



**MINISTERIO
DE MEDIO AMBIENTE**
Secretaría General para el Territorio
y la Biodiversidad
Dirección General del Agua

CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL NORTE

**ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL PLAN
ESPECIAL DE ACTUACIÓN EN SITUACIONES DE ALERTA Y
EVENTUAL SEQUÍA E INFORME DE SOSTENIBILIDAD
AMBIENTAL Y PROPUESTAS DE INCORPORACIÓN A LOS
DOCUMENTOS**

Oviedo, 26 de Febrero de 2007

ÍNDICE

	Página
1 INTRODUCCION.....	1
2 DESCRIPCIÓN DEL PLAN ESPECIAL DE ACTUACIÓN EN SITUACIÓN DE ALERTA Y EVENTUAL SEQUÍA Y DE SU INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	
3	
3 SÍNTESIS DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS	
4	
4 INFORME DE LAS ALEGACIONES	
5	
5 MODIFICACIONES A INCLUIR EN EL PLAN ESPECIAL DE ACTUACIÓN EN SITUACIÓN DE ALERTA Y EVENTUAL SEQUÍA Y DE SU INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	
19	

ANEXO: Copia de las alegaciones

ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL PLAN ESPECIAL DE ACTUACIÓN EN SITUACIONES DE ALERTA Y EVENTUAL SEQUÍA E INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y PROPUESTAS DE INCORPORACIÓN A LOS DOCUMENTOS

1.-INTRODUCCIÓN.

Durante el pasado año 2006, la Confederación Hidrográfica del Norte, redactó la *versión preliminar del Plan especial de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía* – en lo sucesivo, PES –, al que se refiere el artículo 27 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional.

En paralelo, y de forma interactiva, también se desarrolló por parte del Organismo de cuenca el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), instrumento previsto en la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, cuya transposición al Derecho español se ha realizado a través de la Ley 9/2006, de 28 de Abril, publicada en el BOE. de 29 de Abril de 2006. Documentalmente el proceso de la EAE llevado a cabo hasta la fecha, se ha traducido en:

- 1) El Documento Inicial (DI), a elaborar por el Órgano Promotor del Plan – cada Organismo de cuenca –, que debe acompañar a la comunicación del inicio de la planificación al Órgano Ambiental Competente – la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente –.
- 2) El Documento de Referencia (DR), a elaborar por el Órgano Ambiental.
- 3) El Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA), a elaborar por el Órgano Promotor, de acuerdo con las directrices marcadas por el Órgano Ambiental en el DR

Llegados a ese punto, el artículo 10 de la mencionada Ley 9/2006 prescribe la realización de una consulta pública de la versión preliminar del plan o programa y de su correspondiente informe de sostenibilidad ambiental, con las siguientes actuaciones:

- a) Puesta a disposición del público, y,
- b) Consulta a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado, que dispondrán de un plazo mínimo de 45 días para examinarlo y formular observaciones.

Como consecuencia de ello, el 8 de noviembre de 2006 en el BOE nº 267 se publicó la *Resolución de la Dirección General del Agua por la que se anuncia la apertura del período de consulta pública de las versiones preliminares de los*

planes especiales de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía y los correspondientes informes de sostenibilidad ambiental, de las Confederaciones Hidrográficas del Norte, Duero, Tajo, Guadiana, Guadalquivir, Segura, Júcar y Ebro, consulta que tuvo lugar desde el 13 de noviembre de 2006 al 15 de enero del 2007, período durante el cual se han estado recibiendo diversas observaciones y alegaciones – en lo sucesivo, se utiliza únicamente el término alegación -.

El análisis y contestación de las alegaciones debe de ser realizado por cada Confederación Hidrográfica – en su calidad de Órgano Promotor –. A este respecto conviene recordar que el artículo 21 de la Ley 9/2006 de EAE indica que *El órgano promotor **responderá motivadamente** a las observaciones y alegaciones que se formulen en las consultas ,a cuyos efectos **elaborará un documento** en el que se justifique cómo se han tomado en consideración aquéllas en la propuesta de plan o programa incluyendo el informe de sostenibilidad ambiental. Una copia de dicho documento, que incluirá también una explicación relativa a la forma en que se han tomado en consideración las consultas transfronterizas que pudieran haber realizado, será remitida al Ministerio de Medio Ambiente.*

Finalizada la fase de consultas, el artículo 22 de la misma ley exige la redacción de una *Memoria ambiental* – a elaborar conjuntamente por el Órgano Promotor y el Ministerio de Medio Ambiente - . En dicha Memoria habrá que evaluar el resultado de las consultas realizadas y cómo se han tomado en consideración.

Con todo ello, el órgano promotor elaborará la propuesta de plan o programa tomando en consideración el informe de sostenibilidad ambiental, **las alegaciones formuladas en las consultas**, incluyendo en su caso las consultas transfronterizas, y la memoria ambiental (artículo 23 de la Ley 9/2006 de EAE).

En definitiva, por diferentes vías la Ley obliga a:

- i) Redactar una respuesta motivada a las observaciones y alegaciones.
- ii) Preparar un documento de síntesis general sobre las alegaciones – para cada cuenca -, en las que se justifique cómo han sido tomadas en consideración y cuyas conclusiones serán integradas en la redacción final del PES – e ISA -. Este documento deberá ser enviado al Ministerio de Medio Ambiente, según el artículo 21 de la Ley 9/2006.
- iii) Cumplimentar la Memoria Ambiental en lo que se refiere al tratamiento dado a las alegaciones, que podrá derivarse del documento citado en el punto anterior.

Con estos antecedentes, se ha preparado el presente documento que recoge una síntesis general de las alegaciones, una respuesta a cada una de las alegaciones y la propuesta de incorporación, en su caso, a los Planes especiales.

2.-DESCRIPCIÓN DEL PLAN ESPECIAL DE ACTUACIÓN EN SITUACIÓN DE ALERTA Y EVENTUAL SEQUÍA Y DE SU INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.

El PES se ha redactado siguiendo la Guía metodológica elaborada por la Dirección General del Agua para definir el alcance, contenido y desarrollo en la redacción de los Planes Especiales de actuación en situaciones de alerta o eventual sequía. Su contenido se recoge a continuación mediante el índice del documento.

- Introducción y objeto.
- Descripción de la Cuenca.
- Análisis de la experiencia de la Cuenca sobre sequías históricas.
- Caracterización de las sequías en la Cuenca.
- Definición del sistema de indicadores y definición de los umbrales.
- Identificación de los tipos de medidas y agentes responsables.
- Establecimiento de los umbrales de los indicadores y de las medidas de actuación.
- Propuesta de metodología de seguimiento del Plan.
- Análisis de los efectos de la sequía en el medio ambiente y las zonas protegidas.
- ANEJOS

Por su parte el Informe de Sostenibilidad Ambiental se ha redactado con el contenido definido por el artículo 8 de la Ley 9/2006 y siguiendo las directrices establecidas por el Órgano Ambiental en el Documento de Referencia. Su contenido es el siguiente:

- Introducción
- Esbozo del contenido del Plan
- Evaluación del diagnóstico ambiental y territorial
- Evaluación de los objetivos del Plan
- Evaluación del programa de medidas
- Evaluación del sistema de gestión
- Evaluación del programa de seguimiento
- Recomendaciones para la integración ambiental del PES
- ANEJOS

3.- SÍNTESIS DE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS.

Se han recibido un conjunto de alegaciones de carácter general y otro de carácter técnico específicas del PES Norte que se indican a continuación:

GENERALES

- 1) WWF/ADENA
Alegación específica para el PES del Guadalquivir que por su carácter general piden incorporar a los demás.
- 2) FENACORE (Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España).
- 3) UNESA (Asociación Española de la Industria Eléctrica)
- 4) Oficina española de cambio climático
- 5) Subdirección General de Gestión Integrada del Dominio Público Hidráulico

ESPECÍFICAS

- 1) Consorcio de Aguas de Guipúzcoa
- 2) Consorcio de Aguas Kanturiko Urkidetza
- 3) Ayuntamiento de Santander
- 4) Consorcio de Aguas de Asturias
- 5) IBERDROLA
Su alegación es idéntica a la presentada por UNESA a la que añade algunas precisiones técnicas específicas.
- 6) IGME
- 7) Confederación Hidrográfica del Norte

Por otra parte, en la jornada de exposición del PES e ISA de la cuenca Norte a los representantes de abastecimientos de poblaciones de más de 20.000 habitantes se recogieron una serie de sugerencias y precisiones, fundamentalmente dirigidas a la descripción de los grandes sistemas de abastecimiento que se incorporarán en la redacción definitiva del Plan.

4.-INFORME DE LAS ALEGACIONES.

4.1. Generales

En el informe de las alegaciones de tipo general se siguen las directrices del Análisis Global de las alegaciones realizado por la Subdirección General de Planificación y Uso Sostenible del Agua.

1) WWF/ADENA

Insuficiente tratamiento en el PES de los aspectos ambientales y deficiencias en su evaluación por el ISA.

La alegación se refiere a que el PES no atiende de modo suficiente los aspectos ambientales y que el ISA, consecuentemente, no los evalúa de manera correcta, si bien a la hora de concretar los aspectos desatendidos se observa que la información en su mayoría se refiere a temas sobre los que existen lagunas de conocimiento y que, en general, son objeto de otros planes, como el Plan Hidrológico, y de otros planes sectoriales conexos (territoriales, ambientales, agroeconómicos, urbanísticos, turísticos, etc.), en los que deben subsanarse estas deficiencias de información.

Esta cuestión se aborda en el apartado I.5. del ISA y se recuerda de nuevo en los capítulos siguientes del mismo documento.

Para ir resolviendo esta situación, en la redacción del PES y del ISA se han seguido y explicitado los siguientes criterios:

- Incluir los elementos ambientales de modo acorde con la información y datos disponibles y con el grado de conocimiento actual de los mismos.
- Explicitar las lagunas de información existentes actualmente al respecto.
- Proponer recomendaciones para ir cubriendo esas lagunas de información.
- Considerar la propuesta del PES como una primera edición que debería ser revisada a medida que se cubren dichas lagunas en desarrollo de los planes hidrológicos y sectoriales, especialmente tras la aprobación del Plan Hidrológico.

A este respecto en el apartado I.5 b) del ISA se indica lo siguiente:

“Muchos de los elementos considerados en los PES (estados de masas de agua, regímenes de caudales ecológicos y relaciones entre masas de agua y zonas de protección ambiental, otros requerimientos ambientales, dotaciones mínimas, etc.) cuyo análisis y determinación entran dentro del

proceso de planificación hidrológica, se encuentran en fase de definición o de revisión.

El contenido del PES, por tanto, y de su evaluación ambiental (diagnostico de la situación, indicadores de presión, de estado, de respuesta, de seguimiento, medidas, etc.) se atienen al grado de conocimiento y determinación actuales, previendo la posibilidad de su modificación a medida que aumente el grado de conocimiento y concreción. A estos efectos, el PES, a la hora de definir las causas y procedimientos para su *revisión y modificación*, incluyen estos factores como elementos que pueden dar lugar a modificaciones del PLAN.

Asimismo, a estos efectos el ISA incluye *recomendaciones* en relación a la conveniencia de *subsanan las lagunas y deficiencias de información* detectadas en todo lo relativo a elementos, medidas y efectos significativos”, de manera fundamental, las relacionadas con el medioambiente (caudales ecológicos, relación de acuíferos con ecosistemas terrestres y masas de aguas superficiales, etc).

A su vez en el apartado I.5.a) del ISA se indica “de acuerdo con el Art. 8, puntos 2 y 3, de la Ley 9/2006, la EAE de los PES debe *contraerse en el ámbito propio de estos*, utilizando la información pertinente disponible que se haya obtenido en la elaboración de los planes relacionados, con el grado de conocimiento y concreción con que está contenida en dichos planes”.

No se acepta que se propongan medidas de reducción de los caudales ambientales en fases avanzada de la sequía, o de extracción de agua en ciertos acuíferos en fases avanzadas de la sequía, por el empeoramiento que podría ocasionarse en las masas de agua, en contra del criterio de la Directiva – traspuesta a la legislación española -

Los objetivos medioambientales del artículo 4 de la Directiva – recogidos en el artículo 92 y siguientes del TRLA - son inequívocos acerca de las características a alcanzar en las masas de agua para el 2015. Sin embargo, son objetivos en situación de **normalidad**. El propio artículo 4.6 de la Directiva acepta, como inevitable, *el deterioro temporal del estado de las masas de agua... si se debe a causas naturales o de fuerza mayor que sean excepcionales o no hayan podido preverse razonablemente, en particular graves inundaciones y sequías prolongadas, o al resultado de circunstancias derivadas de accidentes que no hayan podido preverse razonablemente*, aunque impone ciertas exigencias, como que *se adopten todas las medidas factibles para impedir que siga deteriorándose....o que se adopten, tan pronto como sea razonablemente posible, todas las medidas factibles para devolver la masa de agua a su estado anterior a los efectos de dichas circunstancias*.

En definitiva, en fases avanzadas de sequía en que se puede poner en riesgo el abastecimiento urbano, y en las cuales ya se aplican drásticas reducciones a las dotaciones para riego – que pueden llegar incluso a anularse -, es razonable que se propongan ciertas reducciones de los

caudales ecológicos, teniendo presente que son situaciones transitorias de las que se saldrá lo más rápidamente posible una vez que se invierta la tendencia de la sequía, precisamente en cumplimiento de las exigencias del artículo 4.6 de la Directiva Europea. A medida que se vaya obteniendo un mayor conocimiento de las características de vulnerabilidad de los ecosistemas y su dependencia dinámica de las masas de agua, se estará en condiciones de precisar con mayor rigor los límites a imponer en estas situaciones de sequía, pero habría que insistir en el interés del PES y del ISA por el tratamiento ambiental, aún en medio de las carencias de conocimiento que no oculta que existen.

Ahora bien, el artículo 18, Caudales Ecológicos, del Reglamento de la Planificación Hidrológica, actualmente en tramitación pero ya aprobado en el Consejo Nacional del Agua, matiza ampliamente esta cuestión, indicando que *...en sequías prolongadas podrá aplicarse un régimen de caudales menos exigentes siempre que se cumplan las condiciones que establece el artículo 36 sobre deterioro temporal del estado de las masas de agua. Esta excepción no se aplicará en las zonas incluidas en la red Natura 2000 o en la Lista de Humedales de importancia internacional de acuerdo con el Convenio de Ramsar. En estas zonas se considerará prioritario el mantenimiento del régimen de caudales ecológicos, aunque se aplicará la regla de supremacía para abastecimiento de poblaciones.*

El PES como plan complementario o no del Plan Hidrológico.

Esta idea parte de una recomendación del *Drought and Water Scarcity Management Comité*, creado en 2003, redactada en los siguientes términos: *El Plan Especial de Sequías debe considerarse en el ámbito más general de la Directiva Marco y, en tal sentido, se propone considerarlo como un Plan Complementario (temático), a integrar en el Plan Hidrológico de la demarcación.* En este sentido, el Reglamento de la Planificación Hidrológica, actualmente en tramitación y ya aprobado por el Consejo Nacional del Agua, prevé en su Artículo 59.1 una cierta complementariedad con el PES – sin una manifestación explícita del concepto -.

En cualquier caso, hay que indicar que esta primera versión de los PES no se podría todavía considerar Plan Complementario de los PH porque, sencillamente, *todavía éstos no han sido redactados*. Sin embargo, una vez que los planes de cuenca, mejor de demarcación, hayan sido publicados, y se revise los PES para hacerlos coherentes con el marco general de planificación, sería a partir de ese momento cuando podrían calificarse de planes complementarios (o temáticos) de aquéllos.

En esencia, parte de las críticas que se le hacen al PES por su *falta de coherencia* con la planificación hidrológica es prematura por cuanto se están ahora iniciando las redacciones de los diferentes planes de cuenca y se desconoce las determinaciones y precisiones que impondrán sobre todas las materias, incluidas las sequías.

2) FENACORE

Deficiencias en la participación pública y, particularmente, en la presencia de los representantes de los regantes, con petición de mayor tiempo para analizar y elaborar las alegaciones.

A la vista de la alegación habrá que concluir que, a pesar del esfuerzo realizado, el proceso de participación pública ha podido resultar insuficiente. No obstante, es oportuno recordar los hitos más importantes del proceso seguido, en donde se puede comprobar el importante esfuerzo llevado a cabo por los Organismos de cuenca para informar, recabar opiniones y consensuar determinaciones. La información que sigue podría ser detallada en cada cuenca de acuerdo con la agenda de las reuniones y mesas de trabajo desarrolladas.

- i) En primer lugar, se redactaron los Protocolos de Sequía, como avance simplificado del PES, a fin de afrontar las primeras etapas de la sequía que se inició en 2004. Estos Protocolos se sometieron, en cada cuenca, a la consideración de administraciones, usuarios, agentes económicos y sociales, asociaciones ecologistas e interesados en general, y en diferentes mesas de trabajo se recogieron las alegaciones con las que se procedió a la redacción definitiva de los documentos y a su aprobación por las respectivas Juntas de Gobierno. Con algunas diferencias de fechas, estas actuaciones de participación pública y aprobación de los Protocolos tuvieron lugar a lo largo del segundo semestre de 2005.
- ii) Hacia finales de 2005 se comenzó la redacción de los PES y se puso en marcha el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica que establece la Ley 9/2006. Este trámite comprendió las siguientes actuaciones:
 - En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 9/2006 por el que la *amplitud, nivel de detalle y el grado de especificación del informe de sostenibilidad ambiental se determinará por el órgano ambiental, tras identificar y consultar a las Administraciones públicas afectadas y al “público interesado”*, se procedió a la redacción del **Documento Inicial** – prácticamente el mismo en todas las cuencas, por lo que desde la Dirección General del Agua se coordinó la presentación, común a todas ellas - y remisión del mismo a más de 40 representantes de administraciones públicas y agentes sociales y económicos, usuarios, etc. y reunión con todos en la sede de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental el día 8.06.2006, a fin de explicar los propósitos del documento y recabar las primeras impresiones, recibándose posteriormente en la DGCyEA los escritos pertinentes.
 - Siguiendo con lo que dispone el mencionado artículo 9 de la Ley 9/2006, la DGCyEA redactó el Documento de Referencia que fijaba

la amplitud y nivel de detalle del Informe de Sostenibilidad, tras la consideración de las observaciones recibidas.

- Redacción del borrador del PES y del Informe de Sostenibilidad Ambiental. Durante la elaboración de estos documentos las Confederaciones han mantenido reuniones de diversos tipos con administraciones autonómicas, usuarios de abastecimiento, de riego, asociaciones ecologistas, etc a fin de ponerles en conocimiento de la evolución de sus trabajos y solicitar su parecer.
- Información Pública, en las mismas fechas para todos los PES e ISA, desde el 13 de noviembre de 2006 al 15 de enero de 2007.
- Recepción de alegaciones, análisis de las mismas, respuestas a los alegantes e incorporación de alegaciones a los documentos, hasta, aproximadamente, mitad de febrero de 2007.
- Se ha redactado, en paralelo, la Memoria Resumen Ambiental que recoge todas las determinaciones relevantes del proceso seguido, el análisis de las alegaciones y su toma en consideración, etc., con lo que se procederá a la redacción final del PES.
- Informe de los respectivos Consejos del Agua de la cuenca que, si bien han desaparecido formalmente, conservan sus competencias hasta que se haga el desarrollo reglamentario de los nuevos Consejos del Agua de la Demarcación.
- Elevación del PES al Ministerio de Medio Ambiente para su aprobación por Orden Ministerial.

En definitiva, el proceso descrito resalta las múltiples intervenciones en el proceso de las administraciones y público interesado – utilizando la terminología de la Ley 9/2006 -, lo que hará posible que, dentro de unos plazos muy estrictos obligados por la sequía actual, se pueda disponer de unos PES que contemplen los intereses diversos – y a veces contrapuestos – de los distintos sectores de la sociedad.

Por lo que respecta a lo ajustado de los plazos, la persistencia de la sequía actual obliga a agilizar todas las actuaciones, también la propia redacción de los documentos, a fin de disponer cuanto antes de una herramienta de gestión que ayude a la toma de medidas que mitigue los efectos de la sequía. Este primer documento contiene los supuestos para su revisión y actualización, por lo que en futuras revisiones podrá ir siendo mejorado en función de la experiencia que se vaya obteniendo y de los resultados que arrojen los estudios monográficos que deberán ejecutarse en paralelo para cubrir las lagunas de información que los propios PES e ISA reconocen que existen.

Quejas porque sea el regadío el sector más perjudicado en la sequía, sin que se adopten medidas para paliarlo, especialmente infraestructurales.

Esta alegación, que es sinceramente sentida por el sector, es, cuando menos, injusta con el PES, porque entraña una falsa identificación del PES con el Plan Hidrológico de cuenca (o, en el futuro, de la demarcación).

Y es que, en efecto, son los Planes Hidrológicos de cuenca los que, a través de la consideración de los criterios de garantía de las demandas, “fijan” el grado de vulnerabilidad de un sistema frente a la sequía. Como es bien sabido, se puede reducir esa vulnerabilidad con medidas de todo tipo – infraestructurales, de gestión y otras -, pero en modo alguno se puede creer que es posible *blindar* un sistema volviéndolo invulnerable frente a la sequía, entre otras cosas porque siempre se puede presentar – con un menor grado de probabilidad – una sequía aún más intensa que la pésima histórica y porque los costes económicos y ambientales de tal estrategia serían inasumibles.

Así, pues, fuera cual fuese el grado de vulnerabilidad del sistema siempre habría el riesgo de presentación de una sequía, **y es, justamente, para la gestión de la misma para la que están concebidos los PES**. Son estos, por tanto, Planes de Gestión – contingentes – que, mediante la optimización de los medios disponibles en el sistema, tratan de minimizar los efectos de la sequía, a lo sumo con acciones estructurales específicas de esta situación: pozos de sequía, interconexión de sistemas, etc.

En definitiva, es al Plan Hidrológico de cuenca – o de las demarcaciones hidrográficas futuras – al que le incumbe la planificación de las acciones infraestructurales, y de todo tipo, para rebajar la vulnerabilidad de los sistemas frente a la sequía a los límites que económica y medioambientalmente sea posible. Y estas medidas se refieren tanto a potenciación de la oferta (nuevos embalses de regulación, infraestructura de conexión de sistemas, uso conjunto de aguas subterráneas, etc.) como de control de la demanda (ahorro del recurso, potenciación de modernización de regadíos, corrección de pérdidas en las redes de abastecimiento, etc.) y toda otra batería de actuaciones de carácter administrativo (agilización de autorizaciones y concesiones, etc.).

A lo sumo, el PES podrá hacer algunas recomendaciones al Plan Hidrológico – derivadas de su experiencia en la gestión de las sequías - que después serán o no recogidas por éste en función de sus propios criterios de priorización de objetivos, pero no se le puede pedir que invada un campo en el que carece de competencias.

Admitida esa premisa, no se puede negar la eficiencia de un PES que lo que pretende es avizorar la posible aparición de una sequía, adelantando desde el principio unas medidas que, contempladas en conjunto, harán que sus efectos se mitiguen, evitando – o, al menos, retrasando – el *hundimiento* de los sistemas hidráulicos y, por tanto, garantizando un suministro mínimo para todos los usos, incluyendo el regadío, así como la atención mínima de los requerimientos ambientales de los ecosistemas acuáticos. En alguna cuenca se ha simulado la aplicación de las medidas a

la sequía de principios de los 90, comprobándose que si se hubiera dispuesto del PES se habría evitado un año que no se pudo desembalsar absolutamente nada para el regadío.

Indudablemente, a medida que se disponga de estudios sobre el impacto de la sequía, tanto socioeconómico como medioambiental, se estará en condiciones de evaluar mejor las posibles alternativas para combinación y gradación de las medidas. En tal sentido, los PES se conciben desde esta postura de *humildad intelectual*, sabiendo que hay muchas lagunas de conocimiento que habrá que llenar pero conscientes de que se toma el único camino para que la situación futura sea mejor.

Quejas por la formación de reservas para abastecimiento urbano, lo que supone una reducción de las disponibilidades para otros usos y, particularmente, el regadío, calificándose en algún caso de expropiación encubierta de los derechos de los regantes.

El artículo 60 del TRLA establece que el orden de preferencia de usos será el fijado en el Plan Hidrológico de cuenca, pero, en cualquier caso, atribuye la primera prioridad al abastecimiento de población, incluyendo en su dotación la necesaria para industrias de poco consumo de agua situadas en los núcleos de población y conectadas a la red municipal, *teniendo en cuenta las exigencias para la protección y conservación del recurso y su entorno.*

Con esta base legal, es evidente que el PES ha de velar por “garantizar” en la medida de lo posible el abastecimiento urbano, vital para la salud y la vida de la población. Por ello, en sistemas en los que el regadío constituye el principal consumidor del recurso – porcentajes en torno al 80 % - es obvio que la administración hidráulica conciba unas reservas en los sistemas destinadas a hacer frente a situaciones extremas de sequía que aseguren el abastecimiento a la población. Cuestión diferente será discutir el volumen de esas reservas estratégicas y si deberán ser fijas o tener en cuenta en cada caso el estado de los embalses que atienden a esos abastecimientos – es decir, reservas dinámicas -.

Por lo demás, hay que recordar que el PES no altera el marco legal existente, de manera que siguen operativos todos los instrumentos legales contenidos en la Ley para ejercerlos en demanda de indemnizaciones o de cualquier otro tipo, si se estimara oportuno.

Modificación del regadío en el orden de prioridades del PHC, sin, presumiblemente, una base legal para ello.

En primer lugar, hay que indicar que el PES se aprobará mediante una Orden Ministerial del Ministerio de Medio Ambiente. Precisamente, debido a ese bajo rango normativo, se ha previsto la cobertura legal de sus disposiciones acudiendo a lo que establecen los artículos 55 y 58 del TRLA.

El primero faculta al Organismo de cuenca – es decir, a su Junta de Gobierno –, entre otras cosas, para que *con carácter temporal, condicione o limite el uso del dominio público hidráulico para garantizar su explotación racional...* En principio, con este artículo se cubrirá la aplicación de las medidas de prealerta y alerta.

El artículo 58 se refiere expresamente a sequías extraordinarias, es decir, a aquéllas que conducen a la fase de emergencia: *En circunstancias de sequías extraordinarias .. el Gobierno, mediante Decreto acordado en Consejo de Ministros, oído el organismo de cuenca, podrá adoptar, para la superación de dichas situaciones, las medidas que sean precisas en relación con la utilización del dominio público hidráulico, aun cuando hubiese sido objeto de concesión.*

A título de ejemplo se puede recordar que en el *REAL DECRETO 1265/2005, de 21 de octubre, por el que se adoptan medidas administrativas excepcionales para la gestión de los recursos hidráulicos y para corregir los efectos de la sequía en las cuencas hidrográficas de los ríos Júcar, Segura y Tajo*, en su artículo 2 b) figuran, entre las atribuciones que se confieren a las Juntas de Gobierno y a los Presidentes de las Confederaciones Hidrográficas: *2b) Modificar los criterios de prioridad para la asignación de recursos a los distintos usos del agua, respetando en todo caso la supremacía del uso consignado en el artículo 60.3.1.º del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.*

Inexistencia de estudios de los impactos social, económico y medioambiental de las sequías.

Como se insiste en el PES e ISA, no existen todavía estudios del impacto socioeconómico y medioambiental de las sequías, que con solvencia aporten datos suficientes para permitir hacer una evaluación rigurosa de las medidas. Precisamente por ello, en el PES se exige la realización de estudios o auditorías post-sequía que permitan llenar estas lagunas.

Ahora bien, la carencia de esta información, no puede en modo alguno suponer un freno para la formulación de un PES que, con las debidas cautelas, se convierta en un instrumento de gestión de la sequía y que podrá irse modificando en sucesivas revisiones a la luz de la experiencia surgida de su aplicación. Así avanzan las sociedades civilizadas y gracias a ello se han alcanzado las cuotas de conocimiento y experiencia en los distintos campos del saber.

Con independencia de ello, en el PES se debe incluir la realización en normalidad de un estudio sobre los impactos de la sequía del 90-95 para adelantar resultados que complementen los que se desarrollen sobre la sequía actual.

Se critica la utilización del término “cultivos sociales” por su indefinición, pidiendo su retirada

En el PES se plantea que en los desembalses para riego en sequía tendrán prioridad los cultivos leñosos y los cultivos sociales. Respecto a los primeros sí parece haber acuerdo, tanto por su fácil identificación como por su vulnerabilidad. Respecto a los segundos, ciertamente no es fácil dar una precisa definición y puede resultar un alto grado de discrecionalidad.

Se insiste en la importancia que para la buena gestión de la sequía tiene el control de los regadíos ilegales, culpando a la Administración por no atajar al problema.

Es cierto que los regadíos ilegales suponen un problema grave en las cuencas, pero su control ha de hacerse ya desde la normalidad. Ello requiere la potenciación de la guardería fluvial y su apoyo con tecnologías de detección por satélite. Si los instrumentos no están activos en normalidad, con suficiente dotación de recursos humanos, técnicos y económicos, será prácticamente imposible activarlos durante una sequía en la que los problemas se multiplican por todos los frentes.

Petición de indemnizaciones.

En un punto anterior se ha señalado que el PES no modifica, como es obvio, el marco legal existente, por lo que no altera los derechos que sobre indemnizaciones pudieran derivarse de las medidas adoptadas en sequía, sin que deba entrar en consideraciones de esta naturaleza que ya están perfectamente reguladas en legislación de mayor rango.

Por otro lado, algún alegante propone que en el caso de imponer medidas restrictivas, se contemplen contraprestaciones al regante, como exención del pago de la cuota de regulación o tarifa de utilización del agua. Estas son cuestiones que ya se abordan en los decretos, en función de la gravedad de la situación, por lo que no procede desde el PES entrar en estas consideraciones.

3) UNESA

Indemnización por afecciones en aplicación del art. 65.3 del TRLA ante una supuesta o previsible modificación de los términos concesionales.

Con carácter general, los Planes de Sequía (PES) no plantean modificación alguna de los términos concesionales de los aprovechamientos hidroeléctricos, por lo que no habría lugar a la aplicación del mencionado artículo 65.3.

Como criterio general, **los PES, como es obvio, no modifican el marco legal existente, de manera que siguen vigentes los criterios de indemnización que están contemplados en el vigente Derecho de Aguas del Estado Español.**

Impactos sobre la continuidad y seguridad del suministro eléctrico por las limitaciones o modificaciones que podrían introducir los PES en las disponibilidades de agua para usos energéticos.

Ciertamente, hay que mencionar que es la primera vez que en España se van a aplicar los Planes Especiales de Sequía y que resulta de especial interés el llevar a cabo un seguimiento del impacto económico, social y ambiental de las sequías – que incluiría los efectos sobre el sector hidroeléctrico -. Por ello, en los PES se impone la elaboración de una auditoría, o análisis, post-sequía que permitirá ir creando un “corpus” de conocimiento que será de utilidad en la gestión futura de estos eventos y en las revisiones y actualizaciones de los PES.

Ahora bien, sin perjuicio de todo ello, parece razonable incluir entre las medidas a adoptar en fase de prealerta, según petición general del Sector Eléctrico, la **“comunicación a Red Eléctrica de España, en su calidad de Operador del Sistema Eléctrico, de las medidas que se vayan a ir adoptando en las sucesivas fases de sequía a fin de que pueda tomar las medidas oportunas”**.

Discrepancia en las declaraciones de fases de sequía resultantes de la aplicación de criterios de los PES con la que resulta de la aplicación del Convenio de Albufeira.

En el momento actual en que, con motivo de los PES, se han elaborado los indicadores y umbrales para la determinación de las fases de sequía en las distintas cuencas, se están desarrollando por la Dirección General del Agua, de acuerdo con la Comisión de seguimiento española-portuguesa del Convenio de Albufeira, estudios en la idea de que, sin pérdida de la sencillez con que está planteado el Convenio, se introduzcan las modificaciones oportunas que aseguren su coherencia con los PES.

4) OFICINA ESPAÑOLA DE CAMBIO CLIMÁTICO.

La importancia de incorporar la dimensión de cambio climático al PES y al ISA.

Como es natural, los Organismos de cuenca, integrados en el Ministerio de Medio Ambiente, están siguiendo las actividades que se vienen desarrollando en este campo y que recoge el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.

La necesidad de disponer de unos Planes de Sequía en el menor tiempo posible ante la presentación de una sequía de cierta gravedad en el conjunto del territorio español, ha conducido a que los estudios se desarrollen con las series históricas disponibles y sin la proyección a futuro que las previsiones sobre el cambio climático permiten aventurar. No obstante lo cual, se ha tratado de actuar de manera conservadora en todos los estudios hidrológicos que dan fundamento a las determinaciones de los

PES. Por otro lado, los PES tendrán que ser revisados una vez que se redacten los planes hidrológicos de las demarcaciones, lo que podrá ocurrir en un plazo de unos 3 años. *En ese escaso tiempo es obvio que la incidencia del cambio climático en las determinaciones previstas en los PES será muy reducida.*

Como se ha indicado, el PES incluye los criterios para su Revisión y Actualización. Con la finalidad de ir incorporando en estos planes la cuantificación de los efectos previsibles del Cambio Climático, se propone las dos acciones siguientes:

- 1) Que entre las medidas a aplicar en situación de “normalidad” se incluya la realización de estudios con modelos proyectivos que contemplen la incidencia del Cambio Climático, tal como establece el artículo 11.3 del Reglamento de la Planificación Hidrológica...*el plan hidrológico evaluará el posible efecto del cambio climático sobre los recursos hídricos de la demarcación...*
- 2) Que entre las causas de Revisión de los PES se incluya la siguiente: “Modificación sustantiva en umbrales de indicadores y medidas de gestión como consecuencia de la consideración de modelos que tengan en cuenta el Cambio Climático”.

5) SUBDIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN INTEGRADA DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO

Sobre la inclusión o no entre las medidas del PES de la facultad que otorga el artículo 104.2 del TRLA, en sequías.

En efecto, el artículo 104.2 del TRLA, sobre revisión de las autorizaciones de vertido, establece que *en casos excepcionales, por razones de sequía o en situaciones hidrológicas extremas, los Organismos de cuenca podrán modificar, con carácter general, las condiciones de vertido a fin de garantizar los objetivos de calidad.*

La complejidad del tema y la necesidad de adoptar la medida a cada situación concreta, aconsejan que el PES no entre en detalles sobre su aplicación. Sin embargo, resulta muy oportuna la alegación para incluirla entre las medidas de carácter general.

4.2. Específicas

Con carácter general las alegaciones específicas son precisiones técnicas al PES basadas en el mejor conocimiento territorial de los gestores de los abastecimientos de poblaciones, en otros casos ponen de manifiesto erratas del documento y la presentada por la propia Confederación Hidrográfica pone de manifiesto algunas carencias a subsanar en la redacción definitiva del PES.

1) Consorcio de Aguas de Guipúzcoa

En el capítulo 5 página 129 se habla del sistema Oria incluyendo como fuentes de suministro los embalses de Aixola, Barrendiola, Urkulu, Lareo, Ibai-Eder y Arriarán.

En realidad, en el sistema Oria son dos los principales sistemas de abastecimiento que dependen del mencionado Consorcio, el sistema Goierri que comprende el tramo alto del río cuyas fuentes de suministro son los embalses de Arriarán y Lareo y el sistema Toloaldea que comprende el tramo medio del río (comarca de Tolosa), cuya fuente de suministro en el futuro será el embalse de Ibiur. El resto de embalses están en las cuencas intracomunitarias de los ríos Deba y Urola, aunque la gestión del abastecimiento corresponda al mismo Consorcio.

Se trata de un error que debe ser subsanado en la versión final del PES.

2) Consorcio de Aguas Kanturiko Urkidetza

El índice mixto considerado para el Sistema Nervión a partir del volumen del embalse de Ordunte y de la estación de aforos 1163 (FALTA INDICE EBRO) consideramos es representativo del mencionado sistema por lo que solicita un nuevo índice basado en los niveles de los embalses de Maroño y Artziniega y en la estación de aforo de Orozco en el río Altube.

En primer lugar, en el documento preliminar del PES no está recogido el indicador de estado de los embalses de Ullívarri y Urrúnaga (cuena Ebro) que forma parte del índice de estado del sistema mediante combinación con otros indicadores propios del sistema, y que estaba previsto incluirlo como se les informó en la reunión de 12 de enero de 2007. Se trata de una omisión que debe recoger la versión definitiva del PES.

El PES de la cuena Norte se ha zonificado en 25 sistemas de explotación definiéndose un índice de estado, combinación de varios indicadores, para cada uno de ellos. La solicitud por parte del Consorcio de Aguas Kantaurico Urkidetza de elaborar un nuevo índice específico de su subsistema parece que corresponde a un detalle que debe formar parte de su Plan de Emergencia.

3) Ayuntamiento de Santander

No inclusión de la infraestructura del Bitrasvase Ebro-Besaya-Pas.

El indicador del estado del embalse del Ebro (cuena Ebro) para su combinación con el propio del sistema no aparece en la versión preliminar del PES, aunque estaba previsto como se indicó en la reunión de 12 de enero de 2007. Se trata de una omisión que debe recoger la versión definitiva del PES.

La descripción del sistema de abastecimiento a Santander en el Anejo I contempla unos recursos disponibles que no son reales.

En efecto los recursos disponibles no pueden ser una extensión de los caudales que puede suministrar el sistema en aguas altas a todo el año. Esta precisión debe recogerse en la versión definitiva del PES.

4) Consorcio de Aguas de Asturias

Estiman que el índice de estado propuesto se adapta a las situaciones vividas aunque introduciendo ligeros retoques en el indicador de presión.

El indicador de presión sobre el sistema se ha incluido para diferenciar las medidas de aplicación en cada sistema de explotación en función de sus peculiaridades. En definitiva se trata de establecer una graduación específica de la entrada de las medidas correspondientes a cada uno de los estados: normalidad, prealerta, alerta y emergencia, en cada sistema que tenga en cuenta su especificidad. Sirva como ejemplo que hay sistemas con muy baja demanda, no comparable a los caudales de estiaje, en los que limitarla no tendría incidencia, y al contrario, sistemas muy presionados en los que las medidas deben adelantarse al índice de estado.

Por tanto la consideración de un plazo específico para determinar el indicador de presión se entiende que excede el objetivo del PES y se entiende que su aplicación corresponde a los Planes de Emergencia que deben desarrollar los responsables de los abastecimientos de más de 20.000 habitantes.

5) IBERDROLA

Su alegación es idéntica a la presentada por UNESA a la que añade algunas precisiones técnicas específicas y erratas del documento preliminar que se subsanarán en la versión definitiva del PES. En la parte general la respuesta es idéntica a la alegación de UNESA.

6) IGME

No inclusión del período de agosto de 1998 a noviembre de 1990 en el país vasco a efectos de análisis de indicadores y umbrales.

La sequía señalada es la única representativa en la cuenca Norte, aunque solo afectase de manera sustancial a parte del territorio. En la versión definitiva del PES debe recogerse este análisis.

No inclusión de niveles piezométricos entre los indicadores del índice de estado.

El grado de conocimiento de las aguas subterráneas en la cuenca es muy variable, en función de su mayor o menor contribución directa a la generación de recursos que históricamente se haya producido en la cuenca. Sin embargo, resultan evidentes las lagunas en el conocimiento de sus masas de aguas subterráneas, tanto en lo que se refiere a las estimaciones de los recursos disponibles como a su calidad. A ello se añade, en el momento actual, la obligada consideración de la interrelación de estas masas con los ecosistemas terrestres y masas de agua superficiales, es decir, sus relaciones medioambientales, lo que obligará a fijar variaciones admisibles en los niveles piezométricos para mitigar los impactos sobre fuentes y manantiales que contribuyen a la alimentación de numerosos espacios naturales de rango de protección diverso.

Estos estudios desbordan el ámbito del PES, e incluso del propio Plan Hidrológico de la demarcación, ya que responden a trabajos sectoriales que bordean en numerosas ocasiones los ámbitos de la investigación.

Siguiendo en la línea tradicional que han mantenido los Organismos de cuenca, se deberán seguir haciendo Convenios con el Instituto Geológico y Minero de España para abordar todas estas cuestiones, y para que, a corto plazo, se pueda disponer de una mínima información para hacer frente a las determinaciones que habrán de incluir los planes hidrológicos.

Por otra parte, el Ministerio de Medio Ambiente ha puesto en marcha la redacción del **Plan de Acción en materia de Aguas Subterráneas para las cuencas intercomunitarias** al que se refiere el Artículo 29 de la Ley del Plan Hidrológico Nacional *.que permitirá el aprovechamiento sostenible de estos recursos y que incluirá programas para la mejora del conocimiento hidrogeológico y la protección y ordenación de los acuíferos y de las aguas subterráneas.*

Mayor claridad en los indicadores hidrológicos ligados a la pluviometría.

En el índice de estado de los sistemas de explotación se han considerado exclusivamente indicadores hidrológicos, pero es cierto que las referencias a la pluviometría pueden inducir a error. En la versión definitiva del PES se subsanará.

7) Confederación Hidrográfica del Norte

La alegación pone de manifiesto varias carencias detectadas en la versión preliminar del PES que deben ser subsanadas en el documento definitivo.

5.- MODIFICACIONES A INCLUIR EN EL PLAN ESPECIAL DE ACTUACIÓN EN SITUACIÓN DE ALERTA Y EVENTUAL SEQUÍA Y DE SU INFORME DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.

Teniendo en cuenta la alegación de WWF/ADENA, la versión definitiva del PES debe tener en cuenta lo siguiente:

- En lo relativo a las medidas de reducción de los caudales ambientales debe verificarse que el contenido del PES es coherente con la propuesta de Reglamento de Planificación Hidrológica.
- En lo relativo a complementariedad con el Plan Hidrológico se proponen las siguientes actuaciones para incluir en el PES:
 - 1) Que se incorporen los datos que se puedan encontrar sobre afecciones de la biodiversidad por sequía.
 - 2) Que se añada al PES un capítulo de recomendaciones con los aspectos ambientales que debería incluir el PHC y que serían de gran utilidad al precisar en posteriores revisiones las medidas en las diferentes fases de la sequía.
 - 3) Que se incluya la necesidad de hacer un estudio del impacto económico, social y ambiental de la sequía del 88-90, que proporcione una base de conocimiento a añadir a los resultados del informe post-sequía que deberá realizarse una vez finalice la sequía actual.
 - 4) Que se clarifique el actual informe de viabilidad económica incluido en el ISA para evitar interpretaciones erróneas.

Teniendo en cuenta la alegación de FENACORE, la versión definitiva del PES debe tener en cuenta lo siguiente:

- En lo relativo al término “cultivos sociales” se modificará el texto del PES otorgando prioridad a los cultivos que sean más vulnerables frente a la sequía (leñosos y otros, a delimitarse estos últimos en el seno de la Comisión Permanente de la sequía).
- En lo relativo al control de riegos ilegales se propone incluir en el PES las siguientes medidas:
 - 1) Hacer una llamada en normalidad al Organismo de cuenca para que ponga los medios necesarios, humanos, técnicos y económicos, para luchar contra esta lacra del sector.

2) Que desde prealerta, se intensifique el control de los regadíos ilegales.

- En lo relativo a la petición de indemnizaciones se propone incluirán apartado en el capítulo correspondiente del programa de medidas del PES con el siguiente contenido:

“NORMATIVA BÁSICA VIGENTE PARA LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DEL PES

Para la aplicación de las diferentes medidas del PES se utilizarán los instrumentos legales y normativos vigentes, relacionados con los diferentes aspectos implicados en la aplicación y efectos de las mismas, como son la normativa relativa a cambios de prioridad de usos, a creación y utilización de reservas estratégicas, a asignación de recursos, a intercambio de derechos, a compensación entre diferentes usuarios, posibles indemnizaciones, etc.

La aplicación de estos instrumentos jurídicos será efectuada por los agentes que en cada caso correspondan (Gobierno, Ministerios, Confederación Hidrográfica, Comisión Permanente de Sequía, Comunidad Autónoma).

Entre los instrumentos jurídicos más relevantes cabe señalar los siguientes:

- Texto refundido de la Ley de Aguas.
- Reglamento del Dominio Público Hidráulico.
- Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.
- Código Civil.
- Sentencias del Tribunal Supremo.
- Plan Hidrológico de cuenca.
- Real Decreto 9/2006, de 15 de Septiembre.
- Reales Decretos de Sequía vigentes en cada momento (hasta el 30 de noviembre de 2007 está prorrogada la vigencia del Real Decreto-Ley 15/2005, de 16 de diciembre y de los Reales Decretos 1265/2005 de 21 de octubre y 1419/2005 de 25 de noviembre).”

Teniendo en cuenta la alegación de UNESA, la versión definitiva del PES debe tener en cuenta lo siguiente:

- Incluir entre las medidas a adoptar en fase de prealerta la **“comunicación a Red Eléctrica de España, en su calidad de Operador del Sistema Eléctrico, de las medidas que se vayan a ir adoptando en las sucesivas fases de sequía a fin de que pueda tomar las medidas oportunas”**

Teniendo en cuenta la alegación de la Oficina española de cambio climático, la versión definitiva del PES debe tener en cuenta lo siguiente:

- 1) Que entre las medidas a aplicar en situación de “normalidad” se incluya la realización de estudios con modelos proyectivos que contemplen la incidencia del Cambio Climático, tal como establece el artículo 11.3 del Reglamento de la Planificación Hidrológica...*el plan hidrológico evaluará el posible efecto del cambio climático sobre los recursos hídricos de la demarcación...*
- 2) Que entre las causas de Revisión de los PES se incluya la siguiente: “Modificación sustantiva en umbrales de indicadores y medidas de gestión como consecuencia de la consideración de modelos que tengan en cuenta el Cambio Climático”.

Teniendo en cuenta la alegación de la Subdirección General de Gestión Integrada del Dominio Público Hidráulico, la versión definitiva del PES debe incluir entre sus medidas de carácter general lo siguiente:

- La Comisión Permanente de la sequía tendrá en consideración la facultad que el artículo 104.2 del TRLA otorga al Organismo de cuenca para modificar las condiciones de vertido en situaciones de sequía con el fin de velar por los objetivos de calidad de las masas de agua de la cuenca.

Finalmente todas las precisiones de las alegaciones específicas al PES de la cuenca Norte por los gestores de abastecimientos se recogen en cuanto que son precisiones detalladas de sus sistemas de abastecimiento.

ANEXO
Copia de las alegaciones