

ALEGACIONES AL ESQUEMA PROVISIONAL DE TEMAS IMPORTANTES (PERÍODO 2015-2021) DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA ESPAÑOLA DEL TAJO

[REDACTED], comparecen, y como mejor proceda en derecho, cursan el presente pliego de alegaciones al "ESQUEMA PROVISIONAL DE TEMAS IMPORTANTES del SEGUNDO CICLO DE PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA 2015-2021 de la Demarcación Hidrográfica del Tajo", actualmente en fase de consulta pública. En este sentido, suscribimos plenamente las alegaciones generales elaboradas por el Observatorio de Políticas Públicas de la Fundación Nueva Cultura del Agua (Ver Anejo 1), aplicables al Tajo y a todas las demarcaciones que presentan EpTIs a consulta pública. A estas alegaciones generales añadimos algunos comentarios adicionales al EPTI de la Demarcación Hidrográfica del Tajo, que rogamos sean tenidos en consideración:

1. El Documento sometido a consulta pública establece en la p.2 que, tal como establece el artículo 79 del RDPH, el objetivo del ETI es:

"Así, un primer objetivo del ETI es la identificación, definición y valoración de los principales problemas actuales y previsibles de la demarcación relacionados con el agua que impiden el logro de los objetivos de la planificación hidrológica.

Tras la identificación de los temas importantes, el ETI debe plantear y valorar las posibles alternativas de actuación para solucionar los problemas existentes, en lo que representa uno de sus objetivos esenciales"

Sin embargo el documento, al igual que el ETI que se aprobó en 2008 durante el primer ciclo de planificación, no recoge como Tema Importante una de las principales presiones sobre el tramo medio de la Demarcación Hidrográfica del Tajo: el Trasvase Tajo-Segura. La existencia del trasvase no sólo imposibilita el cumplimiento de los objetivos de buen estado (o buen potencial) en el tramo medio del eje central del Tajo, si no que condiciona, de hecho, el esquema de gestión de toda la cuenca. El no reconocimiento de esta presión como elemento a tener en cuenta que requiere el establecimiento de las medidas oportunas, invalida el contenido del documento en su conjunto. De hecho, el mapa que se presenta en la p.39 del documento, y que fue utilizado reiteradamente por la CHT durante el primer ciclo de planificación hidrológica para identificar las principales presiones e impactos, no recoge el Trasvase como una de las principales presiones en el tramo medio del Tajo. Dicho mapa debería ser corregido para incluirlo de la siguiente manera:



2. Asimismo, el documento establece en la p.8 que: "En el momento de redacción del presente EpTI, se encuentra en fase de aprobación la Propuesta del Proyecto del Plan hidrológico, informada favorablemente por el Consejo del Agua de la Demarcación el pasado 26 de noviembre de 2013 y por el Consejo Nacional del Agua el 26 de diciembre de 2013." Es decir, cuando se redacta el EpTI 2015-2021 ni siquiera estaba aprobado el Plan Hidrológico del Primer Ciclo de Planificación (2009-2015) a pesar de que ya se publicó (brevemente) una versión completa de dicho plan en Octubre de 2011, hace ya casi 3 años. Este retraso supone que la Confederación Hidrográfica del Tajo (al igual que la mayoría de los demás organismos de cuenca en el territorio español) está emprendiendo el segundo ciclo de planificación hidrológica (1) sin haber tenido la posibilidad de evaluar la eficacia del programa de medidas propuesto en el primer ciclo de planificación (como el mismo documento reconoce en su página 24); y (2) sin conocer la opinión de la Comisión Europea en relación a la adecuación del plan a los objetivos de la legislación europea. En este sentido, hay que tener en cuenta que en la reciente comparecencia del representante de la Sección de Protección de Recursos Hídricos Dirección General de Medio Ambiente, en las Jornadas sobre los ETIs organizadas por el MAGRAMA en Madrid el pasado 23 de junio de 2014, este señaló la preocupación de la Comisión en relación con el contenido de los planes españoles aprobados hasta el momento por considerar que no se adecuaban suficientemente a los objetivos de la DMA, particularmente en tres aspectos de los cuales también adolece el recientemente aprobado Plan Hidrológico de la Parte Española de la Demarcación del Tajo (PHT):

- Excesivo énfasis en la construcción de nuevas infraestructuras que suponen un deterioro de las masas de agua y por lo tanto una excepción al cumplimiento de los objetivos de la DMA, y que no están adecuadamente justificados según el artículo 4.7 de la DMA. Excesivo énfasis en la satisfacción de las demandas en lugar de en la recuperación del buen estado de las masas de agua. La satisfacción de las demandas no es un objetivo prioritario de la DMA y en todo caso está supeditado a la consecución del buen estado de las masas de agua.
 - Falta de un programa de aplicación del principio de recuperación de costes, reconociendo que el régimen económico financiero de la vigente legislación de aguas no cumple con lo establecido en el artículo 9 de la DMA.
 - Insuficiente desarrollo de medidas para garantizar la protección de las zonas protegidas dependientes del agua.
3. En relación con el retraso en el calendario, el documento afirma, en la p. 25 que: "Los escenarios que se prevean en los horizontes temporales citados (con la salvedad del horizonte 2015) deben permitir analizar de forma global la situación que alcanzaría la demarcación respecto al cumplimiento de objetivos al considerar diversos conjuntos de soluciones alternativas". Sin embargo, según los objetivos marcados en el primer ciclo de planificación, un 34% de las 154 masas de agua superficiales que actualmente se encuentran en estado peor que bueno deberían pasar a buen estado en 2015, no siendo posible evaluar la eficacia de las medidas establecidas para lograrlo y por lo tanto adecuarlas. Por lo tanto no es posible cumplir el procedimiento establecido por el propio documento que afirma, en su p.27: " Del análisis de la evolución de los temas importantes considerados en el anterior ciclo de planificación puede concluirse que algunos de ellos pueden darse por superados y dejar de ser considerados como tales".
4. Con respecto a lo establecido en el apartado 6.2: "Vinculación de temas importantes para el diseño de alternativas marco", atendiendo a los comentarios del representante de la Comisión Europea en las jornadas del MAGRAMA mencionadas anteriormente, no tiene sentido plantear la alternativa marco 2, en la que se priorizan los objetivos socioeconómicos frente a unos objetivos ambientales "mínimos" ya que, tal como este aclaró, la DMA exige unos planes de demarcación cuyo objetivo prioritario sea el cumplimiento de los objetivos ambientales de la misma. Por lo tanto las únicas alternativas a considerar en el nuevo Plan de Demarcación deberían ser las alternativas 0 y 1. Cuando no fuera posible cumplir con los objetivos ambientales, las excepciones a los mismos deberán estar debidamente justificadas según lo establecido en el artículo 4.7 de la DMA. En ningún caso se pueden aceptar unos objetivos ambientales mínimos,

como establecería la alternativa 1 y como se ha establecido en el tema de los caudales ambientales "mínimos" (un término que no tiene apoyo ni científico ni jurídico) recogidos para algunos tramos del río Tajo (Aranjuez, Toledo, Talavera) en el Plan 2009-2015 actualmente vigente.

5. En relación con lo establecido en el apartado 6.3: "Los dos grandes grupos de cumplimiento de los objetivos en la planificación hidrológica española son: los objetivos medioambientales y la satisfacción de las demandas", esta afirmación contradice lo que establece la DMA en relación con la prioridad de los objetivos medioambientales (conservación y recuperación del buen estado de las masas de agua), tal como fue recordado por el representante de la Comisión Europea en las jornadas del MAGRAMA. Los principales objetivos de la planificación hidrológica en el marco de la DMA deben ser los medioambientales, a los que los demás objetivos están supeditados. Esta contradicción se recoge en todas las fichas del Anejo 1, al establecer este doble (y contradictorio) objetivo de la planificación hidrológica. Los objetivos de la planificación hidrológica tienen que adecuarse a lo establecido por la DMA y primar los objetivos medioambientales.
6. En relación con lo establecido en las fichas de Temas Importantes (Anejo 1):

Ficha 1.01: Cumplimiento de los objetivos medioambientales en las masas de agua superficiales

- Se reconoce que el gran volumen de vertidos en los ríos madrileños (sistema Jarama-Guadarrama) y el alto grado de regulación de los mismos limita la capacidad de autodepuración de los ríos que, debido al gran volumen de vertidos sumado a los limitados (o inexistentes) caudales naturales circulantes, presentan importantes problemas de calidad. Sin embargo no se reconoce que el eje central del Tajo, aguas abajo de la desembocadura del Jarama, presenta idénticos problemas de calidad ya que hasta un 80% de las aguas limpias de cabecera son desviadas por el trasvase Tajo-Segura, por lo que el agua que circula por el eje central del Tajo entre Aranjuez y Talavera de la Reina se compone fundamentalmente de las aguas residuales de Madrid. Este hecho debe reconocerse explícitamente como un tema importante y tratarse consecuentemente (identificación de actores y administraciones implicados, medidas aplicadas, eficacia, etc.).
- Los datos con los que se ha evaluado el estado de las masas de agua superficiales de la ficha corresponden a la campaña 2007 y 2008 para las masas tipo río y 2008 y 2009 para los embalses. Estos datos tienen, por lo tanto, entre 5 y 7 años de antigüedad, por lo que no reflejan la realidad actual. El nuevo Plan Hidrológico (2015-2021) tiene que elaborarse en base a datos actualizados sobre la situación de las masas de agua.

Ficha 2.10: Racionalización y eficiencia del uso del agua y mejora en abastecimientos

- Se presenta una relación de los sistemas de abastecimiento que no cumplen los criterios de garantía establecidos por la IPH y que ya habían sido identificados en el primer ciclo de planificación hidrológica. Asimismo, se presenta una relación de las medidas recogidas en el Plan Hidrológico actualmente vigente (2009-2015) para paliar estas deficiencias. Sin embargo la ficha no realiza siquiera una evaluación somera de la eficacia de estas medidas o su adecuación a los objetivos de la DMA. En este sentido algunas de estas medidas contemplan la construcción de nuevas infraestructuras que supondrían un deterioro adicional de las masas de agua sobre las que se construyen, sin justificar adecuadamente la ausencia de alternativas o la excepcionalidad de las mismas según lo que exige el artículo 4.7 de la DMA. El único motivo de mantenerlas en el plan de 2009 es que estaban contempladas en el Plan Hidrológico de 2001. Estas infraestructuras no son medidas encaminadas a alcanzar el objetivo de buen estado y por lo tanto no tienen cabida en el actual plan ni deberían incluirse en el EpTI si su necesidad y el deterioro que causan no están adecuadamente justificada.

Ficha 2.02: Atención de las demandas y eficiencia en el uso del agua en regadíos

- Se presenta una relación de los sistemas de regadío que no cumplen los criterios de garantía establecidos por la IPH y que ya habían sido identificados en el primer ciclo de planificación hidrológica. Asimismo, se presenta una relación de las medidas recogidas en el Plan Hidrológico actualmente vigente (2009-2015) para paliar estas deficiencias. Estas medidas son de tres tipos:
 - a) Modernización de regadíos, aunque el mismo EpTI reconoce dentro de la misma ficha que: "el ahorro neto (captaciones menos retornos) del recurso producido ha sido inferior en algún caso al esperado inicialmente, bien sea por una modificación de la superficie regable o bien por una desregularización del recurso al adoptarse riego a demanda en lugar del tradicional por turnos."
 - b) Actuaciones contempladas en el Plan Hidrológico Nacional de 2001 y otras nuevas infraestructuras, como por ejemplo nueva regulación en el Tiétar.
 - c) Otras medidas de mejora en la eficiencia y el control, y racionalización de la demanda y el consumo.

En cuanto a la medida (a), es ampliamente reconocido que la enorme inversión (más de 4000 millones de euros en todo el territorio nacional) en modernización de regadíos no ha logrado el ahorro de recursos esperado a escala de cuenca, y en muchas ocasiones ni siquiera se conoce el ahorro logrado. En el caso de la Demarcación del Tajo, la situación se agrava

especialmente ya que la única Comunidad de Regantes que en el momento de aprobación del Plan Hidrológico 2009-2015 se había beneficiado de proyectos de Modernización de Regadíos, la Comunidad de Regantes de Estremera, ha utilizado el programa de modernización para incrementar su concesión y beneficiarse económicamente mediante la venta de los caudales supuestamente ahorrados (en realidad la concesión se ha incrementado en esa cantidad) a los regantes del SCRATS. Por lo tanto no solo no se logran mejoras en la eficiencia que redunden en un incremento de caudales circulantes en el río, si no que esos caudales son desviados mediante el TTS a otra cuenca, con los consiguientes impactos ambientales y socioeconómicos en la cuenca del Tajo. La modificación del régimen de Cesión de Derechos por medio de las enmiendas a la Ley de Impacto Ambiental aprobada en diciembre de 2013 han servido para permitir la venta de derechos entre usuarios de distintas demarcaciones hidrográficas y por lo tanto facilitan que estas situaciones se repitan en el futuro, en detrimento del estado de los ríos de la cuenca del Tajo, especialmente en su tramo alto y medio. Por lo tanto la Modernización de Regadíos no es una medida que haya demostrado su eficacia para mejorar el estado de las masas de agua superficiales de la Demarcación del Tajo y no debe incluirse en el EpTI.

En cuanto a las medidas del grupo (b) suponen un deterioro adicional del estado de las masas de agua y su excepcionalidad no ha sido adecuadamente justificada. Por lo tanto no deberían incluirse.

7. Por último, la aprobación en diciembre de 2013 de la Ley de Impacto Ambiental con las enmiendas que recoge en relación a la regulación del Trasvase Tajo Segura han limitado la autonomía de la CHT para gestionar los recursos de la cuenca de una manera integrada y dirigida al cumplimiento de los objetivos de la planificación conforme a la DMA en la propia cuenca. En este sentido, demandamos que el actual EpTI tenga en consideración los siguientes aspectos:

- Necesidad de someter el TTS a evaluación de impacto ambiental, por haberse modificado significativamente su régimen de funcionamiento recientemente y constituir una importante presión sobre masas de agua de la cuenca del Tajo que condiciona de modo sustancial el logro de sus objetivos de buen estado.
- Necesidad ineludible de efectuar un análisis específico de recuperación de costes del TTS, que no figura, o lo hace sólo de modo parcial y sesgado, en el primer ciclo de planificación.
- Respetar lo aprobado en el ETI 2010 del primer ciclo de planificación hidrológica sobre los objetivos ambientales en el eje del Tajo, en especial lo relativo al régimen de caudales ecológicos, en sustitución de los denominados "caudales mínimos" homogéneos para todo el año, que fueron aprobados en

el Plan Hidrológico 2009-2015, y que carecen de la más mínima justificación. Con el Plan recientemente aprobado no se puede cumplir la DMA, pues en la versión de septiembre de 2011 se planteaba una combinación de caudales circulantes y depuración que tendían a este cumplimiento; y al disminuir posteriormente arbitrariamente en el Plan aprobado en 2014 (y el EPTI 2013) los caudales circulantes en el eje del Tajo, el plan queda inconsistente, siendo imposible que se alcancen los objetivos propuestos.

En Madrid, a 30 de junio de 2014

ANEJO 1. ALEGACIONES PREPARADAS POR EL OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA FUNDACIÓN NUEVA CULTURA DEL AGUA



Observatorio de Políticas de Agua (OPPA) de la FNCA

Alegación

¿Por qué rechazamos las propuestas de Esquemas de Temas Importantes presentadas por las Confederaciones Hidrográficas?

En esta alegación se ponen de manifiesto los problemas preliminares o de base que comporta la aplicación del procedimiento de participación pública seguido por la Administración:

1. La fase final del primer proceso de planificación ha evidenciado la falta de voluntad (y/o la incapacidad) de la administración hidrológica para incorporar la participación ciudadana en la planificación de la gestión, adoptando un sesgo absolutamente desproporcionado de atención a los intereses de los usuarios de regadío.

La debilidad metodológica que ha caracterizado los procesos participativos desde el inicio, confirma que, en general, no ha existido una voluntad real y proactiva de las autoridades competentes de someter sus decisiones a deliberación pública. En la fase final del primer ciclo de planificación se han producido hechos que convierten en un mero simulacro todo el proceso de participación previsto por la DMA. Por ejemplo:

- Mediante la adopción de acuerdos que condicionan la planes al margen del proceso de planificación (Memorando sobre la gestión del Tajo-Segura y los contenidos del Plan del Tajo; Protocolo MAGRAMA-Generalitat Valenciana sobre Júcar-Vinalopó; Actuaciones urgentes en Júcar, Guadalquivir y Tajo de 21 de marzo de 2014).
 - Modificaciones de última hora que desdican los compromisos manifestados por la administración e introducen modificaciones sustanciales de los planes tras la participación pública.
 - Rechazo de las alegaciones sin argumentación que lo motive.
 - Cierre en falso de los planes (por ejemplo, asignando caudales por encima de las disponibilidades reales de recursos en más de una demarcación, remitiendo a un futuro PHN la posible solución de este desequilibrio mediante la importación de caudales de otras demarcaciones no identificadas).
2. Ausencia de actualización del diagnóstico (revisión del informe del artículo 5 DMA) y – obviamente- ausencia de evaluación de la eficacia de unos planes y sus correspondientes Programas de Medidas que no han entrado en vigor o la han hecho hace escasos meses.
 3. Actuaciones discrecionales de la administración al margen de la planificación entre 2009 y el momento presente. A ello hay que añadir la falta absoluta de transparencia en la relación entre monitoreo-estado-objetivos-medidas en la inmensa mayoría de los planes
 4. El EpTI presentado se reduce a un resumen del plan recientemente aprobado (o en fase de aprobación; caso del Júcar), pero se sigue eludiendo plantear a las partes interesadas y al

público en general, las cuestiones realmente estratégicas. Al margen de los puntos calientes específicos de cada cuenca, en términos generales se puede afirmar que el Tema más Importante debería ser el de abordar la reducción de presiones antrópicas sobre los ecosistemas acuáticos para recuperar su estado y poder usar el agua de manera sostenible. Sin embargo tanto los planes aprobados, como los EpTI recientemente publicados, insisten en intentar acomodar la gestión de nuestras aguas a los usos actualmente existentes e incluso a nuevos usos, ignorando en gran medida las exigencias de la DMA.

5. Desde la administración hidrológica se ha insistido repetidamente desde 2009 en que ya se estaba aplicando el programa de medidas, mientras se redactaban los distintos planes hidrológicos. Entonces ¿por qué no se ha evaluado la efectividad de esas medidas? Es cierto que se han estado aplicando multitud de medidas que luego han sido incorporadas a los planes finalmente aprobados (construcción de nuevos embalses, actuaciones de depuración, desarrollo de nuevos regadíos y proyectos de modernización, etc.) Sin embargo se ha enfatizado menos, o directamente no se han aplicado otras medidas que hubieran permitido avanzar hacia la recuperación del buen estado de nuestras aguas (régimenes de caudales ambientales, eliminación de azudes, escolleras, etc.), haciendo absurdo el proceso de planificación y convirtiendo la llamada participación en una burla a los ciudadanos.
6. Salvo excepciones, el estado general de las cuencas muestra una sobreexplotación de los recursos hídricos, bien por extracción abusiva o bien por pérdida de calidad y deterioro de las funciones ecosistémicas básicas. El EpTI debería abordar precisamente esta cuestión y abrir un debate entre las partes interesadas y el público acerca de las vías para ajustar las actividades humanas a las características del medio y al reparto de los costes (y beneficios) que ello comporta.
7. El EpTI presentado por la administración no cumple el papel que debería ya que carece de un diagnóstico actualizado y compartido y no analiza las actuaciones de la administración desde la transposición de la DMA, evaluando sus efectos.
8. En la actualidad no se están dando los pasos necesarios para alinear la actuación de la administración hidrológica española con la política europea de aguas, sino que se reivindica la vieja planificación anterior a la DMA. La esencia de los planes de 1998 se mantiene (y reivindica), apenas modificada por la actualización retórica imprescindible para dar una apariencia de adaptación a la DMA, en los planes aprobados en 2013/14. La urgencia por recuperar el tiempo perdido no permitía más, se explica desde los Organismos de Cuenca. Y se añade que para los planes 2015/21 se dispone de escaso margen para la innovación debido a su proximidad con los anteriores. Si se sigue este camino España no sólo no cumplirá con sus compromisos en materia de aguas y biodiversidad, sino que pondrá en riesgo sus recursos hídricos para las generaciones futuras, y se alejará cada vez más de los objetivos Europa 2020.
9. Por todo ello reclamamos que en este segundo ciclo de planificación se corrija el rumbo y se garantice la transparencia en las actuaciones de la administración, la consideración de las aportaciones que realizan las partes interesadas y el público en general a los procesos de planificación, la neutralidad respecto a los intereses privativos, la defensa del interés general y el compromiso con los objetivos de la Directiva Marco de Aguas. De no producirse esta corrección, carece de sentido involucrarse en el simulacro de participación que se nos propone.