



INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN (DGPOLDES) SOBRE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DEL “PROYECTO DE REVISIÓN DEL PLAN ESPECIAL DE SEQUÍAS DE LA PARTE ESPAÑOLA DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO”

Se ha recibido, procedente de la Confederación Hidrográfica del Ebro, un oficio por el que se informa del inicio del periodo de audiencia e información pública de 45 días de los documentos "Propuesta de proyecto de revisión del Plan Especial de Sequías", junto con el correspondiente "Estudio Ambiental Estratégico" del proceso de evaluación ambiental estratégica ordinaria, de la parte española de la demarcación hidrográfica del Ebro, así como de otras demarcaciones hidrográficas intercomunitarias.

Antecedentes

Con fecha 3 de abril de 2023, la Dirección General del Agua solicitó a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental (DGCEA) el inicio de evaluación ambiental estratégica simplificada de la Revisión del Plan Especial de Sequía (PES), de la parte española de la demarcación Hidrográfica del Ebro junto con el resto de PES de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias, Ceuta y Melilla, al amparo del artículo 29 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Con fecha 17 de mayo de 2023 la Subdirección General de Evaluación Ambiental (SGEA) de la DGCEA solicitó a las administraciones públicas afectadas y personas interesadas informe sobre si esta revisión del plan debe o no someterse a evaluación ambiental estratégica ordinaria, en función de que pueda o no causar efectos negativos significativos sobre el medio ambiente. La Dirección General de Políticas contra la Despoblación (DGPOLDES) se encuentra entre las administraciones públicas consultadas por la SGEA.

Con fecha 14 de junio de 2023 la DGPOLDES envió un informe conjunto sobre la revisión de los PES de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias, Ceuta y Melilla, que se incluye como anexo a este informe.

Posteriormente, mediante resolución de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental de 14 de diciembre de 2023 se aprueba el Informe Ambiental Estratégico conjunto de los referidos planes, que concluye la necesidad de que los correspondientes a las demarcaciones del Cantábrico Occidental, Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana, Guadalquivir, Segura, Júcar y Ebro sean sometidos a evaluación ambiental estratégica ordinaria. En dicha resolución se indican los contenidos, amplitud, nivel de detalle y grado de especificación que deben tener los estudios ambientales estratégicos de los referidos planes especiales de sequía.



Consideraciones

- La parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro es uno de los territorios de España más vulnerable desde el punto de vista sociodemográfico: un 65,55% de su superficie está afectada por riesgo de despoblación, es decir, registra una densidad de población por debajo del umbral de 12,5 hab/km².
- Se han revisado el Plan Especial de Sequía y el Estudio Ambiental Estratégico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro, encontrándose que no se han tenido en cuenta la mayoría de las consideraciones trasladadas en el informe conjunto remitido por la DGPODES el 14 de junio de 2023, sobre la revisión de los PES de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias, Ceuta y Melilla (incluido como anexo a este informe).
- Se considera necesario incorporar la dimensión de reto demográfico e integrar la lucha contra la despoblación en el PES de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro, subrayándose los siguientes aspectos relevantes:
 - Se aprecia en el PES que no se presta una consideración específica a los territorios en declive demográfico de la Demarcación del Ebro. Para integrar esta dimensión de reto demográfico sería muy conveniente incluir en la descripción de las características de la cuenca un diagnóstico de la situación sociodemográfica en el conjunto de la cuenca en base a parámetros básicos como la densidad y/o tamaño poblacional que permita posteriormente identificar los impactos socioeconómicos que los episodios de sequía prolongada puedan generar de forma diferenciada en las zonas en declive demográfico, especialmente en las demandas urbanas.
 - Los territorios en riesgo de despoblación tienen por lo general un mayor número de Unidades de Demanda Urbana que aquellos donde la población está más concentrada. Las medidas que se plantean para situaciones de alerta y emergencia de sequía ponen el foco en atender al mayor número posible de habitantes, lo que podría implicar una menor atención a los territorios con menor y más dispersa población, haciéndolos más vulnerables. En este sentido se considera necesario garantizar una misma atención a estas zonas.
 - Se propone una caracterización de las 18 UTE y las 51 UDU de la Demarcación frente a su situación demográfica: identificar las unidades más vulnerables (por tamaño poblacional, densidad de población, pérdida de población reciente, etc.).
 - En el EsAE, se considera la componente “Población y salud humana” de forma muy genérica y solo cuando se tratan las alternativas del PES. A la hora de evaluar los efectos de las sequías sobre la salud y la vida de la población, en lo que a calidad del agua se refiere, se considera muy relevante analizar el impacto de situaciones en las que se alcancen umbrales de determinados contaminantes que impidan el



consumo de la población, particularizado en los territorios en riesgo de despoblación, que resulten en un empeoramiento de la calidad de vida en estos municipios y, por tanto, una merma en la capacidad a atraer o retener habitantes.

- El Sistema de Información Nacional de Agua de Consumo (SINAC) genera datos sobre las características de los abastecimientos y la calidad del agua de consumo humano que se suministra a la población española. SINAC puede ser de utilidad para suministrar datos para realizar el análisis del impacto de las sequías sobre la calidad de las aguas de abastecimiento en aquellas pequeñas poblaciones de la Demarcación del Ebro vulnerables desde un punto de vista sociodemográfico.
- Se propone que los informes post-sequía a elaborar después de episodios de sequía extraordinaria incidan en evaluar expresamente los impactos socioeconómicos en los territorios en declive demográfico, incluyendo aspectos tales como:
 - Afecciones a la salud asociadas a la calidad de las aguas de abastecimiento
 - Afecciones a las principales actividades económicas (agrícolas y ganaderas, agroindustria, turismo, etc.)
 - Medidas aplicadas.
- Se apoya la propuesta de incentivar la elaboración de Planes de emergencia en abastecimientos de menor tamaño a 20.000 habitantes, dado que, como se ha indicado anteriormente, las pequeñas poblaciones pueden ser muy vulnerables a los episodios de sequía.

LA DIRECTORA GENERAL DE
POLÍTICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN



ANEXO: Informe DGPOLDES de 14 de junio de 2023 sobre la revisión de los PES de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias.



INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN (DGPOLDES) SOBRE LA “REVISIÓN DE LOS PLANES ESPECIALES DE SEQUÍA DEL CANTÁBRICO ORIENTAL, CANTÁBRICO OCCIDENTAL, MIÑO-SIL, DUERO, TAJO, GUADIANA, GUADALQUIVIR, CEUTA, MELILLA, SEGURA, JÚCAR Y EBRO”.

Introducción

El objetivo general de los PES es minimizar los impactos ambientales, económicos y sociales de eventuales episodios de sequía, incluyendo entre sus objetivos específicos (i) garantizar la disponibilidad de agua requerida para asegurar la salud y la vida de la población, minimizando la afección de los periodos de sequía sobre el abastecimiento urbano, (ii) minimizar los efectos negativos de la sequía sobre el estado de las masas de agua, asegurando que las situaciones de deterioro temporal de las masas o de aplicación de caudales ecológicos mínimos menos exigentes puedan derivarse exclusivamente de situaciones naturales de sequía prolongada, y (iii) minimizar los impactos negativos sobre las actividades económicas, atendiendo a la priorización de los usos establecidos en la legislación de aguas y en los planes hidrológicos de cuenca. Cabe destacar que los objetivos específicos (i) y (iii) son muy relevantes en relación con las competencias de la Dirección General de Políticas contra la Despoblación (DGPOLDES) del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO).

En efecto, la DGPOLDES tiene entre sus funciones establecidas en el Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el seguimiento, análisis y evaluación, desde la perspectiva del reto demográfico, de las normas, planes, programas y políticas públicas de la Administración General del Estado, con objeto de promover el (re)equilibrio socio territorial y fortalecer el tejido socioeconómico en las zonas afectadas por la despoblación en España.

Es por tanto relevante para esta Dirección General analizar y evaluar los potenciales efectos que los PES pueden tener sobre determinados aspectos socioeconómicos que son característicos de las zonas en declive demográfico en España, con objeto de minimizar los impactos que puedan presentarse.

Contexto general

Son bien conocidos los desequilibrios demográficos que existen en España, entre los que destacan los siguientes:

- Un 48,6% de los municipios (3.948) tiene una densidad de población menor a 12,5 habitantes por km², umbral que la Unión Europea utiliza para definir zonas en riesgo de despoblación.
- Un 62% de los municipios (5.039) ha perdido población en lo que va de siglo XXI, tendencia que ha subido hasta el 74,2% (6.818) en el decenio 2012-2021.



Además de la pérdida y baja densidad de población, estos municipios suelen presentar datos muy negativos si se analizan otras variables demográficas como la tasa de natalidad, edad media, población por grupos de edad, tasa de dependencia, ratio de masculinidad, índice de envejecimiento, etc. Como consecuencia hay una gran pérdida de dinamismo en estas zonas que impacta negativamente en sus condiciones de vida y provoca desigualdades sociales. La dispersión de la población y el escaso número de habitantes provoca también dificultades para accesibilidad a determinados servicios básicos como la sanidad, educación, conectividad, o transporte entre otros, lo que en definitiva las coloca en una situación de mayor vulnerabilidad frente a fenómenos o episodios adversos, como puede ser el de las sequías prolongadas.

Esta situación no afecta por igual a todas las demarcaciones hidrográficas. La superficie afectada por riesgo de despoblación en cada una de las demarcaciones hidrográficas para las que se elaboran los planes de sequía, exceptuando Ceuta y Melilla, es la siguiente:

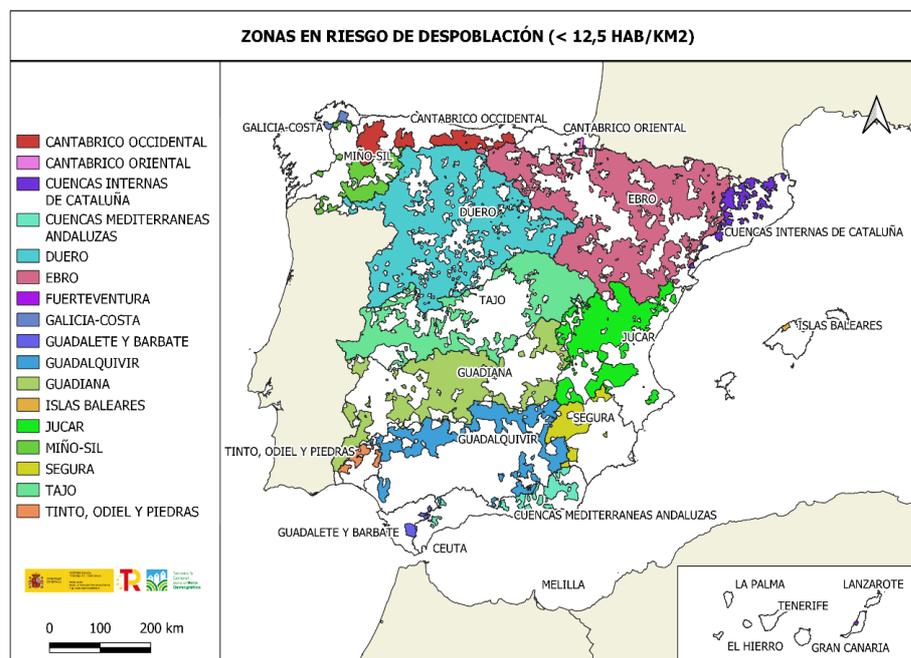
Demarcación	Superficie municipios en riesgo demográfico (km2)	Superficie demarcación (km2)	% superficie de la cuenca afectada por riesgo de despoblación
Duero	60.371	78.886	76,53
Ebro	56.070	85.540	65,55
Tajo	30.674	55.784	54,99
Guadiana	28.820	55.497	51,93
Júcar	21.914	42.731	51,28
Cantábrico Occidental	7.242	17.409	41,60
Miño-Sil	6.386	17.560	36,37
Guadalquivir	18.081	57.195	31,61
Segura	5.091	19.032	26,75
Cantábrico Oriental	363	5.788	6,27

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de superficie del IGN y población del INE 2022.

De los datos de la tabla se deduce, que en todas las demarcaciones hidrográficas cuyos planes especiales de sequía son objeto de evaluación, existen municipios afectados por riesgo de despoblación. No obstante, existen grandes diferencias según demarcaciones: en el Duero más de las 3/4 partes de su territorio (76,53%) se corresponde con municipios en riesgo de despoblación, en la demarcación del Ebro esta superficie alcanza el 65% y en las demarcaciones de Tajo, Guadiana y Júcar, la superficie en riesgo de despoblación supera la mitad del total de la demarcación. Prácticamente, salvo en el Cantábrico Oriental, todas las demarcaciones presentan amplios territorios vulnerables frente al problema de la despoblación. En este sentido se considera relevante tener en consideración la dimensión de reto en los PES según la característica diferencial de cada cuenca.



En el mapa a continuación puede observarse la distinta afección del fenómeno de la despoblación en las distintas cuencas:



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de superficie del IGN y población del INE 2022.

Instrumentos normativos, leyes y estrategias

La lucha contra la despoblación se ha abordado desde distintas perspectivas en diferentes instrumentos normativos, leyes y estrategias. A nivel nacional, con posterioridad a la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, se han desarrollado algunos instrumentos de planificación estratégica como son La Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (Directrices Generales) y el Plan de 130 medidas frente al Reto Demográfico.

A nivel autonómico algunas CCAA han desarrollado sus propias normativas e instrumentos de planificación, que abordan el reto demográfico y la despoblación en sus territorios planteando los objetivos, las prioridades, los criterios de zonificación y las acciones y medidas para la lucha contra la despoblación.

Las siguientes comunidades autónomas tienen aprobadas leyes que abordan el reto demográfico y la cohesión socio territorial:

- Galicia. Ley 5/2021, de 2 de febrero, de impulso demográfico de Galicia.
- Castilla-La Mancha. Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha.



- Extremadura. Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura.
- Aragón. Ley 13/2023, de 30 de marzo, de dinamización del medio rural de Aragón.
- Valencia. Ley 5/2023, de 13 de abril, integral de medidas contra el despoblamiento y por la equidad territorial en la Comunitat Valenciana.
- País Vasco. Ley 7/2022, de 30 de junio, de Desarrollo Rural.

Por otra parte, entre otras que se encuentran en proceso de aprobación, las siguientes comunidades autónomas han desarrollado estrategias u otros instrumentos de planificación relativos al reto demográfico:

- Cantabria: Estrategia Regional de la Comunidad Autónoma de Cantabria frente al reto demográfico y lucha contra la despoblación 2021-2027.
- La Rioja: Estrategia frente al reto demográfico y la despoblación en La Rioja: equilibrio, cohesión social y transversalidad.
- Cataluña: Agenda Rural de Catauña
- Extremadura: Estrategia ante el reto demográfico y territorial Extremadura
- Castilla La Mancha: Estrategia frente a la Despoblación en Castilla-La Mancha 2021-2031
- Navarra: Estrategia de lucha contra la Despoblación de Navarra

Consideraciones sobre los PES y sus efectos sobre las zonas en declive demográfico

De forma general se aprecia que los PES no han tenido en consideración la vulnerabilidad de los territorios en riesgo de despoblación, tanto en la diagnosis general de la situación de las distintas demarcaciones, como en la consideración de los impactos socioeconómicos que los episodios de sequía prolongada puedan generar de forma diferenciada en estas zonas. Ello es especialmente relevante en las demarcaciones hidrográficas del Duero, Ebro, Tajo, Guadiana y Júcar.

A continuación se sugieren algunos contenidos que podrían desarrollarse para incorporar la dimensión de reto demográfico a los PES:

- Revisión de los instrumentos de planificación y gestión relativos a reto demográfico y lucha contra la despoblación de las CCAA, que hay que analizar para reforzar la coherencia de los PES frente al reto demográfico.
- Caracterizar las UTEs frente a su situación demográfica, identificar las más vulnerables (densidad de población, pérdida de población reciente).
- Cuantificar la población de las UTEs de los territorios en declive demográfico expuesta a episodios de sequía, por género y grupos de edad. Analizar las principales demandas y usos del agua en las mismas (abastecimiento urbano, UDU; regadíos y usos agrarios, UDA y UDG; uso industrial, UDI; otros usos).
- A la hora de evaluar impactos y lecciones aprendidas en los episodios de sequía previos, analizar las implicaciones ocurridas en los territorios en declive demográfico. Los informes post-sequía que deben elaborarse por las CH una vez superada la Situación Excepcional Sequia Extraordinaria y/o otros episodios de sequía de suficiente importancia deben incluir una evaluación de los impactos socioeconómicos producidos por las situaciones de



escasez. Se sugiere que estos análisis incluyan aspectos específicos para los territorios en las UTEs que presenten declive demográfico, entre otros:

- Análisis de municipios y sus problemas para atender las distintas demandas, según su densidad de población y pérdida poblacional reciente.
 - Problemas de salud asociados a la calidad del agua, discriminando los municipios más vulnerables por envejecimiento.
 - Particularización de la población permanente expuesta a situaciones de escasez coyuntural (alerta o emergencia) en los territorios en declive demográfico. Cuantificar la población por género y grupos de edad expuesta a episodios de sequía.
 - Particularización de la superficie regable expuesta a situaciones de escasez coyuntural (alerta o emergencia) en los territorios en declive demográfico.
 - Particularización del Producto Interior Bruto expuesto a situaciones de escasez coyuntural (alerta o emergencia) en los territorios en declive demográfico.
- Para mejorar futuros planes de sequía, se apoya la propuesta de elaborar Planes de emergencia en abastecimientos de menor tamaño de 20.000 habitantes, dado que las pequeñas poblaciones pueden ser muy vulnerables a los episodios de sequía.
- Analizar el impacto en la salud de las situaciones de sequía en los territorios despoblados, en lo que a calidad del agua se refiere.

LA DIRECTORA GENERAL DE
POLÍTICAS CONTRA LA DESPOBLACIÓN