



OBSERVACIONES DE GREENPEACE AL
PLAN DE ACCIÓN DE AGUAS SUBTERRÁNEAS 2023 – 2030

13 DE MARZO DE 2023

Al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
Subdirección General de Planificación Hidrológica

Enviadas a:

bzn-sgph@miteco.es

EXPONE:

El agua es una cuestión que va a ser determinante en el futuro y el momento de evitar la que podría ser la próxima crisis, la del agua, es ahora. El futuro Real Decreto sobre protección de aguas frente a la contaminación por nitratos puede y debe ser una pieza fundamental para evitar esta crisis y es aún más relevante en una situación de emergencia climática, más aún teniendo en cuenta que **7 de las 10 cuencas hidrográficas con mayor sequía crónica de toda Europa se encuentran en España** y que el nuestro es ya uno de los países europeos más afectados por el cambio climático. *“La escasez mundial de agua es causada no solo por la escasez física del recurso sino también por el progresivo deterioro de la calidad del agua en muchos países, reduciendo la cantidad de agua que es segura para usar.”*¹

*“El agua limpia es indispensable para la salud humana y los ecosistemas naturales, de modo que la calidad del agua es uno de los elementos más importantes de la política medioambiental de la Unión Europea.”*² Así empieza el apartado de la Comisión Europea sobre la Directiva de Nitratos (91/676/CEE), uno de los primeros textos legislativos de la Unión Europea contra la contaminación.

¹ FAO & IWMI, 2017. Water Pollution from Agriculture. A Global Review. Disponible en: <http://www.fao.org/3/i7754e/i7754e.pdf>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=legissum:l28013>

Lamentablemente, y tal como reconoce el propio Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias que transpone al derecho español la Directiva 91/676/CEE, así como otras legislaciones que procuraban atajar este grave problema, **“los resultados obtenidos mediante las citadas normas no han alcanzado los fines perseguidos.”**

El problema es ya de tal magnitud que la Comisión Europea abrió en 2018 un expediente sancionador contra España por incumplimiento de esta Directiva y, en diciembre de 2021, decidió llevar a España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Desde Greenpeace **consideramos que el presente Plan de Acción de Aguas Subterráneas es un paso decisivo y necesario para proteger el preciado recurso que es el agua y, muy particularmente, las aguas subterráneas.** Por ello, animamos al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a trabajar en este tema. Sin embargo, **con el fin de aportar y poder mejorar el Plan, desde Greenpeace España presentamos las siguientes observaciones:**

Diagnóstico inicial incompleto:

El proyecto de PLAN DE ACCIÓN DE AGUAS SUBTERRÁNEAS 2023 – 2030, pretende dedicarse en exclusiva a las aguas subterráneas freáticas de acuíferos someros y que drenan en cauces fluviales. Es decir, en las aportaciones de origen subterráneo de los ríos, que se denomina Escorrentía Subterránea y que ya está contabilizada en los aforos de éstos.

Pero deja fuera a las auténticas aguas subterráneas netas que recargan los acuíferos mediante transferencias laterales entre ellos y cuyo flujo profundo (desconectados de los cauces fluviales) fue estimado en el *Libro Blanco del Agua en España* (2000) en 2.000 hm³/año de recursos

renovables (2 km³/año). Dichos recursos renovables que, a la vista del artículo 1.3 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, forman parte del Dominio Público Hidráulico y que están igualmente “*supeditados al interés general*”.

Esta vuelve a ser una grave deficiencia del presente proyecto, al igual que lo ha sido de los recientemente aprobados Planes Hidrológicos.

Por ello, es fundamental que el Plan de Acción de Aguas Subterráneas ponga su foco también en esos flujos profundos del ciclo del agua que conforma la recarga neta de los acuíferos; para luego incluir en la planificación hidrológica de cada cuenca la parte proporcional que les corresponde esos 2.000 hm³/año que especifica el Libro Blanco del Agua o los 4.300 hm³/año que calculó el Dr. Ramón Llamas a finales de los años 60.

Indefinición del volumen real de agua subterránea:

El Plan de Acción de Aguas Subterráneas no plantea la necesidad de dimensionar el *volumen claramente diferenciado de agua de un acuífero* (reservas), que es lo que define una masa de agua subterránea (su volumen, no su caudal) como así fija la Directiva Marco del Agua en materia de aguas subterráneas.

Solo el Instituto Geológico y Minero de España (IGME) ha estimado ese volumen en unos 400.000 hm³ como también ha recogido Greenpeace en sus diferentes trabajos de investigación al respecto³. A pesar de ello, los nuevos planes hidrológicos y el presente Plan de Acción de Aguas Subterráneas no contemplan esta cuantificación.

Esto es totalmente necesario dado el papel que van a tener estas reservas de agua subterráneas en el contexto de cambio climático y de

³ SOS acuíferos: la grave situación de nuestras reservas de agua subterránea (2022).
<https://es.greenpeace.org/es/en-profundidad/sos-acuiferos/>

próximas sequías y períodos de escasez como reservas estratégicas frente a los cada vez más escasos recursos superficiales.

Incorrecta definición de las masas de agua subterránea:

El Plan de Acción de Aguas Subterráneas simplifica la hidrogeología de nuestro país al extremo, ignorando la diferenciación entre masas de agua subterránea superiores e inferiores presentes en la misma vertical del terreno y que ya fueron caracterizadas por el IGME en los años 70 en el Plan Nacional de Investigación de Aguas Subterráneas (PIAS). Esto solo se ha llevado a cabo en el Plan Hidrológico del Duero, obviando en el resto de planes (y unas muy contadas excepciones).

Para poder cuantificar e identificar más exactamente nuestras masas de agua y su volumen real, el Plan de Acción de Aguas Subterráneas debería contar con un estudio de la geometría y de la piezometría de las masas de agua subterránea superpuestas. Se necesita igualmente una caracterización geoquímica de las mismas, para poder establecer criterios de planificación diferenciados que permitan un uso eficiente de los recursos disponibles de los acuíferos inferiores de forma independiente de los superiores (o freáticos) conectados con ecosistemas fluviales.

Mejor distribución y representatividad de las redes piezométricas:

Greenpeace en todos sus anteriores trabajos, incluido *SOS acuíferos: la grave situación de nuestras reservas de agua subterránea* y en las posteriores reuniones con responsables de demarcaciones hidrográficas, ha insistido en la necesidad de dotar a TODAS las masas de agua subterránea de puntos representativos y suficientes de control piezométrico basado en nuevos sondeos alejados de los focos que los alteren (pozos de bombeo, instalaciones extractivas, puntos de contaminación...).

Desde el punto de vista hidrogeológico se desaconseja utilizar los pozos de bombeo en acuíferos confinados como puntos representativos. Esto también queda recogido en el Anexo V de la Directiva Marco del Agua. En ellos el nivel piezométrico (no el freático) está anormalmente abatido por el progreso del cono de bombeo y de sus descensos residuales acumulados.

Las afecciones antropogénicas del nivel piezométrico medido en focos de bombeo deben evitarse y sus medidas declararse nulas. Dichos puntos de monitoreo (donde se produce extracción de agua) deben ser sustituidos urgentemente por nuevos piezómetros alejados de esas perturbaciones que distorsionan la realidad del conocimiento de la variación de los almacenamientos.

Pues bien, esa carencia de piezómetros, y la necesidad imperiosa de ejecutar al menos más de 1.000 nuevos puntos de control en España en los próximos años, alejados de los focos de extracción de agua, y diferenciando masas superiores de las inferiores, no se ve como una máxima prioridad en el Plan. Además, y según el estudio de Greenpeace, *SOS acuíferos* todavía existen un 22% de masas de agua subterránea sin ningún piezómetro que controle su estado cuantitativo y/o cualitativo.

Considerando estas carencias se debería destinar mayor cantidad de presupuesto del Plan de Acción a conocer el comportamiento piezométrico de las distintas masas de agua subterránea superpuestas mediante la perforación de nuevos pozos/sondeos alejados de los conos de extracción.

Carencias en el control cualitativo de las aguas subterráneas:

El mal estado químico de las aguas subterráneas es una amenaza que no se considera en la medida de su gravedad en este Plan. Amenaza que no hace más que aumentar y restringir más la disponibilidad de agua. Es necesario intensificar y aumentar los puntos de muestreo

representativos y alejados de focos puntuales de contaminación (vertederos, macrogranjas, entorno urbanos, redes de alcantarillado, etc.) y diferenciar masas superiores e inferiores. Ello no quita que también se tenga la obligación de seguir monitorizando estos enclaves contaminantes para solucionar los problemas y/o sancionar a los causantes.

Como en el caso del control cuantitativo de las aguas subterráneas, es necesario invertir en la construcción de nuevos puntos de control de contaminantes que den una apreciación fiable del estado del conjunto de la masa y poder reflejar de forma más precisa puntos de afección por distintos contaminantes tras el correspondiente análisis químico. Requisito imprescindible del Anexo V de la Directiva Marco del Agua que hay que cumplir con urgencia y que debe estar como prioridad en el Plan de Acción.

Por otro lado, y a raíz de lo dispuesto en el Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias, se debe contar con los datos suministrados por la ciudadanía para diagnosticar el problema y actuar sobre los focos que originan la contaminación detectada e incluso definir puntos alternativos para las estaciones de control. Es más, los organismos de cuenca y comunidades autónomas deberán impulsar la participación ciudadana y hasta el momento no lo han hecho. Sería por ello fundamental contar con un objetivo específico para impulsar la participación ciudadana en el conocimiento y diagnóstico de las aguas subterráneas y en consecuencia, una partida presupuestaria para esto.

Un plan sin profesionales en Hidrogeología

Resulta chocante e incongruente que un plan sobre las aguas subterráneas se haga y pretenda desarrollarse sin los profesionales y expertos en la materia, las personas expertas en hidrogeología. El MITECO y las confederaciones hidrográficas carecen de profesionales

C/ Valores, 1 - 28007 Madrid | Tel. 91 444 14 00 | info.es@greenpeace.org

www.greenpeace.org

en hidrogeología (esto reconocido en el mismo Plan) y en demasiadas ocasiones, cuando si están en plantilla, no se les considera para la toma de decisiones de calado, dejándolos para simples labores administrativas.

Antes de concretar las líneas maestras del Plan de Acción y de sus inversiones, es necesario dotar el MITECO y las confederaciones de personas expertas en hidrogeología, creando el Cuerpo de Geólogos e Ingenieros Geólogos del Estado, estableciendo como requisito la especialización en Hidrogeología.

Contar con estos profesionales permitiría evitar los errores conceptuales detectados en este Plan de Acción, y que son consecuencia directa de la falta el conocimiento del funcionamiento del agua subterránea en los acuíferos confinados y donde el agua subterránea tiene flujos ascendentes y comportamientos muy diferentes al del agua embalsada en un embalse.

Modelización simplista que no se ajusta a la realidad:

En la actual planificación hidrológica, con el modelo SIMPA usado por el CEDEX para calcular los recursos hídricos de cada cuenca hidrográfica, solo considera como recurso el agua subterránea fluvial. En ningún caso se incluye la fracción correspondiente en las correspondientes cuencas, la parte de los 2.000 hm³/año que estimaba el Libro Blanco del Agua, por las transferencias laterales entre cuencas hidrográficas y/o al mar.

Este modelo, por tanto, resulta ser simplista, donde solo se considera como recurso renovable al agua fluvial. Por ello, es necesario tener en cuenta a escala real y en tres dimensiones a las masas de aguas subterráneas que están superpuestas unas con otras. Esto se debe hacer efectuando sondeos para la investigación hidrológica y geofísica.

Uso incorrecto de los parámetros meteorológicos:

C/ Valores, 1 - 28007 Madrid | Tel. 91 444 14 00 | info.es@greenpeace.org

www.greenpeace.org

Un hecho denunciado por Greenpeace en sus informes de 2017 sobre la Cuenca del Segura⁴, ha sido el de no utilizar los datos meteorológicos elaborados por la AEMET, organismo oficial encargado de esta labor. Por este motivo, volvemos a pedir que se deje de relegar a la AEMET en el cálculo de las variables atmosféricas del ciclo hidrológico de las cuencas hidrográficas. En su lugar se están usando los “preparados y acondicionados” por el CEDEX en base a la información “modificada” de la AEMET, introduciendo en el modelo SIMPA “pluviómetros que no existen” en las zonas de montaña, que es donde más llueve.

Es la AEMET el único organismo que debería surtir de datos meteorológicos a cualquier estamento u organismo del Estado, ayudando con más fondos para la investigación a esta Agencia. Es la AEMET quien debe y puede hacer las simplificaciones y modelizaciones necesarias sobre las precipitaciones medias de cada cuenca hidrográfica en base a su propia información como Autoridad Meteorológica del Estado que es. La AEMET, es quien tiene que determinar los recursos naturales de cada cuenca hidrográfica en base a la diferencia existente entre el valor medio de las precipitaciones (PRE) y la evapotranspiración real (ETR) calculada ésta de forma empírica; y no como hace el CEDEX: como diferencia de la PRE menos la Escorrentía Total (AES).

Carencia de objetivos cuantitativos, e indicadores de progreso, y de un calendario claro para las líneas de acción:

Echamos en falta la existencia de objetivos cuantitativos que permitan medir la efectividad de este Plan, así como los indicadores que permiten en el transcurso de su vigencia seguir el cumplimiento de los objetivos y las medidas propuestas. Consideramos que es fundamental establecer un objetivo cuantitativo de reducción de las masas de agua

⁴ Greenpeace (2017): La trama del agua en la cuenca del Segura, diez años después.

<http://archivo-es.greenpeace.org/espana/es/Informes-2017/Agosto/La-trama-del-agua-en-la-cuenca-del-Segura/index.html>

subterráneas en mal estado cuantitativo y cualitativo. Así, si en el diagnóstico se establece que un 40% de las masas de agua subterráneas están en mal estado, se debe ambicionar que al término de este Plan exista una reducción de al menos el 50% de esta cifra. Así, debe establecerse un objetivo paraguas que dé sentido a este Plan y que permita entender donde realmente se quiere llegar y no solo establecer objetivos teóricos.

El propio Informe de seguimiento de la Directiva 91/676/cee del MITECO enviado a la Comisión Europea concluye que “(...) *para alcanzar los objetivos de la Directiva es necesario adoptar reducciones de los excedentes de nitrógeno más ambiciosas que las inicialmente consideradas, estimadas en un 25% con respecto a las actuales*”⁵. Este Plan debe concretar esta “reducción más ambiciosa” y articular líneas de acción que en colaboración con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y las comunidades autónomas permitan lograr esta reducción de los excedentes de nitrógeno, algo que ya está también plasmado en las estrategias de Biodiversidad y de la Granja a la Mesa que derivan del Pacto Verde Europeo.

De la misma manera, se debe establecer un objetivo de cero municipios con cortes de suministro de agua y también que en ningún municipio se superen los límites legales de concentración de nitratos en agua de consumo. Para que esto sea posible, se debe ampliar, en colaboración con el Ministerio de Sanidad, el control obligatorio de todos los parámetros que miden la calidad del agua de consumo, y muy en particular de nitratos, en todos los municipios españoles, sin excepción y con una frecuencia igual a la que se hace en los municipios de más de 500 habitantes.

Yendo incluso más allá de lo que estableció la Confederación Hidrográfica del Ebro, echamos en falta un objetivo que determine que ninguna confederación hidrográfica dará concesiones ni autorizaciones

⁵ MITECO, 2020. Informe de seguimiento de la Directiva 91/676/cee. Disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/estado-y-calidad-de-las-aguas/informe-2016-2019_tcm30-518402.pdf

a nuevas instalaciones ganaderas intensivas o a la ampliación de las existentes, y tampoco a nuevos regadíos intensivos, en toda la cuenca, al menos hasta que se recuperen los acuíferos. No se propone solo para las zonas más sobrecargadas en nitratos o con sobreexplotación de los acuíferos, porque con esto lo que se consigue es que estas industrias se establezcan en otras regiones y se desplace el problema para zonas donde antes no existía. Según la Comisión Europea, España tiene un *“un problema sistémico para gestionar la contaminación por nutrientes procedentes de la agricultura”*. Para solucionar un problema sistémico hay que ir a su raíz.

Además, muy recientemente, la Abogada General de la Unión Europea señaló que los Estados miembros están obligados a oponerse a proyectos que rebajen la calidad del agua, puesto que la protección de las masas de agua utilizadas para agua potable recogida en la directiva europea tiene un carácter "vinculante".

Se debería también establecer un objetivo cuantitativo de incremento de estaciones de control o el número a alcanzar en 2030. Actualmente, existen unas 8 estaciones de control de aguas subterráneas por cada 1.000 km² de territorio, algo claramente insuficiente. El necesario aumento ya está planteado en el Real Decreto 47/2022 pero no existe una propuesta que aterrice esto.

Por otro lado, este Plan carece de un calendario claro para las líneas de acción y que así se pueda hacer un seguimiento estricto de su aplicación y evolución.

Desde Greenpeace España hacemos estas observaciones con el objetivo de construir conjuntamente un Plan de Acción de Aguas Subterráneas que permita ir a la raíz del problema, proteger de forma adecuada un recurso tan vital como es el agua y revertir la grave contaminación del agua, y muy especialmente la contaminación por nitratos, en España.



Por todo lo anterior,

SOLICITO que se tengan en buena consideración estas observaciones.

En Madrid a 13 de marzo de 2023

Greenpeace España