



OBSERVATORIO DEL AGUA
WATER OBSERVATORY

**XI Seminario Nacional
Transparencia
y Concesiones
17 Enero 2013**

El Banco de Aguas en El Alto Guadiana

Alberto Fernández Lop
Programa de Aguas y Agricultura
WWF España



El Banco de Aguas en El Alto Guadiana

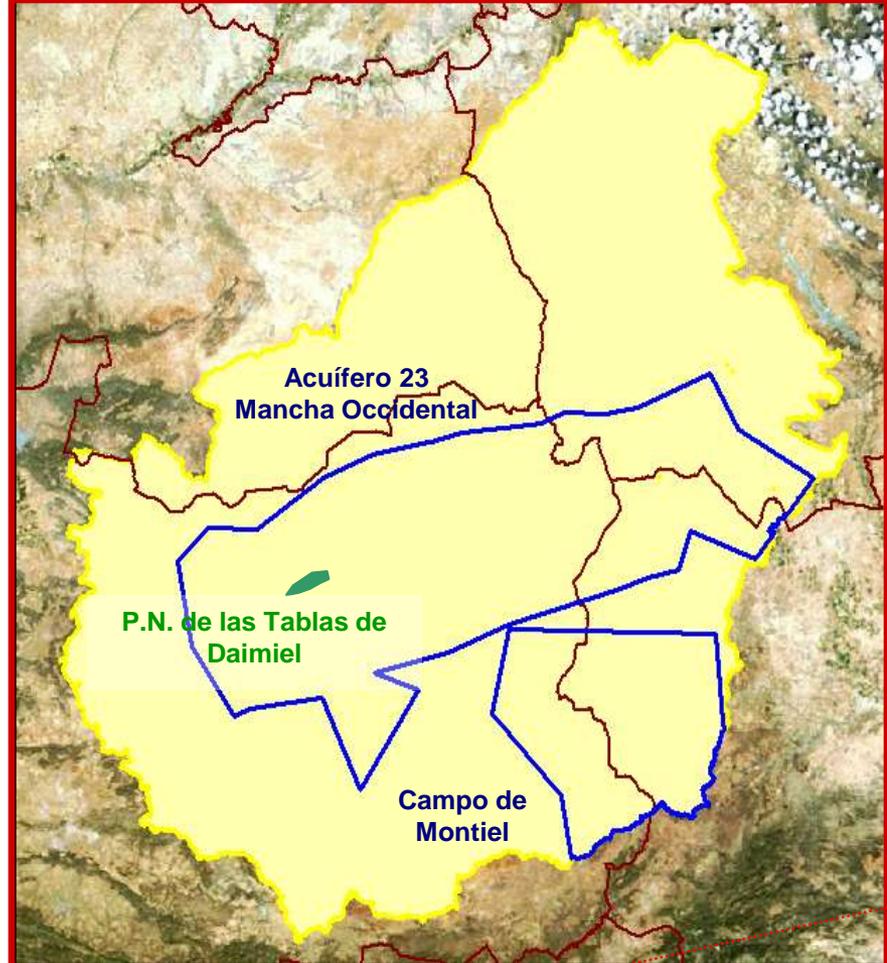
- **Bancos de agua:** Oportunidad para mejorar el estado de zonas sobreexplotadas, reasignando recursos para nuevos usos
- Una aplicación de este banco, costeado con **fondos públicos** se ha desarrollado en la Cuenca Alta del río Guadiana, dentro del marco del **Plan Especial para el Alto Guadiana (PEAG)**
- El MAGRAMA quiere un nuevo Banco de Agua en el Alto Guadiana, esta vez **entre particulares.**
- El **Banco de Agua del PEAG no ha funcionado y desvelamos los errores**, que están condenados a repetirse y empeorar con el nuevo Banco del Gobierno
- **Los Bancos de Agua en España no pueden funcionar**, el principal escollo es la falta de gobernanza y transparencia de la Administración del agua en nuestro país y *la presión de sectores económicos.*



SITUACIÓN DEL ACUÍFERO 23: MANCHA OCCIDENTAL



Alto Guadiana



Acuífero 23
Mancha Occidental

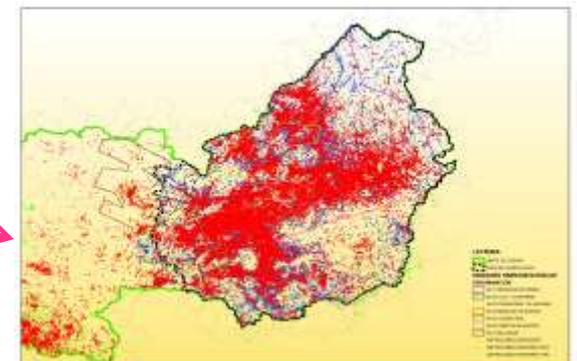
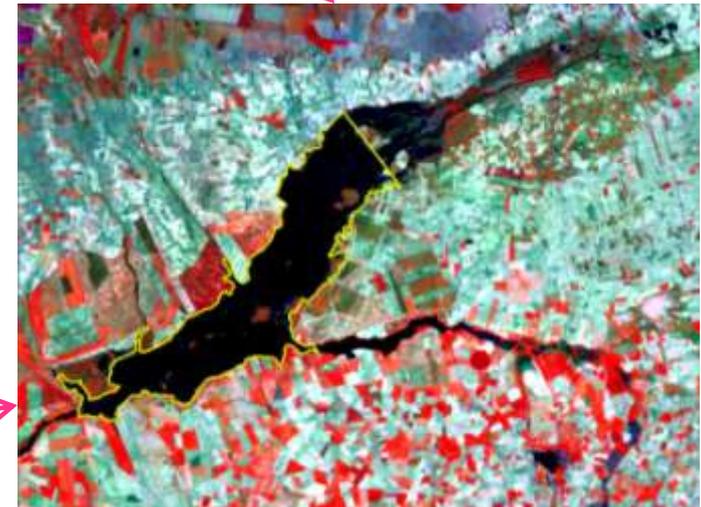
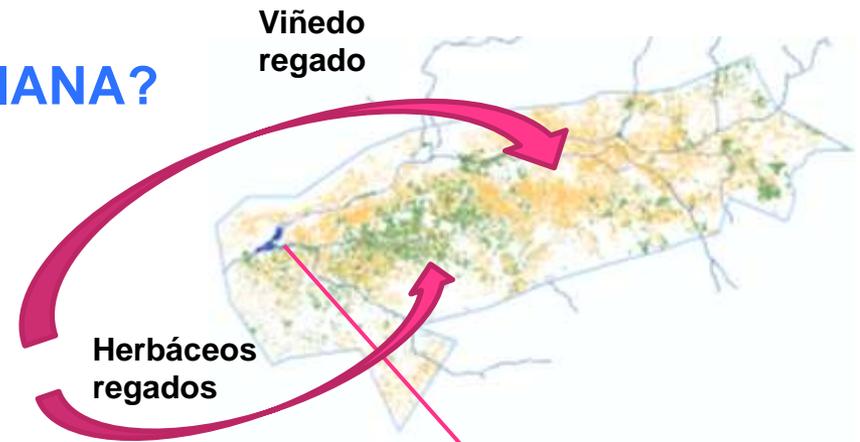
P.N. de las Tablas de
Daimiel

Campo de
Montiel



¿QUÉ PASA EN EL ALTO GUADIANA?

- El acuífero 23 presenta una grave sobreexplotación y contaminación por el regadío
- Existen más del doble de derechos (620 hm³) que recursos renovables (340 hm³) (Alberca, 2.000)
- La falta de aporte de agua subterránea por descenso de los niveles freáticos produjo la desecación crónica del Parque Nacional de Las Tablas de Daimiel
- El acuífero tiene limitadas sus extracciones por un Plan Anual de Extracciones a 200 hm³
- Existen numerosos pozos ilegales 10.000



Evolución de la inundación de Las Tablas de Daimiel (1945 a 2008)

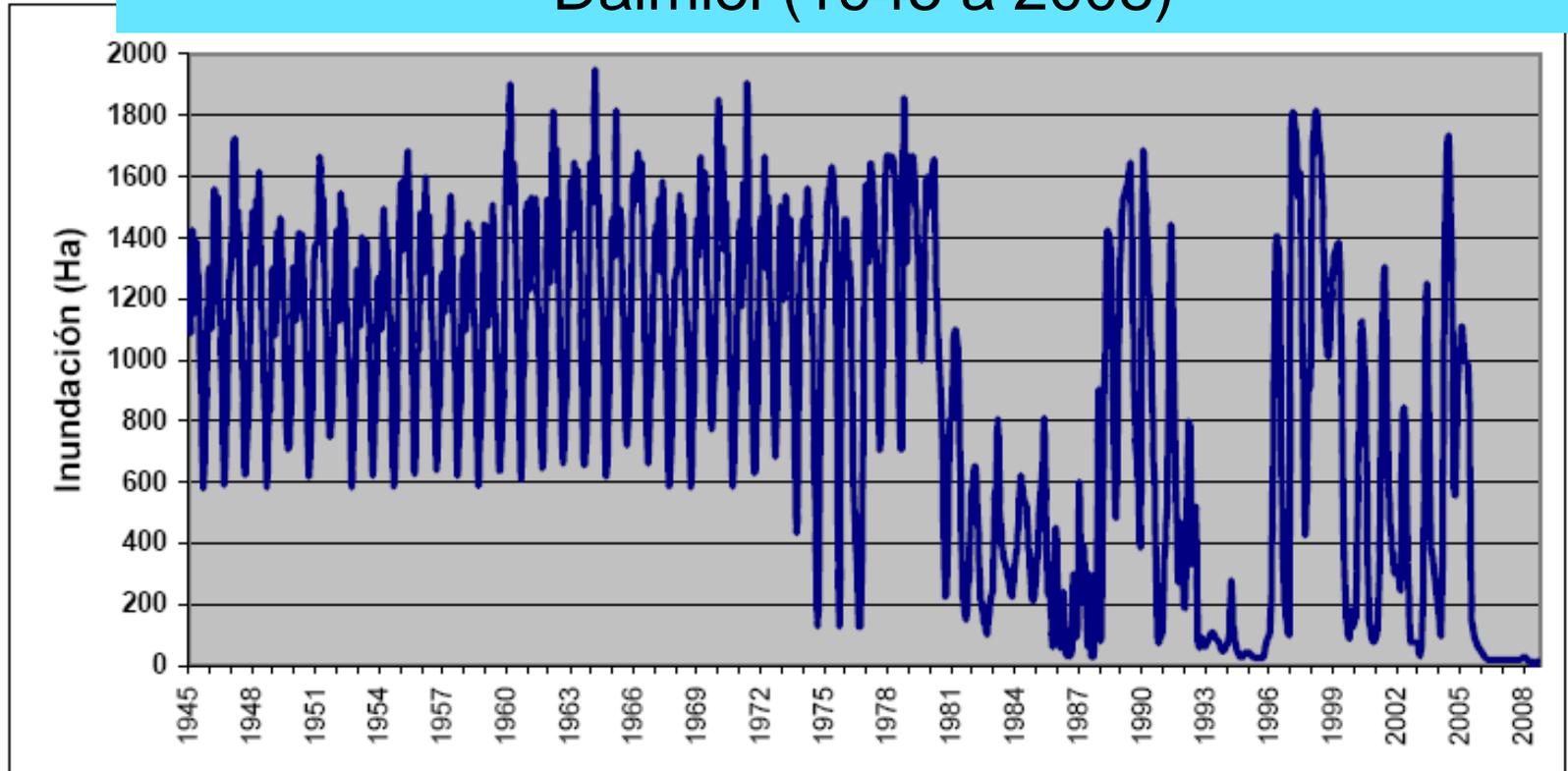


Figura 24. Evolución de la inundación de Las Tablas de Daimiel (datos propios)



Superficies regadas y consumos en el Acuífero 23: periodo 2004-2008

TIPO CULTIVO	2004	2005	2006	2007	2008
Forrajeras	938	773	1.481	1.156	689
Herbáceos en primavera	11.894	27.594	31.071	5.163	24.377
Herbáceos en verano	17.758	22.544	14.326	18.485	18.523
Viña en regadío	45.484	52.572	75.554	94.428	92.134
TOTAL (ha)	76.074	103.483	122.432	119.232	135.723

Viña riego: Legales año 2000: 6.000 ha - Legales año 2006: 20.000 ha

Total PRIMAVERA	11.894	27.594	31.071	5.163	24.377
Total VERANO	18.696	23.317	15.807	19.641	19.212
Total VIÑA	45.484	52.572	76.389	94.428	92.134

Consumo estimado (Hm3)	212,85	276,30	274,80	264,70	283,30
-------------------------------	--------	--------	--------	--------	---------------

P. media marzo-mayo (mm)	240	37	142	195	149
--------------------------	-----	----	-----	-----	-----

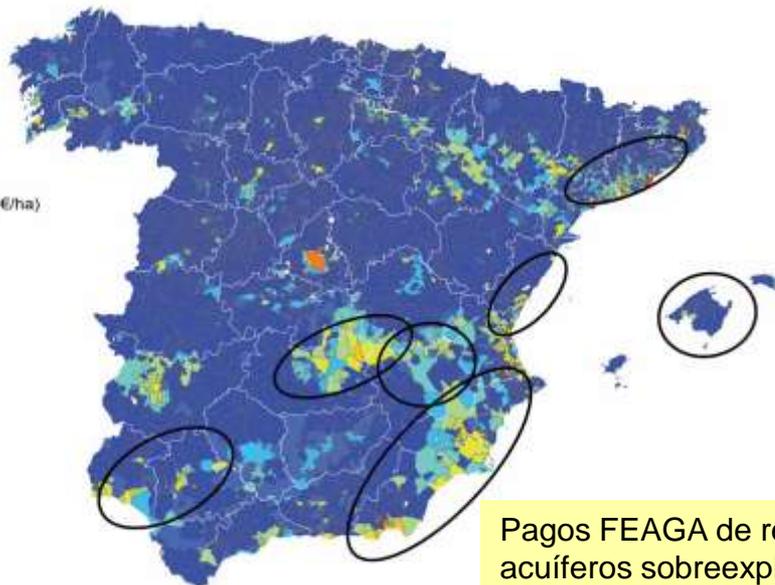
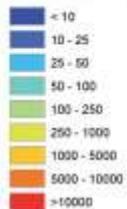


Pagos FEAGA de regadíos en zonas vulnerables Directiva de Nitratos

Fuente de sobreexplotación:

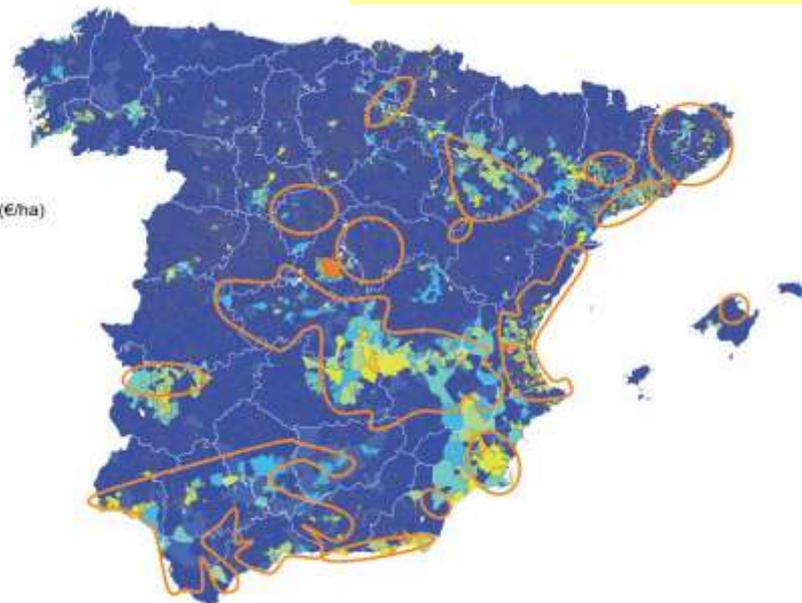
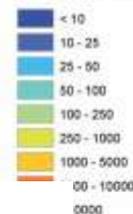
- Acuíferos del Levante,
- Acuífero 23, Mancha Occidental
- Acuífero 18, Mancha Oriental
- Los Arenales en el Duero
- Medio y Bajo Guadalquivir

EAGF
Other payments (€/ha)



Pagos FEAGA de regadíos en acuíferos sobreexplotados

EAGF
Other payments (€/ha)



Regadíos en acuíferos sobreexplotados



EL PEAG

Para corregir esta situación en 2008 entró en vigor el [Plan Especial para el Alto Guadiana \(PEAG\)](#). Contó con gran consenso social:

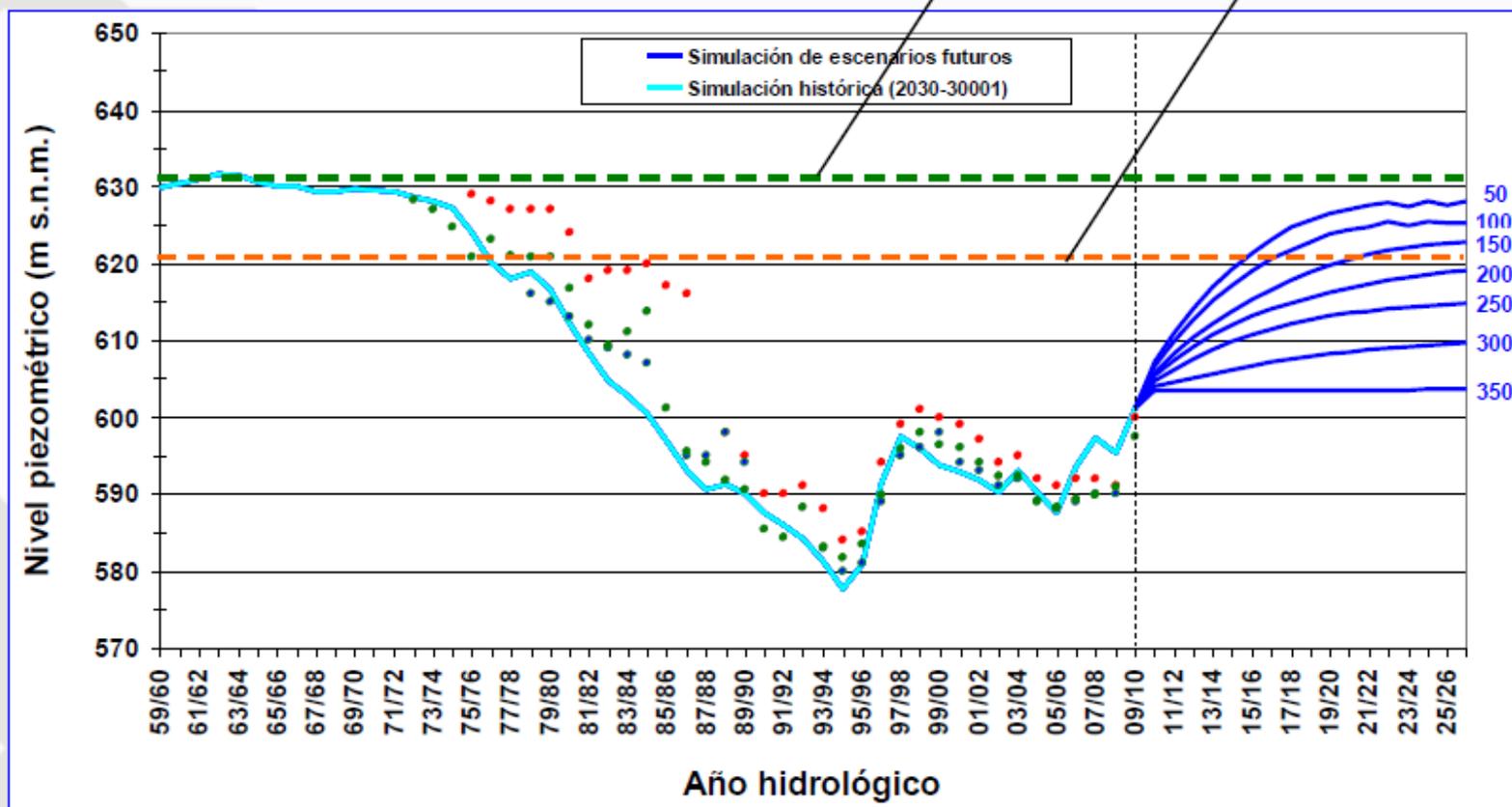
- **Su objetivo es subir el nivel freático y las reservas de agua** del acuífero 23 y del resto de acuíferos del Alto Guadiana, que exige la DMA.
- El PEAG estableció un programa de medidas para la **reducción paulatina de las extracciones por el regadío y ascendiesen** los niveles freáticos.
- El indicador de Éxito del PEAG es que **el Acuífero 23 aporte 35 hm³/año al Parque Nacional de Las Tablas de Daimiel antes de 2027**
- **WWF apoyó al PEAG** porque el programa de medidas contó con gran consenso social, por la compra de derechos en uso y el control de los ilegales. Además, el **PEAG proponía una reducción paulatina de extracciones** en base a criterios científicos hidrogeológicos:

Consumo Actual	PEAG 2008-2015	PEAG 2015 - 2027
280 hm ³ /año	200 hm ³ /año	120-150

- Pluviometría media anual constante
- Mantenimiento en el tiempo de las extracciones
- Alcanzar situación de equilibrio en cada caso

Cota de referencia sin extracciones

Acuíferos descolgados de corrientes superficiales





EL BANCO DEL AGUA DEL PEAG

La principal medida del PEAG es la **compra de derechos del uso de agua de riego (Banco de Aguas), con el criterio de que los titulares hubiesen regado en los últimos 3 años (1)**

(1) Ver Memoria del PEAG, apartado Programa de Medidas, página 4

Se estableció una **zona prioritaria** para la compra de derechos con criterios hidrogeológicos y de proximidad a los humedales



El volumen anual rescatado **se destinaría:**

- 70% a la **recuperación** de los niveles freáticos del acuífero
- 30 % con fines sociales para a **legalizar a ilegales** de cultivos leñosos o prioritarios



¿QUÉ HA OCURRIDO REALMENTE?

EL FUNCIONAMIENTO DE LAS OPAD

- **Para la compra de derechos se lanzaron 6 Ofertas Públicas de Adquisición de Derechos (OPAD)** entre 2006 y 2010

 **En las OPAD se cambió sin participación pública el requisito de compra por el de la mera existencia de agua en el pozo y no su uso real, según establecía el PEAG.⁽¹⁾**

(1) Ver OPAD 2008, página 4

- Pagados **66 millones** de euros, al coste medio de 9.700 €/ ha
- El reparto del agua adquirida con fines “sociales” (para legalizar 7.500 ilegales) se está realizando a través del Consorcio del PEAG mediante dos concursos (leñosos y prioritarios) para la legalización del uso del agua en explotaciones prioritarias de Castilla-La Mancha.

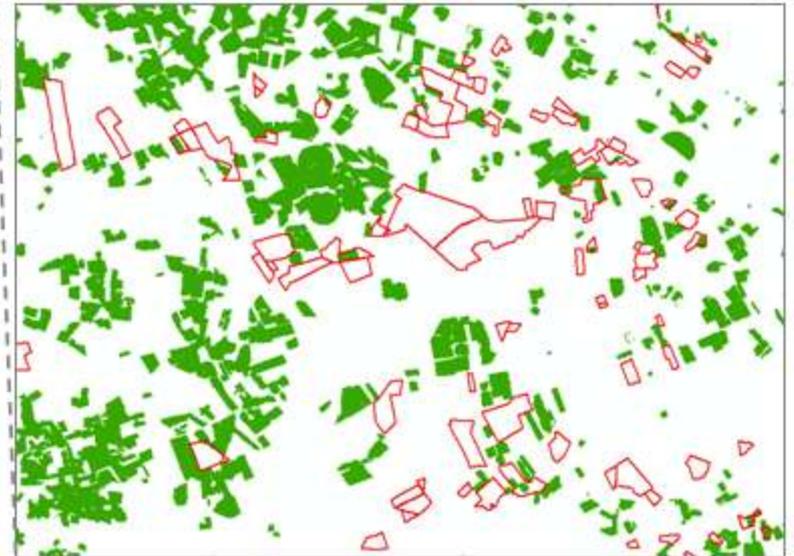
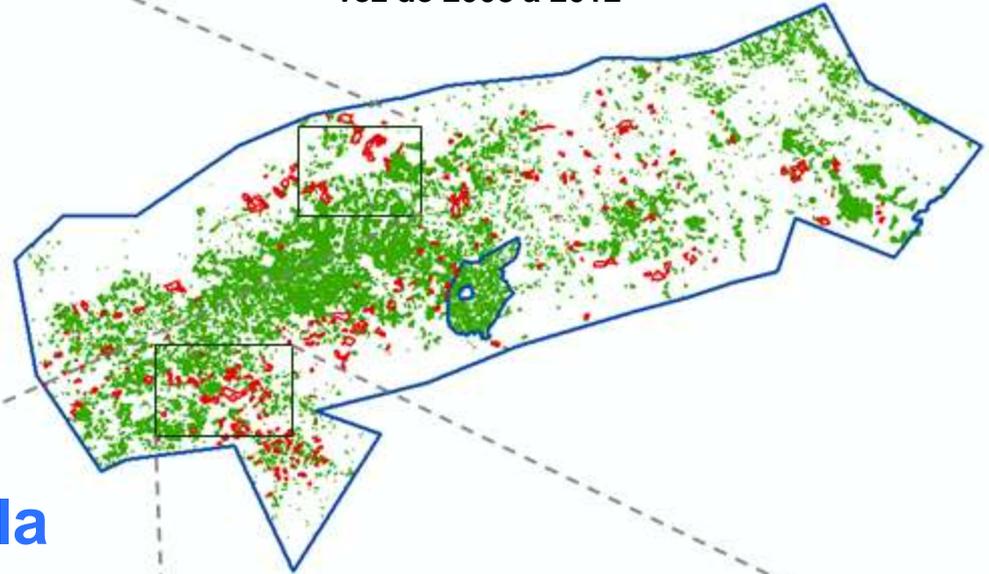


Síntesis de los datos oficiales de las OPAD lanzadas en el marco del PEAG

	Anuncio convocatoria	Publicación adjudicación	Superficie adquirida (ha)	Coste (€)	Volumen inscrito (hm ³)	Volumen con la limitación del régimen explotación (hm ³)
OPAD I	17/11/2006	20/04/2007	56,3	487.275	0,24	0,11
OPAD II	04/04/2007	05/09/2007	1.060,3	9.974.675	4,54	2,12
OPAD III	12/09/2007	31/01/2008	1.286,1	12.322.166	5,30	2,50
OPAD IV	27/07/2008	16/02/2009	1.205,8	11.945.820	5,16	2,41
OPAD V	13/03/2009	04/11/2009	1.988,7	19.611.974	8,51	3,98
OPAD VI	01/10/2009	03/03/2010	1.189,8	11.648.574	5,09	2,38
TOTAL			6.787,1	65.990.485	28,8	13,5



Mapa de síntesis:
■ Zonas regadas al menos una vez de 2008 a 2012



¿Cómo hemos analizado la eficiencia de las OPAD?

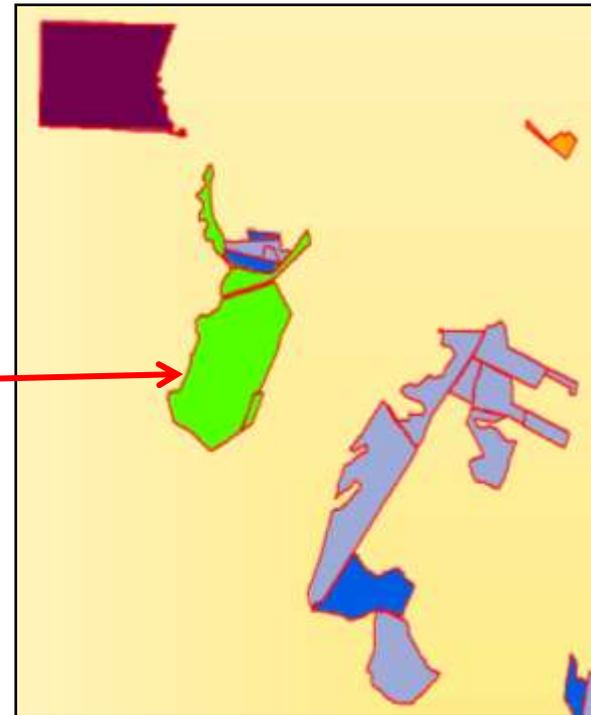
Hemos estudiado mediante satélite si en las parcelas que habían vendido sus derechos de uso de agua había riego en:

- Antes de la Ley de Aguas de 85
- los 5 años anteriores y también
- en los posteriores a la compra



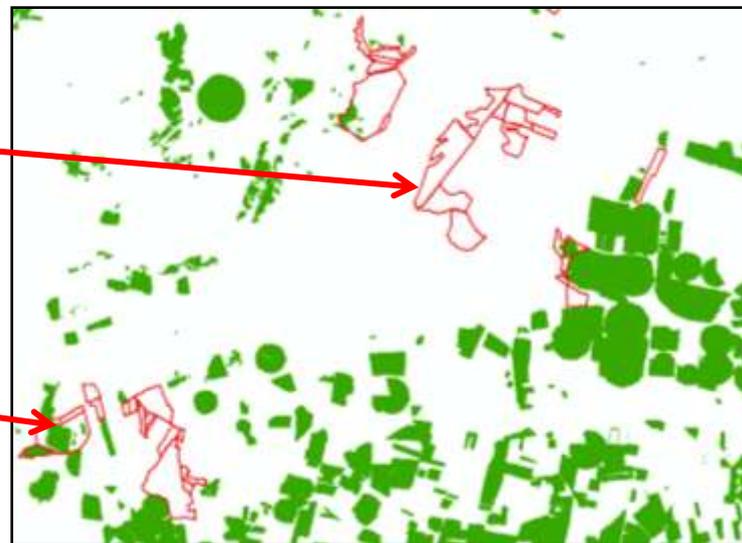
COMPROBACIÓN DE RIEGO

Fincas compradas en diferentes fechas



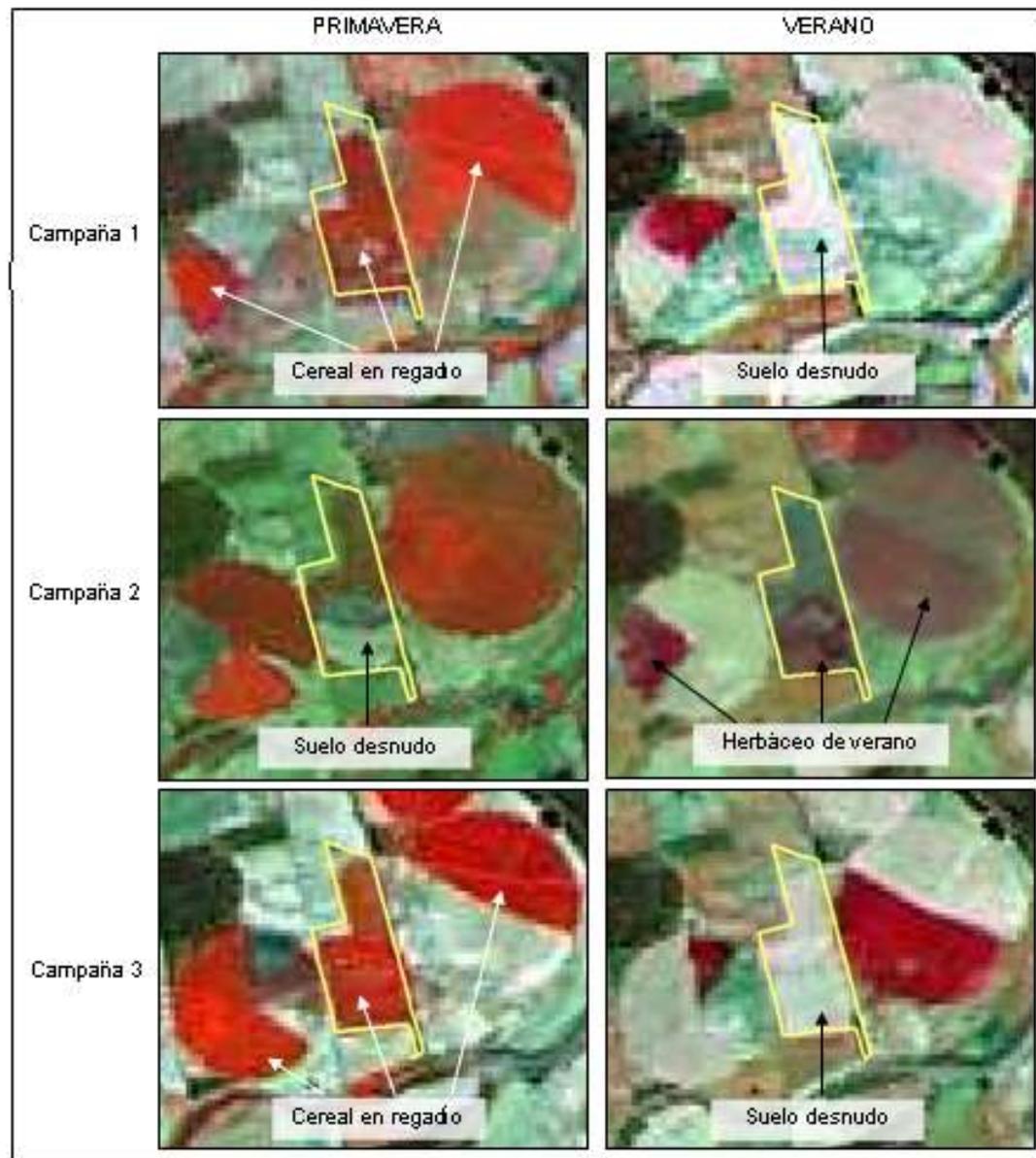
 Fincas no regadas

 Fincas regadas en los últimos 5 años



COMPROBACIÓN DE RIEGO, PREVIO Y POSTERIOR A LA COMPRA DE DERECHOS MEDIANTE SATÉLITE

Discriminación de
cultivos de
primavera y verano
en regadío y secano
mediante imágenes
de satélite



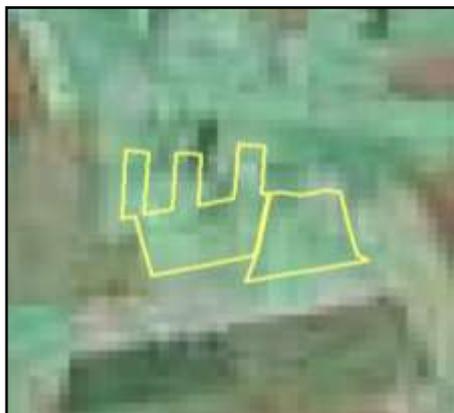


**COMPROBACIÓN DE RIEGO,
PREVIO LA COMPRA DE
DERECHOS**

Identificación de **explotaciones sin riego previo** en los años anteriores a la compra de sus derechos de uso de agua

Campaña 1

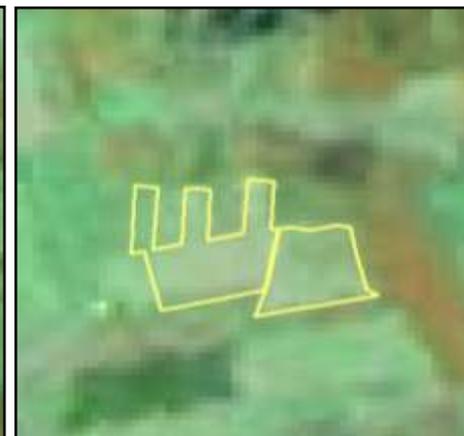
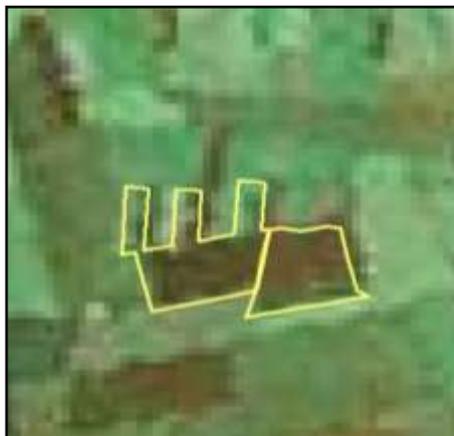
PRIMAVERA



VERANO



Campaña 2



Campaña 3

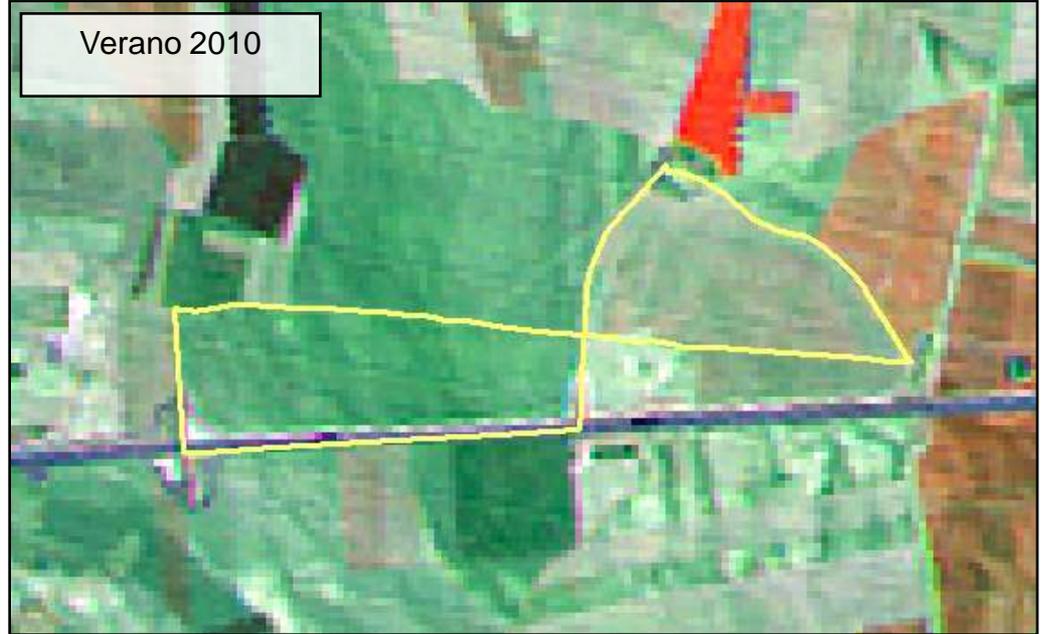




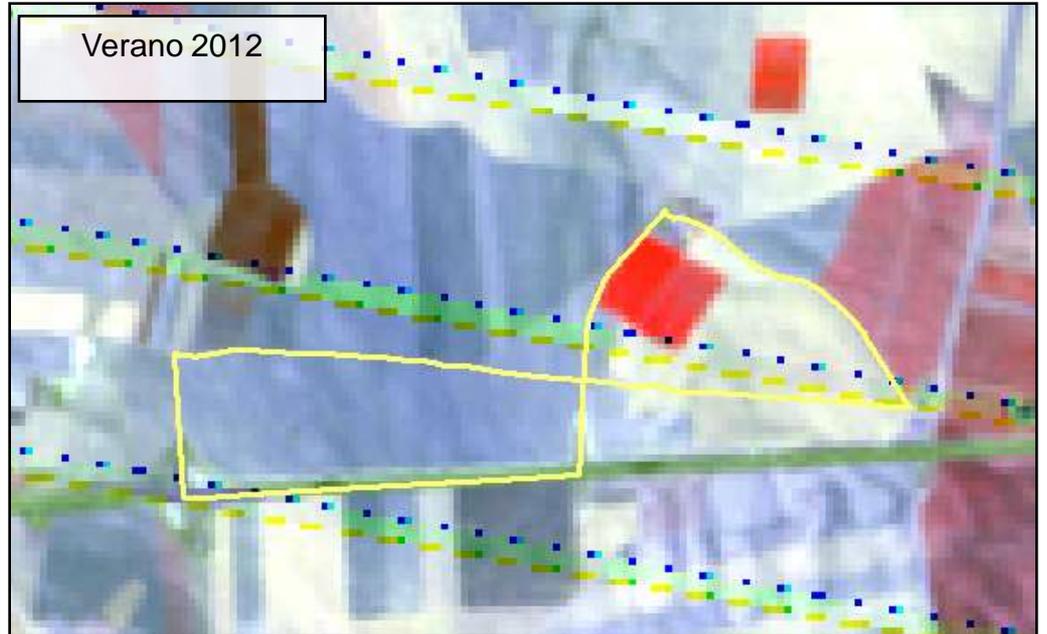
COMPROBACIÓN DE RIEGO POSTERIOR A LA COMPRA DE DERECHOS

Identificación mediante imágenes de satélite de la existencia de **riego en explotaciones posterior** a que hayan vendido sus derechos de uso de agua

Verano 2010



Verano 2012





RESULTADOS

EXPLORACIONES Y SUPERFICIES CON DERECHOS COMPRADOS QUE NO REGABAN

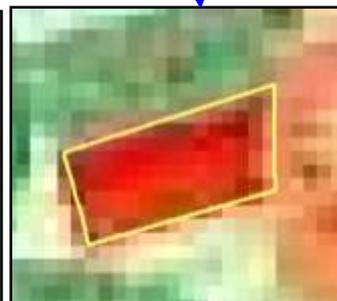
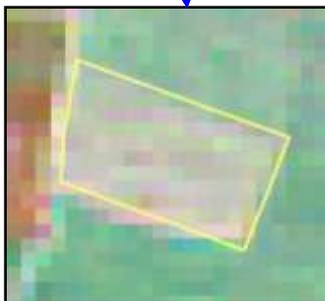
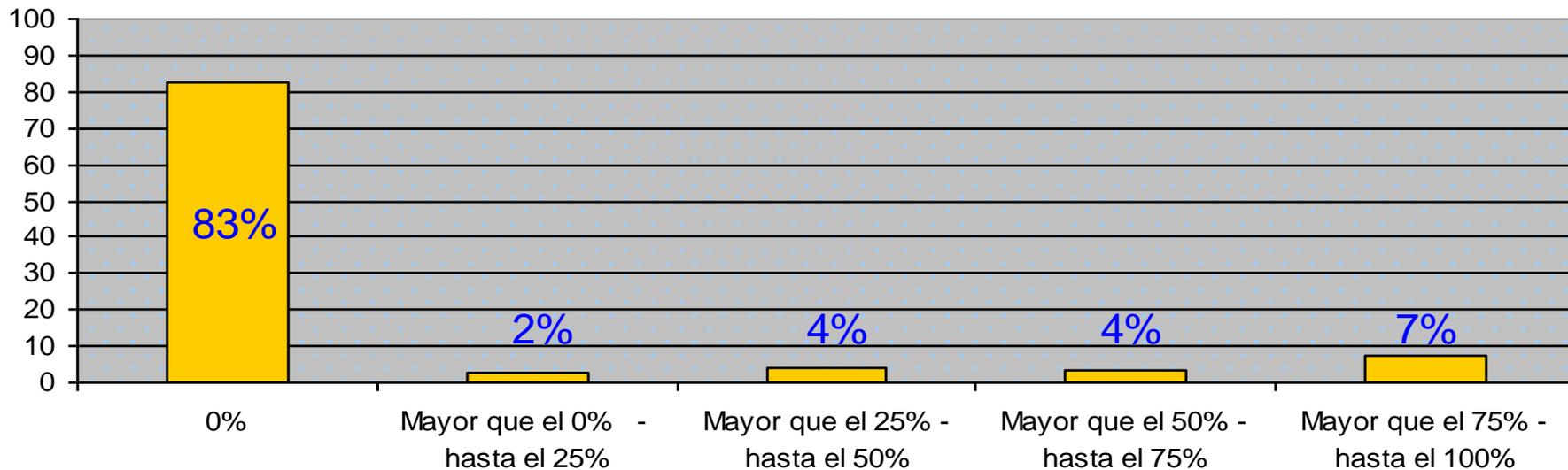
- De las **330** explotaciones cuyos derechos fueron comprados **EI 83%** **no extraían agua al menos 5 años antes de venderlos.** Lo que se ha adquirido en realidad son en su mayoría **derechos de “papel” que no se estaban usando.**
- **De 6.800 hectáreas** con derechos comprados, **solo 1.600 hectáreas** se habían puesto en riego en algún momento durante los 5 previos años estudiados.
- **De los supuestos 24 hm³ (1) de derechos inscritos comprados en las OPAD tan solo se consumían anualmente 2 hm³**

(1)13,3 hm³ de derechos de agua según lo correspondiente al régimen de extracciones



Porcentaje de explotaciones realmente regadas que vendieron sus derechos de agua

Porcentaje de superficie regada en cada aprovechamiento





AGUA DE RIEGO SUPUESTA Y REALMENTE COMPRADA

Resumen de la estimación de superficies realmente regadas y su consumo dentro de los aprovechamientos adheridos a las OPAD.

Superficie <u>oficial</u> adquirida (ha)	Volumen inscrito ⁽¹⁾ adquirido (hm ³)	Volumen <u>oficial</u> adquirido según el Régimen de Explotación (hm ³)	Superficie <u>real</u> regada alguna vez en 5 años previos (ha)	Superficie <u>real media</u> regada en 5 años previos (ha)	Consumo <u>real medio</u> <u>utilizado</u> en 5 años previos (hm ³)
6.787,1	28,8	<u>13,5</u>	1.594,4	599,1	<u>2,02</u>

CONCLUSIÓN:

La mayoría del agua comprada no se extraía realmente: Los derechos adquiridos han sido **vendidos por propietarios que no estaban utilizando el agua para riego**, por lo que y no se ahorró casi agua. **(solo se compró agua en “papel”)**



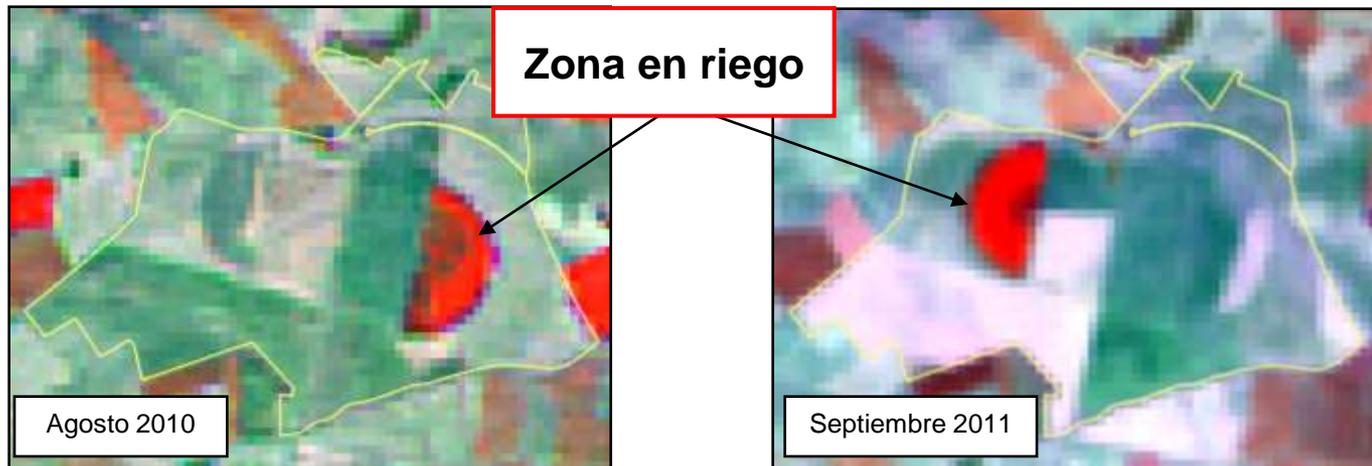
RIEGO DESPUÉS DE LA COMPRA DEL DERECHO

40 explotaciones han seguido regando a pesar de haber vendido sus derechos :

- Se corresponden con **312 hectáreas**
- Supone un consumo **ilegal de 0,9 hm³**.

CONCLUSIÓN:

El agua realmente ahorrada descendería:
de **2,02** a **1,1** Hm³





AFECCIÓN AL DPH

6 explotaciones compradas que se situaban total o parcialmente en zonas de **Dominio Público Hidráulico**.

Se corresponden con **212 hectáreas**



DPH del cauce del Guadiana
cerca de Los Ojos

Límite de la
explotación



AFECCIÓN AL DPH DEL CAUCE GUADIANA JUNTO A LOS OJOS





molino de zuacorta



- Fotos
- Vídeos
- Wikipedia
- Etiquetas
- molino de zuaco... 



Image © 2012 DigitalGlobe
© 2012 Tele Atlas
© 2012 Cnes/Spot Image

POSIBLE OCUPACIÓN DEL DPH EN EL PANTANO DE LOS MULETEROS.

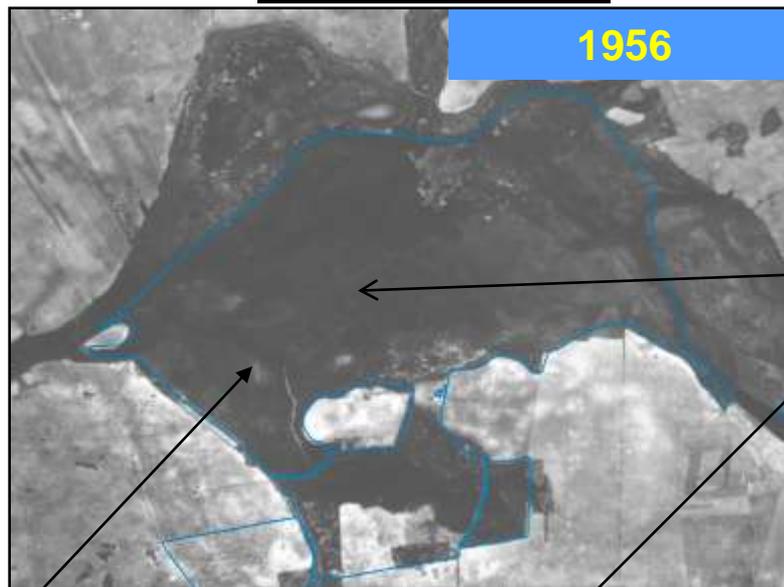
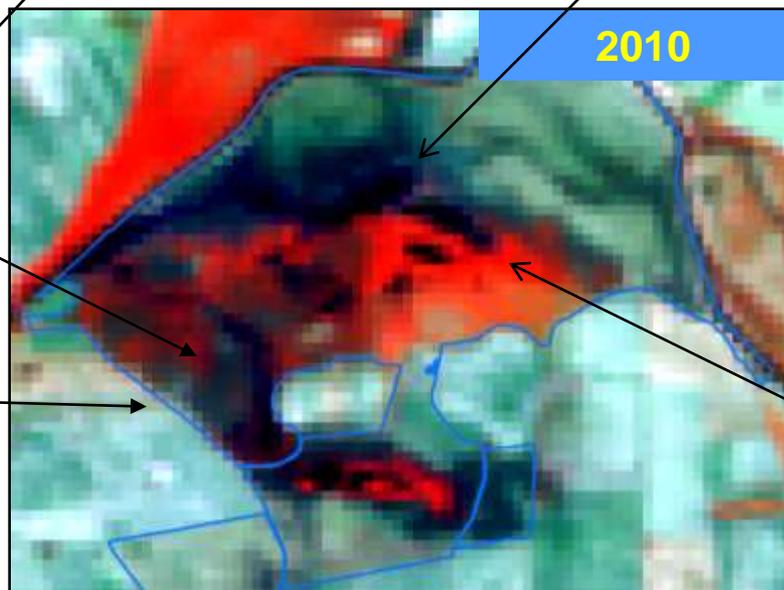


Lámina libre de agua



DPH

Límite de la explotación

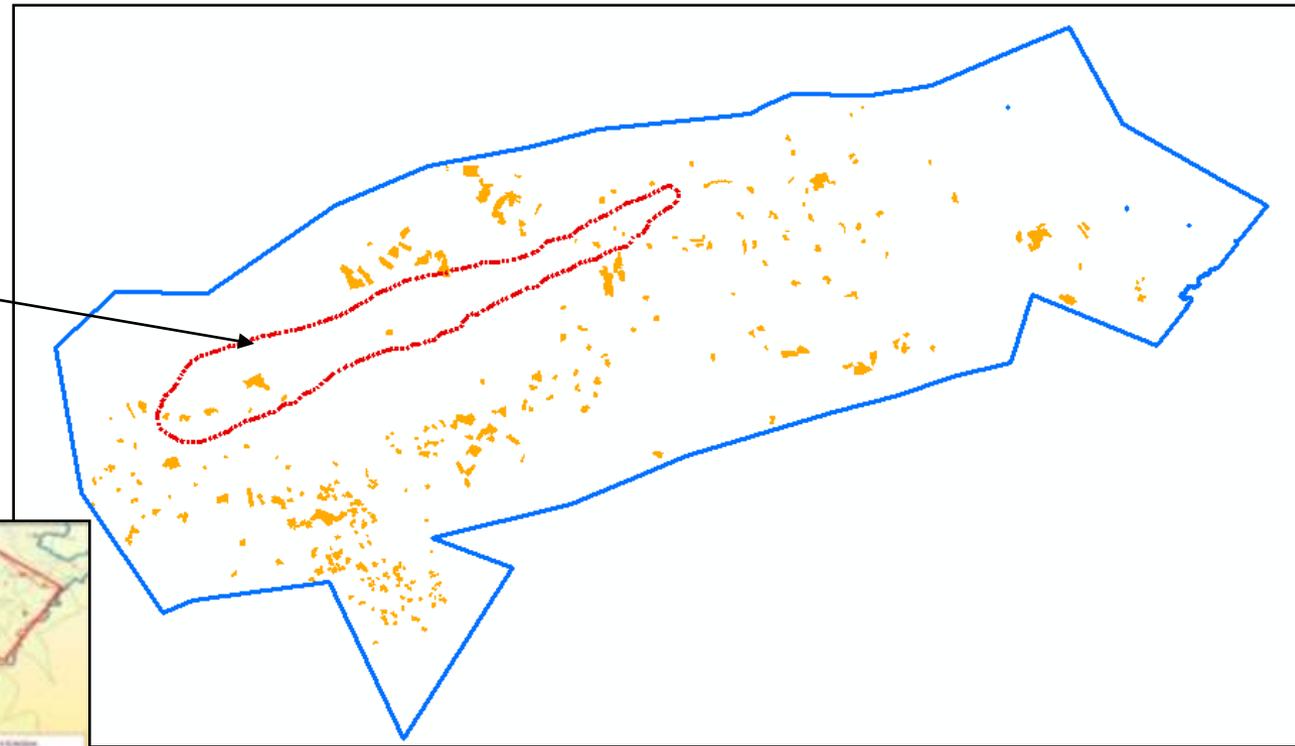
Vegetación palustre



PRIORIDAD EN LA COMPRA DE DERECHOS

- El **95%** de las compras de derechos se han hecho **fuera de zonas prioritarias de adquisición de derechos** establecidas por los estudios Hidrogeológicos del PEAG

Zona
prioritaria
Adquisición
derechos





IDENFICACIÓN DE RIEGO ANTES DE 1985 (Ley de Aguas)

- **En 3 casos** se han hecho en explotaciones que no regaban ni antes, ni los 3 años después de la promulgación de la Ley de Aguas de 1985
- En este momento, las aguas privadas pasaron a ser DPH
- Las superficies identificadas se inscribieron en el catálogo sin comprobar previamente el riego





REPARTO DEL AGUA SUPUESTAMENTE AHORRADA ENTRE LOS ILEGALES

Según el **PEAG**, el volumen anual rescatado a través de las (OPAD) **se destinaría:**

- ✓ 70% a la **recuperación** de los niveles freáticos del acuífero
- ✓ 30 % con fines sociales para a **legalizar a ilegales** (leñosos o prioritarios)

Si embargo **Castilla-La Mancha** ha exigido un nuevo escenario de reparto de derechos del uso del agua: **El 100% de los derechos adquiridos sobre el papel (13,5 hm³) se ha destinado a legalizar 4.000 explotaciones de cultivos leñosos.**

Además, la confederación del Guadiana ha destinado **1,5 hm³ adicionales** del acuífero sobreexplotado para legalizar 590 explotaciones ilegales más

Pero NO hay suficiente agua realmente comprada (solo 2 hm³)

	Reparto según el PEAG del volumen supuestamente rescatado (hm ³)	Reparto del volumen efectivo real rescatado obtenido por WWF (hm ³)	Demanda de Castilla La Mancha para legalizar ilegales (hm ³)
Uso ambiental	9,5	1,4	0
Uso "social"	4,0	0,6	15,0
TOTAL	13,5	<u>2,0</u>	15,0



CONCLUSIONES (I)

No se han respetado las reglas acordadas en el PEAG: una posterior negociación política las ha modificado en las OPAD, demostrando una falta total de transparencia y mala gobernanza.

No ha habido control para comprobar si se regaba por mala práctica administrativa de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, que ha permitido vender agua “de papel”.

Se ha premiado a los ilegales legalizándoles con agua que no existe, con 66 millones de euros por presión de Castilla-La Mancha. Esto, además, supone un estímulo del uso ilegal del agua en la zona.

En términos de volumen, **comprar derechos de agua a quien no riega no contribuye al ahorro y contradice los objetivos del PEAG:**

- **consolidan 15 hm³ de ilegales que ya no tienen vuelta atrás y se suman estructuralmente a las dotaciones actuales de 200 hm³ que establece el Plan Anual de Extracciones.**
- **Impide fortalecer las reservas del acuífero frente a periodos de sequía**



CONCLUSIONES (II)

El acuífero 23 seguirá sobreexplotado, incumpliendo normativa europea, al consolidar un consumo por encima de:

- lo que permite la recarga natural (200 hm³ , según el PAE) y
- de las extracciones que permiten la recuperación del acuífero 23 (120-150 hm³, según el PEAG).

Esto supone un **coste económico, social y ambiental que soportamos todos los españoles**, independientemente de quién pague los derechos de agua. *Solo la viña regada es un consumo estructural de 140 hm³/año*

Se ha alejado por el momento la recuperación de los aportes de agua subterránea a Las Tablas de Daimiel, fundamentales para estabilizarlas

Falta de gobernanza en la gestión del agua en España. No tiene el nivel de independencia y transparencia, necesario para llevar a cabo los bancos de agua, por lo que **pronosticamos un descontrol en la transmisión de derechos de agua entre particulares que impulsa el Gobierno en su reforma de la Ley de Aguas.**



Nueva normativa para el intercambio de derechos entre particulares

MODIFICACIÓN DEL TRLA

En el marco de la *Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de medidas urgentes en materia de medio ambiente*. Disposición adicional decimocuarta:

Cesión de derechos y transformación de aprovechamientos por disposición legal en concesiones en el ámbito del Alto Guadiana. Se establece:

- Transmisión de forma irreversible de los derechos en su totalidad (con “peaje” y hasta 2035 (secciones A, B o catálogo aguas privadas)
- Transmisión de forma irreversible de parte de los derechos (pasando a concesión) (Sección A del Registro de Aguas)
- Excepcionalmente otorgamiento de nuevas concesiones a nuevos usuarios que adquieran derechos de manera definitiva según los criterios de anteriores apartados



Nueva normativa para el intercambio de derechos entre particulares

PROYECTO DE REAL DECRETO..../2012, DE...DE....., POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 849/1986, DE 11 DE ABRIL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO

Artículo 195. Anotaciones de cesión de derechos de uso del agua y adquisición preferente de aprovechamientos.

Punto 1. Adquisición del derecho por compra venta entre particulares

Punto 2. Adquisición del derecho por parte del Estado

En virtud del artículo 68.3 del texto refundido de la Ley de Aguas, (cuando proceda), se anotarán en la inscripción correspondiente los siguientes datos:

-.....



WWF reclama mejorar la normativa

Antes de aprobar el nuevo Banco de Agua entre particulares, se analice con detalle el funcionamiento del anterior Banco de Aguas del PEAG para impedir que se compren derechos de papel. Para ello WWF solicita añadir al articulado nuevos apartados:

- i) Comprobación del **uso efectivo del agua del cedente durante al menos 3 años** antes de la fecha de la cesión de derechos. En todo caso, la Confederación Hidrográfica del Guadiana deberá comprobar que ello es así.
- ii) Especificar las condiciones de **excepcionalidad** a que se alude
- iii) En la adquisición por el Estado, el porcentaje de volumen concedido será como máximo el 30% del volumen transmitido, a calcular una vez **aplicadas las restricciones del Plan de Ordenación de Extracciones vigente en sobreexplot.**
- iv) La sección B del Registro de Aguas corresponde a permisos que suponen consumos máximos de 7.000 m³ al año (art 54.2) Con esta nueva disposición se pretende facilitar que pasen a concesión los titulares de captaciones inscritos en la sección B del Registro de Aguas u otros **en acuíferos sobreexplotados**



Lecciones aprendidas para mejorar los bancos de agua

- Exquisita transparencia, justo equilibrio entre control del mercado y agilidad de las transacciones.
- Vigilar cambios de uso del suelo que comportan las transacciones,
- Adaptar los volúmenes transferibles a los volúmenes de agua realmente disponibles
- Aplicar medidas disuasorias para combatir el mercado negro del agua y la acaparación de derechos



WWF reclama mejorar los bancos de agua

1. Utilizar el mercado de aguas para beneficiar al medio ambiente y la conservación del agua con la Administración como garante, mediante:

- ***Asignación de una parte de los recursos cedidos a fines medioambientales.***
- ***Adquisición de caudales por parte de la Administración.***
- ***Mercados como ‘cofinanciadores’ de medidas agroambientales.***
- ***Arrendamiento por terceros de derechos para el medio ambiente.***

2. Papel garante de la Administración

- ***Efectos sobre la calidad y cantidad de las aguas.***
- ***Efectos sobre el suelo y la ordenación del territorio.***
- ***Efectos sobre la economía de las zonas rurales***



Para los bancos de agua WWF reclama mejorar los bancos de agua

- 3. Adaptar los volúmenes transferibles a los volúmenes de agua realmente disponible cada año**
- 4. Establecer una regulación distinta para situaciones excepcionales y déficits estructurales**
- 5. Fijar un precio mínimo en las transacciones**
- 6. Aplicar medidas disuasorias para combatir el mercado negro del agua**
- 7. Introducir y regular la venta interanual de derechos**
- 8. Empezar el proceso de creación de mercados de aguas de forma gradual**



Retos de los bancos de agua para mejorar

Aprovechar los beneficios

- ***Parte o todos los derechos cedidos se destinan a usos medioambientales.***
- ***La reasignación de derechos entre usuarios evita la búsqueda y explotación de nuevos recursos***
- ***Se facilita el proceso de retirada de derechos de uso del agua***
- ***Se fomenta la disminución de la demanda de agua para regadío.***
- ***Se desincentiva el despilfarro de agua para mantener derechos de agua superficial.***
- ***Se promueve el ahorro de agua y la recuperación de los acuíferos.***
- ***Se sensibiliza a la sociedad en general sobre el valor del agua***



Retos de los bancos de agua para mejorar

Evitar los Riesgos

- ***No se considera el medio ambiente como posible destinatario de y/o afectado por los derechos cedidos.***
- ***Concentración de los usos de agua en la parte alta de la cuenca hidrográfica***
- ***La redistribución de los caudales provoca daños medioambientales relacionados con el empeoramiento de la calidad de las aguas.***
- ***Los derechos de agua se transfieren en casi su totalidad de los usos agrícolas a los usos urbanos, provocando posibles daños al tejido rural.***
- ***El volumen de transferencias entre agricultores es muy escaso.***
- ***La redistribución de los recursos cedidos requiere la construcción de nuevas infraestructuras de distribución***
- ***Las limitaciones institucionales refuerzan el mercado negro de las aguas***



Sobreexplotación de los Ojos del Guadiana



Gracias por su atención





WWF reclama para el Banco de Aguas del Guadiana

- La **correcta aplicación de la Directiva** Marco del Agua, supeditando la planificación sectorial a la ambiental, con el objetivo primordial de la consecución del buen estado de los ríos, acuíferos y humedales, procediendo a la sanción del uso ilegal del agua y al cierre de los pozos ilegales
- Que **se respete el objetivo del PEAG**, en relación con la compra de derechos, de destinar un 70% del agua ahorrada al acuífero y el 30% restante a ilegales.
- Que se enfoque la compra de derechos a la **disminución paulatina de las extracciones** de regadío hasta los 150-200 hm³/año a partir de 2015, para poder alcanzar el objetivo del buen estado para el acuífero 23 antes de 2021.
- Que el nuevo Banco de Agua entre particulares que recoge la Ley de medidas urgentes en materia de medio ambiente para el Alto Guadiana, exija estar haciendo uso del agua antes de poder ceder el derecho de uso.