del reglamento 2020/741 en la normativa española.

En relación con el OG7- Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua, el análisis y valoración de las contribuciones recibidas ha derivado en la introducción de los siguientes cambios en el documento post consulta pública del Plan DSEAR:

- Aclaración sobre la necesidad de impulsar medidas para el fomento de la innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua, a través de instrumentos más específicos al margen de la implementación de los planes hidrológicos.
- Matizaciones en el texto sobre varios aspectos.



7. CONCLUSIONES

El seguimiento de los programas de medidas de los planes hidrológicos de segundo ciclo (2015-2021) ha puesto de manifiesto dos cuestiones clave. Por un lado, un significativo retraso en la puesta en marcha de muchas de las medidas programadas, con un ritmo de ejecución muy bajo en relación con los compromisos adquiridos, y por otro, una falta de ejecución de las medidas básicas, es decir, prioritarias, en la planificación hidrológica y que han de ser obligatoriamente consideradas al ser el instrumento para alcanzar los requisitos mínimos de cumplimiento de las obligaciones que en materia de agua establece la normativa comunitaria.

Todo ello se traduce en retrasos respecto al cumplimiento de las obligaciones legales en materia de saneamiento y depuración y respecto al objetivo de lograr y mantener el buen estado de las masas de agua, haciendo del medio acuático un sistema sano, productivo y capaz de generar beneficios económicos, ambientales y sociales.

Fruto de lo anterior, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a través de su Dirección General del Agua, ha elaborado el Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (Plan DSEAR), al objeto de revisar en profundidad las estrategias de intervención definidas en los actuales planes hidrológicos de segundo ciclo (2015-2021), en el momento de abordar la preparación de los planes hidrológicos del tercer ciclo (2021-2027). Se une a ello la oportunidad y la necesidad de alinear las actuaciones que se plantean en España con las políticas comunitarias (Pacto Verde Europeo) y nacionales de la transición ecológica y el reto demográfico.

En el Plan se realiza un diagnóstico crítico de la problemática asociada a las medidas de depuración y saneamiento que actualmente son competencia de la AGE, con referencia a la cooperación administrativa con otras administraciones competentes, y de las razones que motivan el retraso en la ejecución de las medidas básicas de los planes. Transcurridas casi tres décadas desde la entrada en vigor de la Directiva 91/271/CEE, sobre tratamiento de las aguas residuales urbanas, y a punto de culminar el segundo ciclo de planificación hidrológica, se ha hecho evidente que los procedimientos seguidos para afrontar la contaminación de origen urbano se han mostrado insuficientes para alcanzar los objetivos perseguidos.

Por otra parte, el Plan tiene como objetivo fomentar la reutilización de las aguas, considerándola un elemento clave en la consecución de una economía circular, promoviendo también el ahorro de agua bajo la convicción de que una adecuada gestión de la demanda es preferible a una política de aumento de los recursos a utilizar. Los escenarios de cambio climático a los que nos enfrentamos hacen de ello una cuestión ineludible.

El sometimiento del Plan DSEAR al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), sin ser normativamente requerido, ha permitido añadir valor a los contenidos del Plan por varios motivos: en primer lugar, porque la determinación, estudio y análisis de los aspectos ambientales del plan que se ha realizado a lo largo del procedimiento (singularmente en el documento de alcance y en el estudio ambiental estratégico), ha permitido una mejor integración de la variable ambiental.

En segundo lugar, el amplio proceso de participación pública que se ha seguido para la elaboración del Plan, incluyendo los mecanismos formales previstos tanto en la legislación de aguas como en la de evaluación ambiental, han permitido una enorme recopilación de información y contribuciones que sirvió primeramente para la elaboración de las propuestas incluidas en el Plan, y seguidamente para mejorar las versiones post consulta pública tanto del propio Plan DSEAR como de su estudio ambiental estratégico. Ello ha contribuido sin duda a encontrar las mejores soluciones a los problemas que se pretendían resolver, desde el punto de



vista de la acción de la administración pública del agua en la AGE y siempre con un marcado carácter posibilista.

Finalmente, el sometimiento del Plan a evaluación ambiental estratégica ha supuesto también un refuerzo de transparencia y objetividad en la definición de la estrategia de intervención de la administración pública del agua en la AGE singularmente en las materias de depuración, saneamiento y reutilización, ha favorecido la discusión y la participación pública sobre estas materias, ha permitido una mayor difusión de los resultados del Plan DSEAR entre las administraciones afectadas, el público interesado y la ciudadanía, y lo ha dotado de un marco regulatorio que facilita su tramitación y aprobación.

En síntesis, el Plan DSEAR es un instrumento de gobernanza para que los planes hidrológicos de tercer ciclo incorporen procedimientos mejorados y metodologías de trabajo bien alineadas para lograr el cumplimiento de los objetivos de la planificación hidrológica. Los principales resultados obtenidos en el Plan pueden encontrarse en el apartado 3.2 de este documento (páginas 18-23) y permitirán avanzar en la resolución de problemas estratégicos detectados tras dos ciclos de planificación hidrológica, dando cumplimiento a la Directiva Marco del Agua y atendiendo sin mayores demoras las obligaciones que corresponden al Reino de España como Estado miembro de la Unión Europea. De esta manera, las propuestas del Plan DSEAR buscan formar parte de una respuesta integral desde la nueva política del agua, contribuyendo a una gestión sostenible de la depuración y el saneamiento, y aportando transparencia y racionalidad a los escenarios en los que esa gestión se desarrolla.