



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

**Referencia:** BOE de 30 de marzo de 2023

## **A LA CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO, O.A**

Paseo de Sagasta, 24-26; 50071 Zaragoza.

D. CÉSAR TRILLO GUARDIA, Presidente de la Federación de Comunidades de Regantes de la Cuenca del Ebro (**FEREBRO**), con domicilio en  
de Zaragoza, COMPARECE dentro del plazo de  
información pública de la *"Propuesta de proyecto de revisión del Plan Especial de Sequías de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro"* " y  
*"Documento Ambiental Estratégico"*, y formula los siguientes

### **COMENTARIOS, SUGERENCIAS, ALEGACIONES**

#### **PRIMERA.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN**

Los Planes de Sequía son instrumentos necesarios para regular como repartir el agua en situaciones de escasez. El abastecimiento tiene prioridad y los caudales ambientales son una restricción previa, por lo que los que sufren la sequía principalmente son los usuarios regantes porque el agua es el elemento esencial para desarrollar su actividad.

Por ello, solicitamos a la administración hidráulica la contemplación del doble objetivo el buen estado de las aguas, los temas ambientales y la satisfacción de las demandas. Armonizar los usos del agua con los temas ambientales, equilibrar y ponderar todos los intereses en juego.



En los objetivos del Plan (página 7 de su Introducción) se establece lo siguiente:

*“El objetivo general de superar los episodios de sequía con el mínimo impacto posible en los ecosistemas y en los uso del agua se persigue a través de los siguientes objetivos específicos:*

- *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”.*
- *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 pueda derivarse exclusivamente de situaciones de sequía prolongada.*
- *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.”*

El objetivo de garantizar el abastecimiento urbano, nos parece correcto siempre que se haga respetando las concesiones de los regantes, pero los otros dos objetivos específicos del PES (estado de las masas de agua y actividades económicas) tienen que tener la misma valoración, consideramos que debe ser un **objetivo del PES no solo minimizar sino también evitar esos daños en la actividad económica**. Todos los condicionantes que se ponen para aplicar caudales menos exigentes (Red Natura, convenio RAMSAR, etc.) nos llevan a que el objetivo ambiental sea siempre el prioritario.

Esperamos que los PES mejoren la seguridad, la garantía y la disponibilidad del agua para atender nuestras demandas, que es el medio de vida de los regantes.



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

Para llevar a cabo la actividad agrícola, los usuarios pagan el canon de regulación y la tarifa de utilización del agua, y el cien por ciento de los gastos de explotación, mantenimiento, conservación y personal, así como las amortizaciones, y a pesar de tales pagos ha sido drástica y constante la reducción de la dotación de agua a la que han tenido acceso. Por ello, es más que necesaria la exención (o al menos una muy sensible reducción) de los costes que los regantes han de satisfacer por el canon de regulación, tarifas de utilización del agua, y gastos generales de la comunidades de regantes. No solo las medidas previstas en el artículo 21 del Real Decreto Ley 4/2023 de 11 de mayo, que serían meramente paliativas; sino una **exención completa, habida cuenta que la situación extrema afecta a todos los regantes**. Todo ello sin perjuicio de que se otorguen las correspondientes ayudas directas para los agricultores afectados, así como beneficios fiscales para los mismos; ante la más que probable pérdida de producción.

## **SEGUNDA.- SOBRE LOS CAUDALES ECOLÓGICOS**

En cuanto a la aplicación de los caudales ecológicos, nosotros pedíamos prudencia en la aprobación de caudales ecológicos, ya que sus consecuencias y efectos son desproporcionados en situación de sequía.

La diferencia entre sequía prolongada y escasez coyuntural, que prioriza temas ambientales de manera que la disminución de caudales ecológicos se aplica solo en sequía prolongada y no en escasez coyuntural, habría que corregirlo. Para mantener el régimen de caudales ecológicos mínimos hay (en muchos casos) que desembalsar agua regulada, es por lo que se hace **imprescindible que el régimen menos exigente de dichas demandas ambientales se aplique, no sólo cuando se dé la situación de sequía prolongada, sino también en las situaciones de escasez severa o escasez grave**.



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

Si hay restricciones para el abastecimiento, el riego y la industria se tiene que poder disminuir los caudales ecológicos. Por tanto, hay que vincular la disminución de los caudales ecológicos con las restricciones en el uso del agua. **Solicitamos la reducción de los caudales ecológicos, para así otorgar mayor dotación de agua a los regantes.** Se trata de aplicar un régimen de caudales menos exigente como dice el Reglamento de Dominio Público Hidráulico, y permitir deterioros temporales y limitados en las masas de aguas, siempre que sean reversibles a futuro, y ello mientras dure la actual situación de gravísima sequía.

El Plan Especial de Sequía, admite un régimen de caudales ecológicos menos exigente en caso de sequía prolongada (excepto en zonas de Red Natura 2000). **Solicitamos establecer caudales de sequía para las masas de agua relacionadas con los espacios de la Red Natura 2000 si son compatibles con los objetivos de protección específicos de dichos lugares.**

El art. 38 del Reglamento de la Planificación Hidrológica, al que remite el art. 18.4 del mismo transpone el art. 4, apartado 6 de la DMA, que prevé que “*el deterioro temporal del estado de las masas de agua no constituirá infracción de las disposiciones de la presente Directiva si se debe a (...) **sequías prolongadas**”, siempre que se cumplan determinadas condiciones establecidas en el propio precepto.*

En sus apartados 8 y 9, el artículo 4 de la DMA prevé que la aplicación de las excepciones que contempla ha de hacerse en consonancia con la aplicación de otras normas comunitarias en materia de medio ambiente y que se debe garantizar como mínimo el mismo nivel de protección que las normas comunitarias vigentes. Esto implica que **las excepciones previstas en el art. 4 únicamente se podrán aplicar si no entran en contradicción con los**



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

## **objetivos de conservación establecidos en virtud de las Directivas Red Natura 2000.**

Las Directivas Red Natura 2000 prevén un régimen de protección específico para los lugares designados como zonas especiales de conservación, que se traduce en la obligación de los Estados Miembros de alcanzar y mantener un estado de conservación favorable de los hábitats y especies presentes en dichos lugares, así como la obligación de evitar que no se produzca ningún deterioro o alteración importante (art. 6.2 Directiva de Hábitats).

Tal y como recoge la Comisión Europea en su documento “*Gestión de espacios Natura 2000. Disposiciones del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats*”, tanto el deterioro y las alteraciones han de evaluarse **tomando como referencia los objetivos de conservación del espacio en cuestión y el estado de conservación de las especies y los tipos de hábitats presentes en el espacio.** Dicha evaluación se debe realizar, en el caso de planes y proyectos, en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica (art. 6.3 Directiva de Hábitats).

Los objetivos y medidas concretas de conservación, así como las medidas para evitar el deterioro de dichos lugares, son las que se establecen en, su caso, en los correspondientes planes de gestión (art. 6.1 Directiva de Hábitats). Es cierto que el art. 6 también permite que las medidas de conservación se fijen en normas reglamentarias pero estas han de responder a las exigencias “*ecológicas del lugar*”; esto es, han de ser medidas adecuadas para cada espacio. Téngase en cuenta finalmente que el art. 43.2 TRLA dispone que la planificación hidrológica incluye las “***condiciones específicas para la protección de dichos lugares***”.

En dicho contexto normativo, **el art. 18.4 del Reglamento de la Planificación Hidrológica se limita a reflejar la existencia de un régimen de protección**



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

**especial para las zonas Red Natura 2000 que ha de ser respetado por la planificación.** Lo que dice literalmente es:

*“4. En caso de sequías prolongadas podrá aplicarse un régimen de caudales menos exigente siempre que se cumplan las condiciones que establece el artículo 38 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, de 2 de febrero de 1971. En estas zonas se considerará prioritario el mantenimiento del régimen de caudales ecológicos, aunque se aplicará la regla sobre supremacía del uso para abastecimiento de poblaciones”*

Esta regla habilita a fijar caudales de sequía para todas las masas de agua y efectivamente prohíbe que los caudales de sequía pongan en peligro la conservación de las zonas de la red Natura 2000. Sin embargo, este precepto **no puede interpretarse como una prohibición absoluta al establecimiento de caudales ecológicos de sequía en dichos lugares, sino que su establecimiento exige superar un filtro distinto al establecido en el art. 38 para el resto de masas de agua: esto es, que se hubiera constatado que la disminución del caudal ecológico en casos de sequía puede afectar a los valores específicos de cada lugar.** Esta situación, como bien conoce la Confederación, no siempre se da.

Lo expuesto es coherente con la previsión contenida en el art. 35 c) del Reglamento de la Planificación Hidrológica, que prevé que en las zonas protegidas se han de cumplir *“las exigencias de las normas de protección que resulten aplicables en una zona y alcanzar los objetivos ambientales particulares que en ellas se determinen”*.

Por lo expuesto, la falta de establecimiento de caudales de sequía en las masas de agua Red Natura 2000 carece de justificación.



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

## **TERCERA.- EJECUCIÓN URGENTE DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE MODERNIZACIÓN Y REGULACIÓN PREVISTAS EN LA PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA**

La mejor solución para la lucha contra la sequía es la pronta finalización de las obras de regulación previstas en la planificación hidrológica, entre ellas, el recrecimiento del Embalse de Yesa, así como las de modernización de regadíos.

**Procede alegar medidas estructurales en el ámbito del PES ya que existe una clara vinculación entre los planes hidrológicos y los planes de sequía. Se hace referencia a los Artículos 2 y 62 del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.**

*Artículo 2. Ámbito territorial.*

*1. La planificación se realizará mediante los planes hidrológicos de cuenca y el Plan Hidrológico Nacional. El ámbito territorial de cada plan hidrológico de cuenca será coincidente con el de la demarcación hidrográfica correspondiente.*

*2. Coordinadamente con los anteriores, se elaborarán planes de gestión del riesgo de inundación, regulados en el Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación, **y planes especiales de sequía, establecidos conforme al artículo 27 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional.***

*Artículo 62. Registro de los programas y planes más detallados.*

*1. Los planes hidrológicos tendrán en cuenta en su elaboración los planes especiales de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía, **elaborados por los organismos de cuenca en cumplimiento del artículo 27 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional,** de los que incorporarán un resumen, incluyendo el sistema de indicadores y umbrales de funcionamiento*





FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

*utilizados y las principales medidas de prevención y mitigación propuestas.*

## **CUARTA.- SOBRE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS**

### **- MEDIDAS ORIENTADAS AL CONTROL DE LA DEMANDA**

Es importante que **en situaciones de escasez se apliquen las restricciones a la totalidad de usuarios**. La CHE tiene unos medios materiales y humanos limitados, pero hay muchas demandas, fundamentalmente las de las comunidades de regantes que están bien organizadas, colaboran con la CHE y perfectamente controladas (comisiones de desembalse, comisiones de sequía, etc.) en las cuales todas las restricciones se aplican perfectamente, pero hay otras demandas de todo tipo de usos que están “incontroladas” y sumadas todas ellas generan un volumen muy importante, por tanto, solicitamos que **se apliquen esas restricciones con la equidad necesaria**.

También es importante la inclusión en épocas de sequía de programas especiales de **control y vigilancia de la demanda**, que deben extenderse a todos los usuarios y no solo de las grandes zonas regables, que son las que hoy día ya están controladas con caudalímetros en el SAIH y en las que actualmente se controla el 67 % de la demanda de la totalidad de la cuenca según se reconoce en los últimos planes hidrológicos de cuenca.

Para disponer de un conocimiento mayor de la misma y ajustar en consecuencia las restricciones, se ha de hacer cumplir la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, en su disposición final primera, modificó el texto refundido de la Ley de Aguas, que en su apartado sexto introdujo un nuevo cambio por el que se encomienda a la administración hidráulica el establecimiento con carácter general de la normativa para regular los sistemas para realizar el control efectivo de los caudales de agua





FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

utilizados y de los vertidos al dominio público hidráulico. Expresamente se menciona que, los titulares de las concesiones administrativas de aguas y todos aquellos que por cualquier título tengan derecho a su uso privativo, estarán obligados a instalar y mantener los correspondientes sistemas de medición que garanticen información precisa sobre los caudales de agua en efecto consumidos o utilizados y, en su caso, retornados.

Y se cita el PROYECTO DE ORDEN TED/XX/2023, POR LA QUE SE REGULA LOS SISTEMAS ELECTRÓNICOS DE CONTROL DE LOS VOLÚMENES DE AGUA UTILIZADOS POR LOS APROVECHAMIENTOS DE AGUA, LOS RETORNOS Y LOS VERTIDOS AL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO, actualmente en exposición pública, y que vendrá a sustituir la Orden ARM/1312/2009, de 20 de mayo.

#### - **MEDIDAS ORIENTAS AL CONTROL DE LA OFERTA**

Se propone mejorar la orientación de los planes de medidas (punto 7 del Plan) y centrarlos en medidas dirigidas al control de la oferta, por ser el factor limitante y no del lado de la demanda, donde intervienen intereses y decisiones de carácter particular y otra serie de variables que escapan al control de las comunidades de usuarios y mucho más de las administraciones/Confederaciones).

En aquellos casos donde la comunidad de usuarios cuente con un **Plan para la Gestión de Situaciones de Escasez**, que incluya e integre instrumentos que permitan una distribución del recurso justa, equitativa y de forma preventiva, no será necesario recomendar medidas orientadas a la intervención de la demanda dónde se tengan en cuenta variables relacionadas con el tipo de cultivo. Sólo se controlará desde el punto de vista cuantitativo.

La idea es recomendar medidas que se puedan implementar con seguridad y de forma ágil (especialmente requerida en este tipo de situaciones); y que por tanto



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

puedan hacerse cumplir aplicando los instrumentos de gestión diseñados para tal efecto y con antelación suficiente.

**En concreto, se propone la creación de Planes de Gestión de Situaciones de Escasez (PGSE) en el ámbito de las Comunidades de Usuarios (PGSE),** como medida complementaria e integradora tanto de las medidas orientadas al control de la oferta como de la demanda.

En primera instancia deben ser coherentes con el marco normativo que rige en las comunidades de usuarios para ser lo suficientemente robustos y dotar de eficacia a todas las acciones que de ellos se deriven: entre otras cuestiones, y una vez informadas, **deberán preservarse las dotaciones establecidas por estar garantizadas.**

Los PGSE deben ser un instrumento de gestión de carácter integrador interno y propio de cada comunidad de usuarios, que permitan una alerta temprana de las situaciones de escasez y, en última instancia, el cálculo de la dotación disponible con arreglo a normativas de reparto de agua (NRA).

A priori se podría estructurar en tres fases:

- **Seguimiento** de las principales variables hidrológicas con el cálculo de los correspondientes índices de estado
- **Planificación** dónde se pondría en relación la oferta disponible con la demanda prevista.
- **Explotación**, que se iniciaría con la activación de la normativa de reparto de agua, en función de los indicadores obtenidos en las fases anteriores.

Se trataría entonces de dar mayor soporte a los PES, con instrumentos de gestión complementarios, que pudieran recoger un mayor número de variables de cada una de las unidades de demanda y sistemas de explotación; necesarias para adaptar el cálculo de los índices de estado y para poder aplicar medidas más precisas y eficaces; y cuya magnitud no es abordable desde el PES.



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

## **QUINTA.- SOBRE LOS DERECHOS CONCESIONALES DE CADA USUARIO**

Solicitamos que en la sequía y en la gestión del agua se incorporen criterios jurídicos porque en el PES se utilizan criterios técnicos, y las sequías generan conflictos y estos se tienen que resolver aplicando la ley. Los criterios jurídicos de respeto de las concesiones no se dan. Muchas veces, la prioridad de los abastecimientos se aplica de manera automática, incluso cuando afecta a concesiones de los regantes que eran anteriores, y las concesiones posteriores de los abastecimientos se han dado sin perjuicio de terceros, y por tanto, no deberían perjudicar a los aprovechamientos preexistentes.

La legislación de aguas establece una jerarquía entre todos los usos y usuarios y fija quien tiene derecho a utilizar los recursos en primer lugar y quien deberá cesar con su aprovechamiento ante una situación de escasez. Para establecer esta jerarquía se tiene en cuenta el derecho concesional y la antigüedad del aprovechamiento. Sin embargo, no se cumple la ley en el día a día de la gestión del agua.

## **SEXTA.- SOBRE MEJORA DE LOS INDICADORES**

Los indicadores no nos permiten distinguir adecuadamente la situación de escasez estructural (que debe abordarse en la planificación hidrológica) de las situaciones de escasez coyuntural donde se producen impactos socioeconómicos, porque realmente estamos ante una sequía extraordinaria. Esta situación se pone de manifiesto en la página 234 de la Memoria al señalar que *“en las zonas con problemas recurrentes de suministro, la escasez coyuntural causada por la sequía será más difícil de diferenciar”*.



Las propuestas que se lanzan a continuación tienen como objetivo una alerta más temprana de la situación de sequía y escasez, sobre todo en lo relacionado con esta última. Están basadas en el trabajo de seguimiento de variables que desde RAA se viene desarrollando desde el año 2018.

### **Indicadores de sequía**

- Se propone calcular los indicadores de sequía con series temporales más cortas (SC). En concreto 1997/98-actual. Si se adopta esta serie temporal en todos los meses se comprueba que existe un sesgo hacia los años más secos, siendo los más influyentes de la serie de referencia.
- Se propone que los coeficientes de ponderación que se aplican a la variable aportaciones sean estacionales. Como ejemplo: en el caso de la UTS 14 el coeficiente de ponderación de las aportaciones en la zona Cinca, se reduciría al 64 % y el de la cuenca del Gállego aumentaría al 36 %.
- El cálculo de las aportaciones en régimen natural debe determinarse mediante un balance de materia en los embalses de regulación existentes en cada UTS. De esa forma los resultados entre ambos índices (sequía vs escasez) para cada UTS guardarán mayor coherencia.

### **Indicadores de escasez**

- Se propone calcular los indicadores de escasez con series temporales más cortas (SC). En concreto 1997/98-actual. En todos los meses se comprueba que existe un sesgo hacia los años más secos, que son los más influyentes, si se adopta esta serie temporal.
- Se propone que la reserva nieve no intervenga en el cálculo del índice de escasez (actualmente pondera un 10%). Retrasa posibles alertas y/o estados de emergencia, y no tiene mucho sentido cuando no se trata de una reserva efectiva, sino hipotética. El recurso como tal, por efectivo, es el volumen embalsado, que en todo caso, ya cuenta con las aportaciones nivales: las efectivas del total previstas; por haberse materializado en volumen embalsado.
- Los índices de estado de la variable nieve pueden ser determinados aparte.
- En la UTE14 debe incluirse la distribución de la variable nieve contando con la Cu09 según parte mensual de nieve.



FEDERACIÓN DE COMUNIDADES DE REGANTES DE LA CUENCA DEL EBRO  
Avda. de América, 1, planta 1; 50.007 Zaragoza - Tel. 976 25 95 20 - Fax 976 25 19 65  
ferebro@ferebro.org

## **SÉPTIMA.- SOBRE VULNERABILIDAD**

La vulnerabilidad se mide por UTES, utilizando como indicador de vulnerabilidad el número de meses que están en emergencia, y no es lo mismo en una agricultor que planta olivares que el que planta maíz porque la capacidad de adaptación, el riesgo es menor o mayor dependiendo del tipo de cultivo. No puede ser territorial tiene que ser por sector e incluso por subsector porque ese análisis nos dará una mayor indicación de la exposición al riesgo y permitirá tomar medidas más adaptadas.

Cuando se aplican restricciones de forma controlada, se incurre en costes de oportunidad derivados del descenso de producción por la falta de recurso, que deben de ser cuantificados, y puestos en relación con el riesgo y grado de vulnerabilidad de las explotaciones agrarias que soportan cargas: cuotas de amortización de las inversiones destinadas a la modernización de regadíos.

La oferta disponible ha de ponerse en relación con la demanda habitual de cada UTS.

Por todo ello,

**SOLICITO** que, teniendo por presentado este escrito, se admita y tenga por efectuadas las observaciones y propuestas que se contienen, y sean todas ellas tenidas en cuenta para la aprobación del Plan Especial de Sequías correspondiente a la demarcación hidrográfica del Ebro.

En Zaragoza, a 28 de junio de 2023