

Informe relativo a:
***Segunda Conferencia Europea sobre Agua "Participación activa en
la gestión de cuencas fluviales: ¡Sumérgete en el debate!"
Bruselas, 2 y 3 de abril de 2009***

**Presencia del Grupo de la FNCA de Seguimiento de la Implementación de la
DMA en España:**

- Alba Ballester
- Graciela Ferrer
- Néstor Jiménez
- Francesc La Roca
- Nuria Hernández-Mora
- Guido Schmidt

Graciela Ferrer y Francesc La Roca expusieron dos posters en el hall de la Conferencia en los cuales se presentó la actividad de la FNCA en relación con la política del agua:

- "The Foundation for a New Water Culture: Science for a democratic water management", en el que se aborda la orientación estratégica de la FNCA en relación con el proceso de toma de decisiones y objetivos de la política del agua en España, desde su creación hasta la actualidad;
- "The Foundation for a New Water Culture's Observatory of the Water Framework Directive in Spain. 2006/09", en el que se presenta la metodología de trabajo del grupo de seguimiento de la implementación de la DMA en España, así como las principales conclusiones alcanzadas en lo que respecta al alcance y la calidad de la participación pública en el proceso de implementación de la DMA en España.

Los miembros del grupo presentes en la reunión contactaron con el responsable técnico de la Comisión Europea para la implementación de la DMA, a quien presentaron la actividad de la FNCA en este ámbito y facilitaron una copia del resumen de actividad y conclusiones alcanzadas a lo largo de los últimos 4 años respecto a la implementación de la DMA en España (comunicación presentada por F. La-Roca y G. Ferrer en el VI Congreso Ibérico de Gestión y Planificación del Agua, Vitoria, 6-8 Diciembre 2008).

En las sesiones intervinieron Nuria y Néstor.

**Principales conclusiones extraídas de las intervenciones de los participantes
en los distintos plenarios:**

- La Comisión Europea quiere transmitir una posición vigilante respecto a la implementación real de la DMA, especialmente teniendo en cuenta que la evaluación presentada durante la conferencia muestra una situación poco optimista en cuanto al logro de los objetivos de la DMA, el uso de instrumentos económicos, el abuso de las excepciones acompañado de justificaciones poco razonadas o no probadas, la falta de transparencia y falta de calidad de la información en el proceso de toma de decisiones.
- La Comisión Europea se ha mostrado especialmente sensible a los siguientes aspectos:
 - Uso y argumentación de las excepciones al logro del buen estado caso por caso, a escala de masa de agua.
 - Justificación de la designación de MAMM teniendo en cuenta la infraestructura existente, la infraestructura nueva o nuevos aprovechamientos previstos que causen deterioro ha de justificarse en su caso según lo establecido en el art. 4.7. DMA –caso por caso, y considerando alternativas de gestión de la demanda antes de nada.
 - La información en el (borrador) Plan de Gestión de Cuenca ha de ser completa –incluyendo el Programa de Medidas y evaluación económica- y no puede presentarse a

- consulta pública las fichas de resumen que utilizan los estados miembro para el sistema de información europeo (reporting).
- El análisis y repercusión de costes, especialmente, las subvenciones (implícitas y/o explícitas) que se aplican.
 - Los objetivos a alcanzar con la implementación de la DMA en todas las masas de agua (incluyendo las muy modificadas) que al mismo tiempo pertenezcan a la Red Natura 2000 o al Convenio Ramsar serán aquellos en el ámbito hídrico que aseguren la consecución de los más exigentes objetivos de protección que motivaron que tales espacios se incorporaran a la Red Natura 2000 o bien a la lista de zonas húmedas de interés internacional del Convenio Ramsar.
 - Las medidas incluidas en el Programa de Medidas han de estar orientadas claramente a reconducir el uso y estado de las masas de agua a una situación sostenible a largo plazo.
 - La existencia de objetivos comunitarios o Directivas que puedan dificultar el cumplimiento de los objetivos de la DMA (por ejemplo, el incremento de la producción de energías renovables) en ningún caso puede utilizarse como justificación para el no cumplimiento de la DMA.
 - La agroindustria aboga por una implementación de la DMA subvencionada al sector agrícola, consideran el logro de objetivos ambientales de la DMA como una amenaza para la libre competencia y como objetivos irrealistas que no están dispuestos a pagar. Las voces más contemporizadoras del sector insisten en la necesidad del balance con los *servicios ambientales* prestados por las actividades agrarias.
 - El sector de producción y suministro de agua potable aboga por la aplicación a todos los usuarios, especialmente a los agrícolas, del principio “quien contamina, paga”, además reclaman la aplicación efectiva del artículo 7 de la DMA, e instan a la realización de un análisis coste-beneficio de la reducción de los aportes agrarios de nutrientes y tóxicos (p.ej. zonas tampón) frente a la potabilización de las aguas contaminadas.
 - El sector hidroeléctrico muestra su escepticismo respecto a los objetivos de reversión y/o prevención de alteraciones hidromorfológicas de la DMA teniendo en cuenta los objetivos de suministro de energía con fuentes renovables de la propia Unión Europea. Por otra parte, las empresas han cuantificado la pérdida de producción, así como los incrementos en términos de costes de inversión y operación, que supondría el establecimiento de regímenes hidrológicos ambientales u otras medidas de mitigación (escalas de peces, mantenimientos de nivel de embalses, etc.), con el objetivo de argumentar costes desproporcionados o bien de solicitar compensaciones económicas.
 - El sector de la navegación considera que sólo se alcanzará el buen potencial ecológico en aquellas masas de agua en las cuales ello sea posible mediante medidas de mitigación.

Principales conclusiones extraídas por la Comisión Europea, presentadas por Mr. Karl Falkenberg, Director General de DG Medio Ambiente

Negativas:

- Sorprendente división N/S en la política hídrica: los estados miembro meridionales, en los cuales los problemas del agua son más visibles, son los más incumplidores.
- Existen, en el conjunto de la Unión, notables diferencias en cuanto al grado de ambición de las políticas hídricas de los EM.
- Es necesaria una mejor participación e información
- Hay que recordar que las excepciones deben ser claramente identificadas y justificadas, lo que en general no es el caso.

Positivas:

- La Conferencia ha sido positiva en si misma.
- La mayor parte de borradores de los PGC han sido presentados.

Resumen de la Conferencia

La Conferencia ha tenido una duración de dos días, y estaba organizada en bloques temáticos. En cada uno de los bloques, un responsable de la consultora que ha elaborado el estudio sobre la implementación de la DMA en los estados miembro realiza un resumen del estado de la cuestión. Dicho estudio completo está disponible en inglés en Internet:

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/conference_documents/ewc2009-conferencedocume/ EN 1.0 &a=d

A continuación hay distintas intervenciones mostrando aspectos concretos del tema en un país o región y la perspectiva de los sectores involucrados (socio-económicos y ONGs ambientales). Finalmente, se abre un turno de debate, con el que se cierra cada bloque temático.

Es importante tener en cuenta que el estado de la cuestión en cuanto a la implementación de la DMA no recoge la situación de los países del sur de Europa (Portugal, España, Italia y Grecia) ni, en general, los de la Europa del este, debido al retraso acumulado en la planificación, pues la base de información que se ha utilizado es la de los borradores de Plan de Gestión de Cuenca presentados por los estados miembro.

Los bloques temáticos abordados en la Conferencia son los siguientes:

1. Participación pública en el proceso de planificación
2. Contenido de los Planes de Gestión de Cuenca
3. Agua y agricultura
4. ¿Modificaciones sostenibles de los cursos de agua? Aprovechamientos hidroeléctricos y navegación
5. Análisis y repercusión de los costes, uso de instrumentos económicos
6. Objetivos ambientales y excepciones
7. Cuestiones emergentes: cambio climático

Los resúmenes contenidos en cada bloque se refieren a las conferencias que nos han parecido más relevantes en cada uno de ellos.

El conjunto de presentaciones (en inglés) realizadas en la Conferencia está disponible en Internet:

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference&vm=detailed&sb=Title

Bloque temático I: Participación pública en el proceso de planificación

Principales conclusiones presentadas por los redactores del estudio:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_participation/li-0-grandmouginpdf/ EN 1.0 &a=d

- Aspectos que se consideran dentro del capítulo "participación pública": consultas públicas previstas por la DMA, encuestas dirigidas al público en general o a determinadas partes interesadas, los grupos de trabajo o mesas de participación y el suministro de información a través de distintos soportes.
- Utilidad comprobada de la participación pública para mejorar la toma de decisiones (incorporación de temas no considerados inicialmente por las autoridades competentes, identificación de conflictos potenciales en fases tempranas) No se han detectado casos en los que la participación pública haya dado lugar a efectos negativos para la implementación de la DMA. En general se aprecia que la participación pública ha servido para:
 - Incrementar la concienciación pública sobre los temas relacionados con el agua
 - Mejorar los documentos técnicos sometidos a participación pública
 - Establecer y/o mejorar los contactos entre las partes interesadas así como la coordinación entre instituciones
 - Mejorar la aceptación de los resultados

- Aunque hay una gran variabilidad en el uso de instrumentos y en el alcance de la participación pública entre los distintos estados miembro y entre demarcaciones, existe una predominancia de los usos de instrumentos pasivos de participación pública
- Entre los aspectos que se ha detectado espacio para mejora se mencionan los siguientes:
 - Las autoridades deberían tener más claro la utilidad de la participación pública para el proceso de toma de decisiones, así como quienes son los destinatarios de las consultas que vayan a realizar, y en base a ello, adaptar mejor los instrumentos que van a utilizar para llevarlas a cabo.
 - La pre-consulta se ha identificado como un instrumento eficaz para incrementar la relevancia de los documentos que luego se sometan a participación pública general (o a consulta pública) así como para detectar conflictos emergentes en fases tempranas.
 - Se ha de mejorar la coordinación de los procesos de participación a nivel estatal, delimitando con mayor claridad que le toca hacer a cada una de las administraciones involucradas en cada momento
 - Se ha de mejorar la claridad y relevancia de los documentos para los ciudadanos y partes interesadas reduciendo el uso de jerga técnica así como suministrando síntesis territoriales y/o temáticas de los documentos generales. En nuestro contexto, un buen ejemplo de regionalización y tematización serían los de la Agencia Catalana de l'Aigua y los de la Agencia Vasca del Agua.
 - Los instrumentos que se utilicen para la participación pública han de estar adaptados a las condiciones socio-económicas y culturales de los ciudadanos y/o grupos destinatarios de los mismos. Se ha de prestar más atención a grupos de población concretos tales como población rural, ancianos y gente joven. Se señala la involucración de las ONGs en actividades de participación pública llevadas a cabo por las administraciones como un instrumento efectivo para mejorar los procesos de participación.
 - También se sugiere la creación de grupos de trabajo a distintas escalas territoriales (nacional, regional, local) para aportar sugerencias al proceso de planificación
 - Se señala, finalmente, la importancia de publicar los resultados de las consultas, encuestas o procesos de participación y cómo éstos se integran en el proceso de planificación en marcha –teniendo en cuenta que sólo el 55% de las demarcaciones han publicado los resultados de la consulta sobre el esquema de temas importantes.

Principales conclusiones de las ONGs (EEB):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_participation/ii-2-hontelezpdf/ EN_1.0_&a=d

- Poca información sobre las medidas propuestas y los objetivos a alcanzar
- Falta de transparencia en la designación de masas de agua muy modificadas
- Escepticismo en torno a los resultados
- Lo que es necesario para mejorar el proceso de participación y el proceso de planificación:
 - Suministrar cifras clave sobre objetivos, medidas y presupuestos, de una manera sencilla y entendible para la gente
 - Retorno acerca de los resultados de las consultas, incluyendo la explicación de cómo los resultados obtenidos influirán en las versiones finales de los planes.
 - Explicar el grado de confianza en cuanto a la efectividad de las medidas propuestas.
 - Explicar con claridad la distribución de los costes, quién tendrá que pagar y, lo que es más importante, quién no lo hará aún teniendo que hacerlo (*free riders*).
 - Tener una visión estratégica de los planes de gestión de cuenca como instrumentos de adaptación al cambio climático, para lo cual es necesario que éstos se integren de una manera más sólida en las políticas agrícola, energética, de ordenación territorial y de transportes (infraestructuras).

Bloque temático II: Contenido de los Planes de Gestión de Cuenca

Principales conclusiones presentadas por los redactores del estudio (basadas en la información disponible respecto a esquema de temas importantes y borrador de plan de gestión de cuenca):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_management/iii-0-camplimgpdf/ EN 1.0 &a=d

- El sur de Europa está muy poco representado en cuanto a las conclusiones que presentan respecto a esquema de temas importantes, y el norte de Europa en cuanto a las conclusiones relativas a borrador de plan de gestión de cuenca.
- Respecto a los documentos de Esquema de Temas Importantes (ETI) analizados:
 - Casi todos se refieren a la información de diagnóstico del Informe relativo al Art. 5 DMA, pero sólo el 40% suministra actualización de la información contenida en dicho Informe.
 - Una amplia mayoría identifica el ETI como un paso intermedio en la planificación y como un input significativo para el borrador de Plan de Gestión de Cuenca.
 - Más del 60% de los ETIs no ofrecen un ranking de prioridades respecto a los temas importantes, aunque en general sí apuntan posibles medidas y acciones a llevar a cabo.
 - Principales presiones identificadas (por orden de mayor a menor importancia): fuentes difusas de contaminación; fuentes puntuales de contaminación; alteración del régimen hidrológico y de la hidromorfología; y, extracciones.
 - Principales impactos identificados: elevada presencia de nutrientes en el agua y contaminación debida a sustancias prioritarias; y, alteración de hábitats.
 - La gobernanza y lo que sucede en las masas aguas arriba han sido dos cuestiones cuya importancia emergió de la participación pública; también se puso en evidencia la controversia entre sectores en la planificación (ciertos sectores encuentran que la DMA es demasiado exigente).
- Respecto a los borradores de Plan de Gestión de Cuenca (PGC) analizados:
 - Lagunas de información detectadas:
 - Información sobre tipologías de masas de agua y sobre condiciones de referencia (en pocos casos)
 - Identificación de áreas protegidas (en algunos casos)
 - Estado de las masas de agua post-2015 (la mayoría sólo incluye la situación actual y la situación en 2015 más el uso de las excepciones)
 - Análisis económico –en muchos casos, sólo mencionan que son trabajos en curso.
 - Análisis coste-efectividad de las medidas propuestas –aunque todos mencionan medidas o acciones a llevar a cabo.
 - La mayoría de los programas de medidas (PdM) analizados se estructuran a partir de las presiones, siguiendo el art. 11 DMA.
 - La mayoría de las medidas específicas propuestas están dirigidas a tratar los temas de contaminación (agricultura, industria y usos domésticos) e hidromorfológicos (aprovechamientos hidroeléctricos, navegación y control de inundaciones).
 - El nivel de detalle y transparencia de los borradores de PGC es muy desigual.
 - No se tiene claro cómo se integrarán en la versión final de los PGC los trabajos en curso relativos a análisis económico y coste-efectividad de las medidas.

Valoración general y expectativas de la Comisión Europea:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_management/iii-1-rodriuez-romeropd/ EN 1.0 &a=d

- Principales conclusiones extraídas de la evaluación de los borradores de PGC analizados:
 - Preocupación por la falta de cumplimiento del calendario de trabajo para la implementación de la DMA especialmente en los siguientes países:

- Bélgica (3 de 4); España (1 de 24), Lituania (1 de 4); no han presentado ningún borrador: Austria, Chipre, Dinamarca, Grecia, Italia, Malta, Portugal, Eslovenia.
- Preocupación por la calidad de los contenidos (tratamiento incompleto) en los países que los han publicado, especialmente en Hungría, Rumania y Eslovaquia
- Hay bastante variabilidad a la ambición de lograr que las masas de agua alcancen el buen estado, y dicha variabilidad se puede atribuir a la diferencia en la situación de partida, sino a la diferencia en la ambición y/o liderazgo político para aplicar la DMA.
- También se ha detectado falta de transparencia en la aplicación de las excepciones. Llama la atención el reducido uso de la excepción por “interés público superior” (art. 4.7 DMA) teniendo en cuenta la expansión de los aprovechamientos hidroeléctricos planeados; así como la falta de justificación motivada de excepciones propuestas acogiendo al art. 4.5 DMA –objetivos ambientales menos exigentes- (en el 20% de los casos aludiendo a imposibilidad técnica de alcanzar los objetivos ambientales de la DMA, en el 18% a costes desproporcionados y en el 60% de los casos no se ofrece información sobre motivos). En este sentido, se llamó la atención respecto a tres cuestiones:
 - La Comisión estará vigilante ante el uso “precautorio” de la designación de masas de agua como muy modificadas, que permite el establecimiento de objetivos ambientales menos exigentes –buen potencial ecológico- como vía para facilitar nuevas obras hidráulicas –que deberían acogerse a las exigencias de la evaluación prevista por el art. 4.7 DMA- en el futuro.
 - Los estados miembro han de tener muy claro que una cosa es el sistema de reporting a la Comisión (en el cual sólo se pregunta si una masa de agua está sujeta o no a excepción) y el contenido del PGC (en el cual es obligatorio explicar de acuerdo a lo establecido en la DMA las razones por las cuales una masa de agua se acoge a la excepción de los objetivos ambientales). Para la Comisión no es aceptable que en el PGC no se justifique argumentadamente la aplicación de la excepción a una masa de agua.
 - Las excepciones han de justificarse caso por caso, es decir, masa de agua a masa de agua.
- Respecto al PdM, se ha constatado que el nivel de detalle de las medidas o conjuntos de medidas varía mucho entre PGC y estados miembro, así como la falta de información detectada respecto a los costes asociados a dichas medidas y las fuentes de financiación de las mismas. Por otra parte, también se mencionó la poca presencia de medidas dirigidas a la adaptación al cambio climático.
- En cuanto a las expectativas de la Comisión, se mencionaron las siguientes:
 - Transparencia en la toma de decisiones: participación efectiva del público en general y partes interesadas; que la información para la toma de decisiones tenga unos buenos basamentos técnicos; y, en el caso de las cuencas transfronterizas, que exista cooperación y coordinación internacional
 - Logro de objetivos: es evidente que todo no podrá lograrse en 2015, pero sí una parte importante: el nivel de ambición de los estados miembro en cuanto al logro de los objetivos de la DMA debe ser mayor. Que no se tengan resultados de intercalibración no es excusa para no incluir indicadores en la determinación de condiciones de referencia y, por tanto, de los objetivos de buen estado a alcanzar.
 - PdM: deben reflejar efectivamente que se ponen las bases para abandonar modelos de uso del agua insostenibles y para solucionar los problemas de larga duración relacionados con el agua –sobreeplotación, impactos hidromorfológicos, contaminación difusa, etc.). Ello implica que se han de definir claramente los objetivos a alcanzar –problemas graves en este ámbito porque en muchos países no se ha completado el desarrollo de metodologías para determinar el buen estado de las masas de agua; las medidas tienen que ir acompañadas de los costes que impliquen y del análisis coste-efectividad, así como de quién va a pagar por ellas.

- Integración: se ha de avanzar en la integración de las políticas sectoriales y de los requerimientos de las directivas existentes a través del PGC y del PdM.

El caso de Irlanda:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_management/session_iii-2-byrne.pdf/ EN 1.0 &a=d

Aspectos destacables:

- Integración de los objetivos de las áreas protegidas en la aplicación de la DMA, por ejemplo en la clasificación del estado de las masas de agua
- Ambición elevada en cuanto al logro de los objetivos de buen estado para 2015: especialmente ligada a la expectativa de que se consolide la aplicación efectiva de la Directiva Nitratos y de la Directiva de Aguas Residuales Urbanas, lo cual conllevaría importantes mejoras en el estado de las masas de agua.
- Aún no se ha llevado a cabo análisis coste-efectividad de las medidas, el documento guía ha sido finalizado recientemente, por lo que esperan que el nivel de ambición antes mencionado merme.
- La coordinación y cooperación inter-administrativa (vertical y horizontal) se menciona como un desafío para la aplicación efectiva de la DMA
- Las medidas aún no han sido evaluadas económicamente y aún no se ha comprometido presupuesto para llevarlas a cabo. El clima económico no invita al optimismo en cuanto a los recursos financieros disponibles para implementar la DMA y normativa relacionada.

La perspectiva de las ONGs ambientalistas (WWF):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_management/session_iii-4-long.pdf/ EN 1.0 &a=d

- Puntos fuertes de la aplicación de la DMA:
 - Apertura de un proceso de reforma: generación y recogida de información, trabajo más allá de las fronteras (unidad de cuenca), incardinación de partes interesadas organizadas
 - Abordaje de temas emergentes (por ejemplo, dar más espacio a los ríos)
- Puntos débiles de la aplicación de la DMA:
 - Falta de capacidad para gestionar la incertidumbre asociada a la clasificación del estado ecológico
 - Escaso uso de los instrumentos económicos
 - Escaso éxito en generar capacidades de influencia efectiva en los agentes y público en general ajenos a la comunidad tradicional de la política hidráulica
 - Escaso éxito en movilizar recursos políticos para aprovechar sinergias emergentes con otras políticas como las relativas a cambio climático, energía y gestión de la demanda de agua (ahorro de agua).

Lo que se ha de hacer:

- Aprovechar el tiempo que queda para mejorar la transparencia y calidad de la información
- Movilizar recursos políticos para aprovechar sinergias con otras políticas y dejar de repetir los errores del pasado
- Dejar claro, una vez más, que los PGC no son unos informes que hay que enviar a la Comisión, sino planes para poner las bases para un uso sostenible de las aguas en Europa

Perspectiva de la industria de suministro de agua potable (EUREAU – Federación Europea de Asociaciones Nacionales de suministradores de agua potable y de servicios de tratamiento de aguas residuales):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_management/iii-3-de_vriespdf/ EN_1.0_&a=d

Las principales preocupaciones de las empresas suministradoras de agua potable y de servicios de depuración de aguas residuales en cuanto a la implementación de la DMA se centra en los siguientes aspectos:

- Calidad y fiabilidad de la información: falta de datos y de objetivos claramente definidos, tratamiento de la incertidumbre
- Realismo del calendario de implementación: sincronía de las medidas, oportunidad de la implementación de las medidas teniendo en cuenta la crisis económica que hace que las prioridades nacionales estén enfocadas a otros temas, preocupación por la implementación de la DMA en cuanto a su impacto en los precios del agua (subida de precios)
- Relación entre la DMA y otras directivas: implementación demasiado cara especialmente para los nuevos estados miembro.

Desde su punto de vista, los ciudadanos europeos se beneficiarán de la implementación de la DMA si ésta se apoya en la mejora de los siguientes aspectos:

- Protección en la fuente.
 - Expresan su preocupación por la falta de ambición mostrada por los estados miembro en la implementación del artículo 7 de la DMA. En general detectan que no se enfatiza la protección en la fuente sino soluciones de final de tubería (incrementar y/o complejizar los tratamientos de potabilización)
 - La eliminación de las sustancias prioritarias en la fuente no se está abordando, sino el tratamiento posterior.
 - La contaminación difusa proveniente de la agricultura (fertilizantes y pesticidas) no se está abordando adecuadamente.
- Coherencia política.
 - Falta de coherencia en la política agraria común y de control de pesticidas con la de DMA.
 - Falta de coherencia en la aplicación de la Directiva de Agua Potable y la Directiva de Tratamiento de Aguas Residuales con la DMA
- Principio “quien contamina, paga”
 - Enfatiza la necesidad de aplicar este principio en la distribución de costes, y en el fair play en este sentido, especialmente en lo que se refiere a la contaminación difusa proveniente de la agricultura.
- Innovación
 - Aboga por que se pongan en marcha proyectos piloto y por que se dediquen fondos suficientes tanto a la innovación como a la aplicación efectiva de la legislación comunitaria en cuanto a aguas potables y tratamiento de aguas residuales

Bloque temático III: Agua y agricultura

Principales conclusiones presentadas por los redactores del estudio (basadas en la información disponible respecto a esquema de temas importantes y borrador de plan de gestión de cuenca):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_agriculture/session_iv-0-dworakpdf/ EN_1.0_&a=d

- La agricultura es el principal problema para alcanzar los objetivos de la DMA
- Falta de efectividad de las medidas tomadas desde principios de los años 1990's para limitar las presiones generadas por la agricultura sobre el estado de las masas de agua.

- Los problemas de exceso de nutrientes en las masas de agua y contaminación de las aguas con sustancias prioritarias están principalmente ligados a la agricultura, en menor medida –aunque también- los problemas de exceso de materia orgánica y alteración de hábitats (hay que tener en cuenta que no se ha contado con información proveniente de los países del sur de Europa, en los que seguramente las extracciones de agua y las alteraciones hidromorfológicas para el suministro de agua para regadío se hubieran mostrado como presiones fundamentales).
- Las medidas predominantes en los borradores de PGC analizados están dirigidas a reducir los impactos de la fertilización (85%) y del uso de pesticidas (75%). También hay conjuntos de medidas dirigidas a promover la agricultura orgánica, cambiar los usos del suelo y ahorrar agua (mediante aplicación de tecnologías de riego más eficientes). Sin embargo, la implementación de estas medidas se prevé de manera diversa (sobre base voluntaria u obligatoria, y generalmente asociada a compensaciones económicas). En general se detecta falta de información respecto a los costes de dichas medidas, el área de aplicación de las mismas y detalles de cómo se llevará a cabo la implementación de las mismas, lo cual es un síntoma preocupante en cuanto al logro de los objetivos de la DMA.
- Existen oportunidades abiertas por la revisión de la PAC para potenciar la implementación efectiva de la DMA:
 - Nuevos requerimientos derivados del “chequeo médico” de la PAC: obligatoriedad del establecimiento de zonas de protección (libres de pesticidas y fertilizantes) a lo largo de los cursos de agua; y, cumplimiento con los requerimientos de autorización de uso de agua para fines agrícolas que haya establecido cada estado miembro.
 - Aprovechamiento de las oportunidades que brinda el Programa Europeo de Desarrollo Rural

Grado de implementación de la Directiva Nitratos y objetivos de la nueva Directiva Marco para el uso sostenible de los pesticidas (Comisión Europea):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_convenio/2009_conference/presentations_speeches/session_agriculture/session_iv-1-mikopdf/EN_1.0_&a=d

- La implementación de la Directiva Nitratos ha mejorado en los últimos 10 años pero fundamentalmente a golpe de procedimiento de infracción. La calidad del agua ha mejorado en términos generales, pero aún continúa siendo crítica en las áreas con agricultura más intensiva, es decir, queda trabajo por hacer. Han detectado una creciente concienciación en cuanto al problema de la contaminación por nitratos en la agroindustria: aplicación más eficiente reduce los costes por ahorro de inputs y se obtienen resultados similares en cuanto a producción; aplicación de esquemas agro-ambientales en los programas de desarrollo rural.
- La nueva Directiva Marco para el uso sostenible de los Pesticidas tiene por objetivos los de reducir los riesgos e impactos para la salud humana y el medio ambiente así como promover el uso de pesticidas menos contaminantes o alternativas no químicas. Se ha de transponer al ordenamiento jurídico de los estados miembro en un plazo máximo de 2 años. Requiere que cada estado miembro elabore un Plan Nacional de Acción –con la participación de las partes interesadas- así como el establecimiento de objetivos cuantificados, medidas para reducir el riesgo y el uso y calendario de aplicación, acciones de seguimiento para sustancias concretas, y una revisión del mismo cada 5 años. En relación con la protección de las masas de agua y de las fuentes de agua potable, esta nueva Directiva establece que:
 - Se ha de dar preferencia al uso de productos no peligrosos para el medio ambiente acuático y a las técnicas de aplicación que resulten más eficientes
 - Se han de utilizar medidas de mitigación, especialmente zonas de amortiguación dimensionadas adecuadamente, así como zonas de salvaguardia en torno a los puntos de extracción de agua para abastecimiento a poblaciones
 - Reducción o prohibición del uso de pesticidas sobre o a lo largo de carreteras, líneas de ferrocarril, superficies muy permeables y otras infraestructuras cercanas a masas de agua; también sobre superficies selladas con alto riesgo de escorrentía hacia aguas superficiales o sistemas de alcantarillado.

Se espera que la implementación de esta nueva Directiva complemente adecuadamente y eficazmente la DMA.

La perspectiva de la DG Agricultura:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_convention/2009_conference/presentations_speeches/session_agriculture/session_iv-3-scheelepdf/ EN_1.0_&a=d

La política agrícola común se articula en dos grandes pilares, regulados por normas comunes (encaminadas a la modulación de los pagos) y entre los cuales se reparte el presupuesto comunitario asignado a esta política (teniendo en cuenta los "techos" presupuestarios establecidos en 2002 y la perspectiva financiera 2007-2013):

- Pilar I: Política de mercado y apoyo a las rentas: absorbe la mayoría del presupuesto comunitario
 - Intervención en el mercado como red de seguridad
 - Pagos directos desacoplados → la mayor parte del presupuesto se dedica a este capítulo
 - Ajustes regionales derivados de la aplicación del art. 68
- Pilar II: Política de desarrollo rural: tiene una presencia más bien residual
 - Líneas estratégicas para los programas 2007-2013
 - Identificación de líneas emergentes:
 - Bio-energía
 - Cambio climático
 - Gestión del agua
 - Biodiversidad
 - Vaquerías

Medidas con impacto sobre la gestión del agua incluidas en el Pilar I:

- *Cross compliance* (de carácter transversal):
 - Requerimientos estatutarios de gestión (SMR) que incluye el cumplimiento de las Directivas Nitratos y Aguas Subterráneas
 - Requerimiento de mantener el territorio en "buenas condiciones agrícolas y ambientales" para 2012, que incluye los corredores de amortiguación a lo largo de cursos de agua; y, el requisito de "cumplimiento con los procedimientos de autorización para regadío" para 2010
- Programas operativos para frutas y hortalizas:
 - Regadío
 - Control de la contaminación
- Apoyo específico derivado de la aplicación del art. 68:
 - Explotaciones importantes para la protección o mejora del medio ambiente
 - Actividades que conlleven beneficios ambientales

Medidas con impacto sobre la gestión del agua incluidas en el Pilar II:

- Ayuda a la inversión y modernización (ejemplos):
 - Incremento de la eficiencia en el uso del agua (regadío)
 - Almacenamiento de fertilizantes
 - Formación
- Medidas agroambientales (ejemplos):
 - Márgenes de los campos, corredores de amortiguación, elementos paisajísticos
 - Tierras fallow permanentemente, conversión de tierras arables, restauración de humedales
 - Conservación del suelo
 - Reducción del uso de fertilizantes y pesticidas
 - Agricultura orgánica
- Compensación por desventajas asociadas a áreas específicas
 - DMA
 - Red Natura 2000

Desde el punto de vista del responsable de la DG Agricultura hay que encontrar un balance entre el principio “quien contamina paga” y las compensaciones que se dan a los agricultores para que cumplan con la legislación ambiental vigente. En su análisis, la práctica agrícola como tal provee unos beneficios ambientales reducidos, en relación con los objetivos ambientales de la sociedad europea. En su opinión, existe un término medio entre esa situación y el logro de los objetivos ambientales que denomina “nivel de referencia de calidad ambiental”. Desde su punto de vista, la implementación del principio “quien contamina, paga” se ha de realizar hasta alcanzar dicho “nivel de referencia”, y desde ese punto hasta el logro de los objetivos ambientales considera legítimo el uso de incentivos positivos (pago por prácticas agroambientales). Sin embargo, en su exposición no quedó claro si el logro del buen estado de las masas de agua requerido por la DMA se ha de entender como “nivel de referencia de calidad ambiental” o como “objetivos ambientales a los que aspira la sociedad europea”. En mi opinión, en la DG Agricultura han asumido el cumplimiento de los objetivos ambientales de la DMA como el logro de aspiraciones sociales en cuanto a calidad ambiental.

Perspectiva de la agroindustria (COPA-COGECA):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_agriculture/session_iv-4-bulhaopdf/ EN_1.0_&a=d

- Preocupación por la desigual implementación de la DMA en los distintos estados miembro y el impacto de dicha implementación sobre la competitividad de la agricultura europea y entre estados miembro –distorsión a la libre competencia dentro de la UE
- Denuncian que no se ha realizado un análisis detallado del impacto sobre la agricultura de las medidas para cumplir la DMA en las zonas en las cuales la agricultura es más intensa en presiones cualitativas y cuantitativas sobre las masas de agua
- El mensaje es que si se quiere implementar la DMA habrá que pagarles por hacerlo. Les parece adecuado el esquema de cross-compliance

Perspectiva de la industria del agua potable:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_agriculture/session_iv-6-villessotpdf/ EN_1.0_&a=d

- Evaluación crítica de los resultados de la PAC en relación con los objetivos de la DMA:
 - Es necesario reforzar la aplicación de los objetivos de cumplimiento transversal (cross-compliance), especialmente en lo que se refiere al logro de buenas condiciones agrícolas y ambientales
 - Los efectos de los requerimientos estatutarios de gestión (Directiva Nitratos y Aguas Subterráneas) y de las medidas para conseguir buenas condiciones agrícolas y ambientales (corredores de amortiguación y autorización de regadío) no han sido significativos en lo que se refiere a la mejora de la calidad de las aguas
 - Estos requerimientos derivados de la PAC no son suficientes para cumplir la DMA:
 - Art. 7.3: Reducción del nivel de tratamiento requerido para la producción de agua potable
 - Atajar el problema de la pérdida de calidad de partida del agua debido a la contaminación difusa proveniente de la agricultura (pesticidas y fertilizantes) y de la industria y zonas urbanas
- Propuestas para los PGC y los PdM
 - Mayor coordinación de las medidas agroambientales asociadas a los programas de desarrollo rural con las medidas incluidas en los PGC (en particular, las medidas de los PGC han de asegurar que las medidas agroambientales se aplican en las zonas sensibles; los PGC como instrumentos para identificar prioridades para los programas de desarrollo rural; evaluación del coste-efectividad de las medidas requeridas por la DMA)

- Necesidad de una relación transparente entre las distintas partes interesadas, y especialmente consideran esencial la colaboración entre agricultores, productores de agua potable y otras partes interesadas
 - Creación de plataformas comunes a escala nacional o regional para estimular la discusión y el intercambio entre agricultores y otras partes interesadas
 - Consulta sistemática a actores locales y partes interesadas durante el proceso de elaboración del PGC y de los programas de desarrollo rural (PAC) para limitar los problemas de implementación
 - La participación pública es un elemento clave de la DMA
- Principales conclusiones y demandas:
 - Lanzan una invitación a COPA-COGECA para organizar un **taller sobre análisis coste-efectividad de las zonas de amortiguación** (buffer strips)
 - Consideran que se han de estimular los **contratos voluntarios entre agricultores y suministradores de agua potable** para proteger las zonas de extracción de agua para uso de boca
 - Es necesaria mayor y mejor cooperación entre los responsables institucionales (nacionales y europeos) de agricultura y medio ambiente de cara a proteger las masas de agua
 - El principio “quien contamina, paga” se ha de aplicar
 - Que se promueva el uso de aguas regeneradas para la agricultura de regadío a escala europea
 - Que se incluya en el futuro el cumplimiento de la DMA y de la nueva Directiva de Pesticidas en el esquema de objetivos transversales (cross-compliance) asociado al pilar I de la PAC.
 - Reclaman la participación activa para la revisión de la PAC post-2013

Perspectiva de las ONGs ambientales:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_agriculture/session_iv-5-van_gilspdf/ EN_1.0_&a=d

Se constata que una gran parte de las cuencas fluviales y de las masas de agua subterráneas se encuentran sobreexplotadas, y que el principal usuario europeo del agua es la agricultura. Las perspectivas de futuro, teniendo en cuenta el cambio climático, es que la situación de las masas de agua irá a peor. Sin embargo, en la mayoría de los PdM analizados se encuentra que las medidas de repercusión de costes (water pricing) prácticamente no están dirigidas a la agricultura (sino, a los usuarios domésticos), sólo se refieren a la recuperación de los costes financieros, y no se juzga el nivel de efectividad de las medidas propuestas. La implementación de medidas para el sector agrícola –que son fundamentalmente de carácter tecnológico- se prevé sobre esquemas voluntarios, y en términos generales las medidas propuestas para reducción de la presión de la agricultura sobre las masas de agua se consideran inefectivas.

Las medidas existentes para controlar y reducir las cargas de nutrientes en las masas de agua no son suficientes, y en general, no se han mostrado muy efectivas (el 50-80% de la carga de nutrientes en las masas de agua europeas proviene de la agricultura). Lo mismo sucede con la contaminación por pesticidas y metabolitos de éstos. La industria de producción de agua potable gasta ingentes cantidades de dinero para descontaminar las aguas para consumo humano –cuyo coste es repercutido a los consumidores finales.

Es necesaria una transición hacia una agricultura más sostenible, que provoque menos impactos y que haga un uso eficiente de los recursos. Ello significa que la agricultura ha de adaptarse a las condiciones naturales (por ejemplo, respecto al tipo de cultivos en cada territorio); adaptarse a condiciones cambiantes; repensar las prácticas agrícolas (por ejemplo, agricultura orgánica, agricultura integrada, etc.); cierre de los ciclos de nutrientes. La DMA ha de jugar un papel esencial en esta necesaria transición, y en este sentido, son cruciales los esquemas de financiación de la UE (especialmente respecto a la PAC y las condiciones que se imponen para poder acogerse a las ayudas). También se apunta una cuestión cultural que se ha de resolver, previsiblemente mediante más transparencia y

participación ciudadana: los agricultores han de estar convencidos de que esta transición es necesaria. Finalmente, no hay que perder de vista que el sector agrícola no internaliza (o lo hace apenas) los costes derivados de las presiones que ejerce la agricultura sobre las masas de agua (contaminación, extracciones, erosión, etc.). Como conclusión general, se apunta que los PGC y los PdM correspondientes a este primer ciclo no abordan con seriedad la reducción de las presiones de la agricultura sobre las masas de agua, se considera que las medidas propuestas son insuficientes en cuanto a su alcance e ineficaces en cuanto a sus resultados.

Bloque temático IV: ¿Modificaciones sostenibles de los cursos de agua? Aprovechamientos hidroeléctricos y navegación

Principales conclusiones presentadas por los redactores del estudio (basadas en la información disponible respecto a esquema de temas importantes y borrador de plan de gestión de cuenca):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/hydromorphology/session_v-0-kampapdf/ EN_1.0_&a=d

Según los ETIs analizados, las alteraciones hidromorfológicas configuran un tema importante a atender en los PGC, especialmente relacionados con: presas de regulación e hidroeléctricas; así como, encauzamientos y rectificación de cauces y cajeros, y modificaciones de estuarios y zonas costeras, relacionados con urbanización, navegación, protección contra inundaciones, agricultura.

La designación preliminar de masas de agua muy modificadas (MAMM) realizada en 2004 (art. 5 DMA) varía mucho entre estados miembro por sus particularidades geográficas e históricas. Aunque pueden cambiar en la versión final del PGC, se resalta que la designación de MAMM (en aplicación del art. 4.3. DMA) sólo se puede realizar teniendo en cuenta modificaciones hidromorfológicas ya existentes, y que en el caso de nuevas alteraciones hidromorfológicas (por ej. debido a nuevas presas hidroeléctricas) se ha de aplicar el procedimiento de excepción regulado art. 4.7 DMA. Sin embargo, en los PGC analizados, la aplicación de excepciones acogiéndose al art. 4.7. DMA es marginal, y las razones para ello no están nada claras.

La designación de MAMM no es excusa para no hacer nada, se ha de alcanzar el buen potencial ecológico –y en el caso de zonas protegidas (Red Natura 2000) se han de alcanzar los objetivos de protección de la Directiva Hábitat y/o Aves, y por tanto, los objetivos cuantitativos y cualitativos para estas masas de agua muy modificadas ha de garantizar el logro de los objetivos de Red Natura 2000, sin importar si se trata de MAMM o de masas de agua naturales.

Se ha detectado que la determinación del buen potencial ecológico necesita mayor desarrollo metodológico y también que la información presentada en los PGC respecto a las masas de agua muy modificadas y el análisis respecto al alcance del buen potencial ecológico se ha realizado a una escala espacial inadecuada (demasiado agregada).

Los PGC analizados prevén la aplicación excepciones (art. 4.4. y 4.5. DMA), y las medidas propuestas para alcanzar el buen potencial ecológico son principalmente de ingeniería/tecnologías blandas y de carácter legal (cambio de normativa o nueva normativa). En general, el coste asociado a estas medidas no aparece especificado en los PGC, aunque se presume que serán altos.

El caso de Holanda:

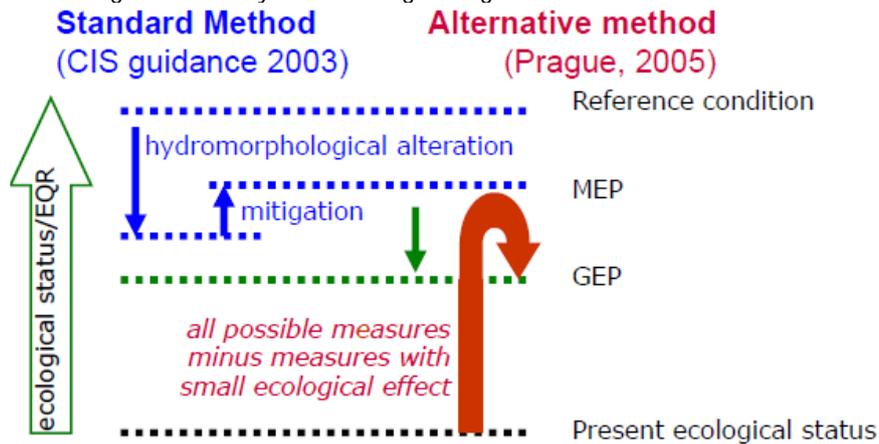
Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/hydromorphology/session_v-1-dekkerpdf/ EN_1.0_&a=d

En Holanda, más del 95% de las masas de agua superficiales delimitadas son MAMM y masas de agua artificiales (MAA). El punto de vista que se traslada desde allí es que, el hecho de que se trate de masas muy modificadas o artificiales no es óbice para alcanzar un buen grado de adaptación y naturalización, y su plan de gestión está enfocado a tratar de recuperar o bien de dotar de la mayor potencialidad posible en cuanto a la funcionalidad ecológica de las masas de agua.

Para determinar el “buen potencial ecológico”, en Holanda han optado por aplicar una metodología alternativa a la establecida por el CIS (Common Implementation Strategy) de 2003, que ha sido aprobada en Praga en 2005, y que presenta como ventaja a ésta el tener un enfoque más pragmático. La gestión de las MAMM y de las MAA para la implementación de la DMA se está llevando a cabo mediante coordinación de las autoridades nacionales y regionales, y con implicación de las partes interesadas.

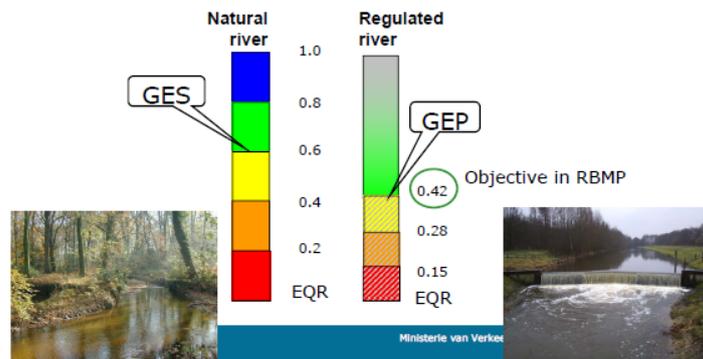
Comparación de la determinación de “buen potencial ecológico” (GEP- good ecological potential) mediante la metodología CIS 2003 y la metodología Praga 2005



El primer paso es la determinación del “buen potencial ecológico”, que se hace de manera coordinada entre autoridades nacionales y regionales, y con la participación de las partes interesadas

Comparación entre buen estado ecológico (GES – good ecological status) en ríos naturales y buen potencial ecológico (GEP – good ecological potential) en ríos regulados

Comparison between GES and GEP



Comparison GES and GEP results Rhinedelta (490 waterbodies)

Lakes	GES	GEP (avg.)
phytoplankton	0.6	0.58
other flora	0.6	0.53
macro-invert.	0.6	0.42
fish	0.6	0.51

Rivers	GES	GEP (avg.)
phytoplankton		
other flora	0.6	0.54
macro-invert.	0.6	0.45
fish	0.6	0.41

El segundo paso es el de determinar el conjunto de medidas para alcanzar los objetivos de buen potencial ecológico, utilizando medidas básicas y medidas suplementarias. La organización del programa de medidas se realiza de acuerdo a lo establecido en el art. 11 DMA:

- Política nacional (medidas básicas según el art. 11.3.a. DMA)
 - Continuar con la política hídrica nacional
 - Aplicación de la legislación comunitaria previa a la entrada en vigor de la DMA
- Medidas encaminadas a la eliminación de contaminación puntual y difusa (art. 11.3.g y 11.3.h DMA)
 - Eliminación de vertidos de aguas residuales sin tratar (365 puntos para 2015; 108 para 2027)
 - Resolver fugas de alcantarillado (156 para 2015; 6 para 2027)
 - Mejora en las plantas de tratamiento de aguas residuales (59 para 2015; 15 para 2027)
 - Eliminación de sedimentos contaminados (5,6 millones de metros cúbicos para 2015)
- Medidas hidromorfológicas (art. 11.3.i DMA)
 - Restauración del gradiente de circulación de las aguas y sedimentos en lagos y canales (1727 km para 2015; 3357 km para 2027)
 - Restauración del gradiente de circulación de las aguas y sedimentos y re-meandrerización en ríos (729 km para 2015; 930 km para 2027)
 - Creación de humedales (1362 ha para 2015; 704 ha para 2027)
 - Proyectos para permitir la migración de peces en azudes (635 para 2015; 884 para 2027)
 - Gestión de los niveles del agua, creación de canales secundarios, etc.
- Medidas suplementarias (art. 11.4 DMA)
 - Gestión piscícola (biomanipulación)
 - Gestión de macrófitos
 - Educación, investigación, etc.

Estiman que el coste suplementario asociado al cumplimiento de la DMA es de 4200 millones de euros



Perspectiva de los usuarios de navegación:

Presentación PowerPoint (en inglés)

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_convention/2009_conference/presentations_speeches/hydromorphology/session_v-2-brookepdf/EN_1.0_&a=d

Se hace hincapié en la importancia de la navegación (principalmente transporte de mercancías) para la economía europea, y sus escasas externalidades (impactos respecto contaminación del aire, ruido, accidentes y emisiones de gases de efecto invernadero) comparado con el ferrocarril y el transporte por carretera. Aunque reconocen que las presiones hidromorfológicas son las segundas más importantes identificadas en los informes del Art. 5 DMA, también remarcan que la navegación (incluyendo la de carácter recreativa) es un uso sostenible de las masas de agua según el art. 4.3. de la DMA.

En cuanto a la determinación e interpretación del buen potencial ecológico en distintos estados miembro remarcan que la falta de coordinación o coherencia en la determinación de los objetivos a alcanzar con la DMA traerá aparejadas implicaciones en cuanto a costes y también que puede afectar a la competencia (por ejemplo, en los puertos).

Para el primer ciclo de planificación no esperan una mejora palpable en cuanto al logro del buen potencial ecológico y piensan que las medidas se centrarán en la mitigación y que se aplicarán extensiones de plazo para el logro de los objetivos ecológicos en MAMM. Desde su punto de vista, hace falta más consistencia en los criterios aplicados por los distintos estados miembro en la designación de MAMM, y en el establecimiento del buen potencial ecológico. En su opinión lo que hay que intercalibrar son las metodologías para fijar el buen potencial ecológico, pero no los resultados de la aplicación de las metodologías. También llaman la atención respecto a la escala: el tamaño importa! Demandan más atención a iniciativas de mejora ambiental en curso y a la información útil que ya existe para integrarla en los PGC. Finalmente expresan su disposición a seguir implicados en el proceso metodológico relativo a las MAMM y en los procesos de aplicación de la DMA en lo que se refiere a MAMM.

Perspectiva de la producción de electricidad en minicentrales hidroeléctricas:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/hydromorphology/session_v-3-papettipdf/ EN_1.0_&a=d

En primer lugar el representante hidroeléctrico denuncia la falta de coherencia entre los objetivos de la política energética de la UE y la DMA. Desde su punto de vista, sólo se puede alcanzar el mix 20-20-20 de energías renovables en Europa incrementando la presencia de la producción hidroeléctrica, además resalta sus ventajas en cuanto a costes y emisiones de gases de efecto invernadero. Por otra parte, también denuncia la falta de coherencia en cuanto a las metodologías para delimitar las masas de agua muy modificadas y para determinar los objetivos de buen potencial ecológico. Además presenta diversos datos (derivados de estudios realizados pero que no pueden ser consultados) en cuanto a pérdidas en producción hidroeléctrica así como incrementos en costes de inversión y operación de los aprovechamientos hidroeléctricos derivados de la implementación de medidas para alcanzar los objetivos de la DMA.

Perspectiva de las ONGs ambientalistas:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/hydromorphology/session_v-4-chainhopdf/ EN_1.0_&a=d

Desde el punto de vista de las ONGs ambientalistas se resalta el interés en participar en el proceso de designación de MAMM, pero se constata la escasa influencia ejercida en dicho proceso. Se constata también que existe multitud de iniciativas de ocupación de espacio fluvial (nuevas infraestructuras hidráulicas y de transporte, expansión urbanística) relacionada con las designaciones de MAMM, aunque prácticamente en ninguno de los casos estudiados se ha realizado un inventario de infraestructura obsoleta que podría eliminarse y proceder a procesos de restauración fluvial. En más de la mitad de los casos analizados se considera que las medidas propuestas en relación con la MAMM son poco efectivas o no efectivas. Se denuncia como caso paradigmático de esta práctica de hechos consumados en relación con nuevas infraestructuras el plan de nuevas presas (hasta 157) para producción hidroeléctrica de Portugal, que se está realizando de manera paralela al proceso de planificación hidrográfica, sin transparencia ni participación pública, sobre datos al menos confusos y sin aplicar las prescripciones establecidas en el art. 4.7 de la DMA para evaluar nuevas infraestructuras. *[Vale la pena ver la presentación PowerPoint referenciada más arriba – Paula Chainho, Liga de Protección de la Naturaleza de Portugal]*

Los temas de integración de la política del agua con el resto de políticas sectoriales (especialmente agricultura, energía, transportes, ordenación del territorio, y política de adaptación al cambio climático) sigue siendo una asignatura pendiente. Aunque en buena parte de los casos estudiados se menciona la integración especialmente con la política de adaptación al cambio climático, las medidas previstas se consideran en general (alrededor del 90%) no efectivas o muy poco efectivas.

Comentarios del representante de la Comisión Europea respecto a este tema:

- La designación de MAMM sólo es aceptable cuando se trata de alteraciones hidromorfológicas existentes no reversibles a corto plazo (por costes desproporcionados, imposibilidad técnica, etc.)

- La Comisión no aceptará designaciones de MAMM sobre zonas no alteradas o poco alteradas hidromorfológicamente como vía para facilitar la justificación de nuevas infraestructuras. Las nuevas infraestructuras han de evaluarse de acuerdo con lo establecido en el art. 4.7. DMA. De ahí que les parezca “sorprendente” que los estados miembros hayan utilizado tan poco este artículo para justificar excepciones a los objetivos ambientales.
- Si detectan alguno de los dos casos anteriores, la Comisión abrirá procedimientos de infracción y acudirá al Tribunal Europeo.
- Recuerda que para obtener fondos europeos para la financiación de infraestructuras, los estados miembro han de cumplir con la normativa comunitaria, incluyendo al DMA.
- Una de las alternativas básicas a considerar, estudiar y comparar, cuando se plantea la construcción de nuevas infraestructuras para incrementar la oferta (de agua o de energía hidroeléctrica) es la de la gestión de la demanda. La Comisión considera que los estudios de gestión de la demanda de pueden realizar teniendo en cuenta estimaciones y extrapolaciones de casos exitosos en otros lugares o estados miembro.
- La Comisión no aceptará la política de creación de nueva infraestructura realizada al estilo de hechos consumados. Toda nueva alteración hidromorfológica ha de estar documentada en los PGC, de acuerdo a lo exigido por la DMA (art. 4.7 especialmente).
- La Comisión no aceptará la necesidad de cumplir los objetivos de política energética como justificación para incumplir los objetivos de la DMA (nuevas centrales hidroeléctricas)

Bloque temático V: Análisis y repercusión de los costes, uso de instrumentos económicos

Principales conclusiones presentadas por los redactores del estudio (basadas en la información disponible respecto a esquema de temas importantes y borrador de plan de gestión de cuenca):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_pricing/vi-0-strosserpdf/ EN_1.0_&a=d

La situación de partida respecto al análisis económico es la evaluada en los informes relativos al art. 5 DMA:

- Se centraron en la estimación de la importancia económica del uso del agua en distintos sectores económicos y de abastecimiento
- La recuperación de costes sólo se evaluó respecto a los costes financieros “clásicos” (suministro de agua y recogida y tratamiento de aguas residuales)
- No se abordó ni el cálculo ni la repercusión de los costes ambientales y del recurso
- No se abordó la aplicación práctica del principio “quien contamina, paga”
- No se abordó si la tarificación existente del agua genera incentivos para el uso sostenible del agua.

Los borradores de PGC analizados presentan, en general:

- Análisis económico de los usos del agua (volumen, precio y costes asociados a los servicios del agua; estimación de inversiones necesarias)
- Ausencia de análisis económico detallado del PdM así como de discusión de costes desproporcionados para justificar las excepciones incluidas en los PGC que se acogen a dicho motivo.
- Falta medidas que efectivamente conlleven un cambio significativo en la política de tarificación del agua vigente en los estados miembro (nivel de precios, estructura de las tarifas, desarrollo de nuevos instrumentos económicos).
- No se presta atención al carácter incentivador de la repercusión de los costes y de las tarifas por el uso del agua.
- La poca atención prestada a la tarificación del agua y al uso de instrumentos económicos no se encuentra explicada ni motivada.

Sólo el 60% de los PGC analizados hacen referencia a tarificación del agua. La mayoría enfocada a los usos agrícolas e industriales (pues el cobro por el agua a los hogares es una práctica extendida). Remarca que las referencias a la tarificación del agua es muy diversa –desde justificaciones al status quo hasta propuestas de creación de un observatorio de los precios del agua o de realización de más investigación.

Principales conclusiones del representante de la Comisión Europea sobre Escasez de Agua y Sequías:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_pricing/vi-1-werner-brttemarkpdf/ EN_1.0_&a=d

- La gestión de la escasez de agua y de las sequías basada en políticas de oferta es insostenible.
- Es necesario que se ponga en marcha una gestión de estas cuestiones basada en políticas de gestión de la demanda: conservar las masas de agua y utilizarlas más eficientemente, mediante incentivos económicos, incremento de la conciencia social y sectorial y el uso de instrumentos regulatorios y legales. Respecto a los instrumentos económicos:
 - Tarificación del agua: aplicación multisectorial, basada en volumen utilizado, apoyada por medición volumétrica efectiva
 - Las tarifas deben permitir recuperar los costes de operación, pero también financiar el mantenimiento de la infraestructura y la inversión en nueva infraestructura (los objetivos del Milenio respecto a suministro de agua potable y saneamiento son importantes)
 - La repercusión de los costes de los servicios del agua crean incentivos para reducir el uso del agua pero también para reducir la carga contaminante que llega al medio ambiente (ejemplo: el cobro de cánones de vertidos altos a las industrias les ha creado un incentivo para depurar in situ, reciclar y reutilizar el agua, ahorrar agua y energía. Propone la creación de una etiqueta ecológica que reconozca esta buena práctica y le de proyección fuera de la industria).
- La importancia de aplicar la repercusión de los costes en la agricultura tiene que ver con hacer rentables prácticas o tecnologías ahorradoras de agua que si el agua es muy barata, los agricultores no tienen incentivos para invertir en ellas. Por otra parte, también reconoce que precios del agua más altos pueden dar lugar a más extracciones ilegales. Por ello, para la Comisión es esencial que se controlen las extracciones y se pongan en marcha medidas para eliminar los usos ilegales o no legales.

La perspectiva de la industria de producción y suministro de agua potable y tratamiento de aguas residuales en Alemania

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_pricing/session_vi-2-weyandpdf/ EN_1.0_&a=d

Realizan una publicación anual sobre "El perfil de la industria del agua en Alemania", encuestas a los clientes, comparación de los precios de los servicios del agua a escala europea, y han llevado a cabo más de 1000 proyectos de benchmarking (transferencia de buenas prácticas)

En el caso de Alemania el uso del agua en agricultura es inferior al de los usos urbanos e industriales. Según sus estimaciones, el uso del agua por habitante y día ha descendido desde los 147 litros en 1990 a los 123 en 2008. Sus tasas de pérdidas han descendido en los últimos 10 años desde el 8% -en 1998- al 6,8% en 2004.

En cuanto a la implementación de instrumentos económicos:

- Consideran que el art. 9 párrafo 1 DMA relativo a los precios del agua se encuentra ya implementado
 - Los precios del agua deben reflejar al menos los costes variables y los costes fijos de la provisión de los servicios relacionados con el agua
- El pago por extracciones está implementado en 11 de los 16 länders

- Estos pagos han de ser finalistas, es decir, han de financiar medidas para la protección y/o restauración de las masas de agua; de otra manera, no son más que un impuesto más.
- El pago por tratamiento de las aguas residuales cubre el 3% de los costes de tratamiento
 - Es un esquema obsoleto dado que los estándares ambientales actuales son mucho más exigentes y el esquema de financiación de este servicio se debería adecuar a las exigencias de calidad actuales (y futuras)
- Se han implementado algunos acuerdos voluntarios con usuarios agrícolas para incrementar la garantía de suministro o para evitar que los agricultores contaminen los recursos hídricos (por ejemplo, dejando corredores de amortiguación a lo largo de los cursos de agua.
 - Los usuarios agrícolas han de cumplir con la DMA, incluyendo el principio “quien contamina, paga”.
- Consideran que es imprescindible que a nivel europeo:
 - Se asegure la implementación de la DMA en todos los estados miembros y para todos los usuarios
 - Se establezcan niveles máximos de pérdidas o ineficiencias
 - Se asegure la inversión continua en tecnologías e infraestructuras de distribución
 - Ajustar la demanda y la oferta
- Remarcan: la escasez de agua y las sequías no son excusas para no cumplir con la DMA.

Perspectiva de las ONGs ambientalistas:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_pricing/session_vi-3-morozpdf/ EN 1.0 &a=d

- Los elementos económicos de la DMA:
 - Principio “quien contamina, paga”
 - El análisis económico como una contribución a la toma de decisiones –análisis coste-efectividad y análisis de costes desproporcionados
 - Instrumentos económicos como medidas para alcanzar los objetivos de la DMA –tarificación del agua y repercusión de los costes
- La implementación de los elementos económicos de la DMA ha de estar basada en buenos análisis técnicos y ser transparente
- Los resultados de implementación realizados hasta ahora en cuanto a los elementos económicos de la DMA ha sido pobre:
 - Los análisis económicos no han integrado las cuestiones ambientales, y se ha fracasado en abordar los sectores clave que causan importante degradación ambiental
 - Se ha avanzado algo en cuanto a los costes financieros, pero en general se ha fracasado en lo que concierne a la determinación de costes ambientales y del recurso, y por ende, en su imputación y/o repercusión
 - No se ha seguido la guía WATECO –diversidad de metodologías, definiciones, criterios, etc.
 - La definición de servicios del agua se ha realizado de una manera muy estrecha en muchos casos
 - La aproximación participativa a las cuestiones económicas es más bien una excepción
 - El análisis económico (de costes y de su repercusión) contenido en los informes relativos al art. 5 DMA no son adecuados para implementación de la DMA y podrían crear confusión más que colaborar a decisiones informadas y poner en marcha esquemas financieros adecuados.
- Respecto al contenido de los borradores de PGC analizados:
 - Poca aplicación y aplicación inadecuada de los análisis coste-efectividad de las medidas
 - Se ha recurrido a los costes desproporcionados para justificar excepciones pero no se han presentado análisis de desproporcionalidad en la mayoría de los casos

- Escasa transparencia tanto en cuanto a análisis coste-efectividad y análisis de costes desproporcionados
 - Se menciona el uso de tarificación del agua en $\frac{3}{4}$ de los planes analizados, pero principalmente enfocados a usuarios de abastecimiento urbano e industrial, sin embargo su uso es muy limitado en referencia a usuarios agrícolas
 - El principal objetivo de las tarifas propuestas es la recuperación de costes financieros, pero la recuperación de costes ambientales y del recurso prácticamente no se menciona (como medidas se incluye investigación respecto a estos costes)
 - Los servicios del agua considerados varían entre estados miembro y se detecta una definición de éstos muy estrecha en muchos casos
 - En resumen, se considera que este primer ciclo de planificación ha sido una oportunidad perdida en cuanto a incrementar la transparencia respecto a:
 - Quién usa y deteriora
 - Qué servicios se prestan
 - Cuáles son los costes de dichos servicios
 - Quién paga por dichos costes
- Y a la participación pública con transparencia respecto a estos temas, que hubiera podido estimular una reorientación de políticas y prácticas hacia una gestión más sostenible

El representante de la Comisión Europea remarca que les interesa mucho la transparencia respecto a las subvenciones (implícitas y explícitas).

Bloque temático VI: Objetivos ambientales y excepciones

Principales conclusiones presentadas por los redactores del estudio (basadas en la información disponible respecto a esquema de temas importantes y borrador de plan de gestión de cuenca):

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/environmental_objectives/vii-0-dworakpdf_EN_1.0_&a=d

Existe una diversidad en cuanto a la previsión de alcanzar el buen estado entre estados miembro y también en cuanto a la ambición respecto al número de masas de agua que prevén que pasarán de la situación actual a la de buen estado. Según la información recogida, se espera que la mayoría de masas de agua superficiales alcancen el buen estado en 2027; en cuanto a las masas de agua subterráneas, se considera que los deterioros cuantitativos son más fáciles de resolver que los del estado químico. Pero en general, no se sabe cuál es el grado de certidumbre en cuanto a las previsiones realizadas de logro de los objetivos ambientales para los horizontes 2015 y 2027.

Hay una aplicación amplia de excepciones tanto a las masas de agua superficiales (80%) como subterráneas (61%).

Tipos de excepciones utilizadas:

- Extensión de plazos para alcanzar el buen estado es el tipo de excepción más utilizada.
- Artículo 4.4 DMA (objetivos menos exigentes) es la más utilizada (en mayor proporción en masas de agua superficiales que en subterráneas), sin embargo en más del 60% de los casos no se dan razones ni técnicas, ni de costes desproporcionados, ni de condiciones naturales para justificar motivadamente la aplicación de la excepción.
- Artículo 4.5 DMA (objetivos más bajos) son menos frecuentes (más en masas de agua subterráneas que en superficiales)
- Artículo 4.6 DMA (deterioro temporal) y 4.7 DMA (nuevas alteraciones) sólo se utilizan en algunos casos. Las razones argüidas para aplicar el art. 4.7 no son transparentes.

En las masas de agua en las que se acogen a prolongación de plazos para el logro del buen estado es frecuente la falta de objetivos de avance para el logro del buen estado en futuros ciclos de planificación (ausencia de objetivos intermedios), aunque se establece en la mayoría de los borradores de PGC que se alcanzará el buen estado en prácticamente el 100% de las masas de agua.

Perspectiva del sector agro-industrial:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/environmental_objectives/vii-2-jorgensenpdf/ EN_1.0_&a=d

Consideran que los objetivos ambientales de la DMA son irrealistas y hasta snob (¿naturaleza prístina en zonas densamente pobladas? alcanzar el buen estado en 2015, ¿una estrategia adecuada o pura fantasía?)

Desde su punto de vista:

- se ha de hacer un amplio uso de las excepciones,
- hay que adecuar los programas de desarrollo rural de la PAC para financiar la implementación de la DMA en la agricultura,
- los actores clave (es decir, los regantes y agricultores) han de tener un papel central en la determinación de objetivos y medidas de la DMA
- reclaman un enfoque pragmático tanto en las partes interesadas como en las autoridades respecto de la implementación de la DMA –objetivos, medidas, excepciones, etc.
- reclaman que el nivel de implementación de la DMA sea igual en los distintos estados miembros, ya que ven la DMA como un elemento distorsionador de la competencia

Perspectiva de las ONGs ambientales:

Presentación PowerPoint (en inglés):

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/environmental_objectives/vii-3-underhillpdf/ EN_1.0_&a=d

- La intervención se abre con una pregunta: ¿por qué es importante que sea claro el uso de las excepciones para la participación social?
- Se reclama que se centre la evaluación de la implementación de la DMA en su objetivo de fondo: masas de agua (y ecosistemas asociados) con vida, en vez de perderse en tecnicismos (buen estado cuantitativo, inviabilidad técnica, coste desproporcionado, buen potencial, etc.).
- Se denuncia que los PGC cuentan con muy poca información relevante sobre los temas de fondo significativos para la implementación de la DMA (*"paddle into the debate!" rather than "plunge into the debate!"*) que realmente permitan una participación pública efectiva. Se presenta como ejemplo una ficha de PGC en una masa de agua en Sussex en la cual se dice que no se alcanza el buen estado de esa masa de agua por "inviabilidad técnica / costes desproporcionados / no vale la pena / causa desconocida" sin que se analice ni se presente información que permita sostener dicha posición.
- Para que la participación pública sea viable y efectiva, es necesario que las autoridades se aclaren respecto a:
 - ¿Cuándo una medida es desproporcionadamente costosa?
 - ¿Cuáles son las presiones que impiden que una masa de agua alcance el buen estado?
 - ¿Qué acciones se tomarán sobre la masa de agua en cuestión?
 - ¿Por qué una medida es inviable técnicamente?
- La información es necesaria a escala de masa de agua para que se pueda participar con conocimiento de causa
- En resumen, las partes interesadas necesitan información clara y accesible sobre el uso de las excepciones, con suficiente información de base (*background information*) sobre el proceso de toma de decisiones respecto a la aplicación de las excepciones.

Bloque temático VII: Cuestiones emergentes: el cambio climático y estrategia del medio marino

Presentaciones PowerPoint (en inglés):

Posición de la Comisión Europea: adaptación al cambio climático

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_viii_climate/viii-1-gammeltoft-ccadap/ EN_1.0_&a=d

Posición de la Comisión Europea: estrategia del medio marino

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_viii_climate/viii-2-verreetpdf/ EN_1.0_&a=d

Impactos del cambio climático sobre el ciclo del agua: tendencias y desafíos (resultados del proyecto europeo WATCH (FP6))

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_viii_climate/viii-3-hardingpdf/ EN_1.0_&a=d

Agua para la recuperación del clima: un nuevo paradigma

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_viii_climate/viii-4-pokornypdf/ EN_1.0_&a=d

Cuestiones emergentes sobre el cambio climático y el agua: una perspectiva desde la interfase entre ciencia y política

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_viii_climate/viii-5-torterotpdf/ EN_1.0_&a=d

Seguridad hídrica: el papel del enfoque de la huella hidrológica

http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_conventio/2009_conference/presentations_speeches/session_viii_climate/viii-6-luciuspdf/ EN_1.0_&a=d

