



O F I C I O

S/REF.

N/REF. LFR/mc

FECHA 27 de marzo de 2015

ASUNTO Comentarios Proyecto PGRI

Jefe de la Oficina de Planificación
Hidrológica
Confederación Hidrográfica del Duero
C/ Muro, nº 5 - 4º Pl.
47004 VALLADOLID

CONFEDERACION HIDROGRAFICA
DEL DUERO

ENTRADA 001 Nº. 201500007577
1/04/15 12:06:36



Instituto Geológico
y Minero de España

I.G.M.E.
REGISTRO GENERAL SALIDA
25281 000000211
30/03/2015 12:08:14
JEFE DE LA OFICINA DE PLANIFICAC

Adjunto se remiten los comentarios y sugerencias, llevados a cabo por el Instituto Geológico y Minero de España (IGME), relativos al Proyecto del Plan de Gestión del Riesgo de inundación de la Demarcación Hidrográfica del Duero.

EL DIRECTOR DEL IGME

Jorge Civis Llovera





COMENTARIOS Y SUGERENCIAS DEL INSTITUTO GEOLÓGICO Y MINERO DE ESPAÑA (IGME) AL "PLAN DE GESTIÓN DEL RIESGO DE INUNDACIÓN DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL DUERO"

Introducción

El Instituto Geológico y Minero de España (Ministerio de Economía y Competitividad, Gobierno de España), en ejercicio de las funciones que le atribuye su Estatuto vigente (aprobado por Real Decreto 1953/2000, de 1 de diciembre; modificado por los Reales Decretos 1134/2007, de 31 de agosto, y 718/2010, de 28 de mayo) y en particular a la función de "La información, la asistencia técnico científica y el asesoramiento a las Administraciones Públicas, agentes económicos y a la sociedad en general, en geología, hidrogeología, ciencias geoambientales, recursos geológicos y minerales" (Art. 3.1c), que se desarrolla en este caso con la actividad de "Estudiar los riesgos por procesos geológicos, así como su previsión, prevención y mitigación" (Art. 3.2f);

Considerando que en su último Plan Estratégico vigente 2010-2014 (actualmente en revisión), se contempla que el IGME *"aborda la investigación, el análisis y la caracterización de los procesos y riesgos geológicos más notables en el territorio español, tanto en el área emergida como en el litoral y en las áreas submarinas. Especial énfasis se hará en aquellos procesos que son susceptibles de desencadenar daños, como las avenidas e inundaciones..."*

Habiendo tenido conocimiento de la publicación por parte de la Dirección General del Agua (MAGRAMA) del anuncio de la apertura del período de consulta e información pública de los documentos relacionados con los avances y proyectos de los Planes de Gestión del Riesgo de Inundación, correspondientes a las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y a la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro (Boletín Oficial del Estado, Num. 315, págs. 62164 y 62165, de 30.12.2014), encontrándose entre las administraciones afectadas en sus competencias, bienes y servicios, y tras la lectura y detenido análisis de toda la documentación referente al Proyecto de Plan de Gestión del Riesgo de Inundación de la Demarcación Hidrográfica, disponible en la página web habilitada al efecto, desea hacer, en plazo de información pública y forma establecidos (párrafo segundo del citado anuncio), las siguientes observaciones, sugerencias, aportaciones y comentarios al Proyecto de Plan de Gestión del Riesgo de Inundación de la Demarcación Hidrográfica:

Comentarios y recomendaciones

Dentro de la "Propuesta de proyecto de revision del plan hidrológico de la parte española de la demarcación hidrográfica del Duero (2015-2021)" del "Proyecto de plan hidrológico de cuenca", se encuentra el "Anejo 13.2 – Plan de gestión del riesgo de inundación" (en adelante, PGRI), un documento con 1499 páginas de extensión donde, además de una recapitulación de los anteriores desarrollos (ARPSIs, mapas de peligrosidad y riesgo...), incluye como novedad los Programas de Medidas (capítulo 9) y la descripción del programa de medidas (anexo 2). Este



capítulo y anexo recogen de forma detallada las medidas de gestión del riesgo de inundación del Plan, por lo que nuestro análisis se centrará en ellos, por supuesto teniendo en consideración el resto del documento, que aporta los criterios para la adopción de esas medidas.

De los ocho objetivos generales de la gestión del riesgo de inundación del PGRI (capítulo 5, páginas 63-66), tan solo uno de ellos ("Conseguir una reducción, en la medida de lo posible, del riesgo a través de la disminución de la peligrosidad para la salud humana, las actividades económicas, el patrimonio cultural y el medio ambiente en las zonas inundables") concentra el mayor porcentaje de medidas propuestas; mientras que los otros siete objetivos, apenas se concretan en medidas especificadas en el Anexo 2. De hecho, en las 22 medidas generales incluidas en el Plan (capítulo 9, tabla 24, páginas 88 y 89) tan solo aparecen unas pocas tipologías de las establecidas en la Parte A del Anexo del Real Decreto 903/2010 y las categorías establecidas por la Comisión Europea en el documento Guidance Document No.29 Guidance for Reporting under the Floods Directive; habiendo desaparecido todas las relacionadas con el cumplimiento de objetivos como el incremento de la percepción del riesgo, mejorar la coordinación administrativa, mejora del conocimiento del riesgo y su origen...; y desarrollándose únicamente medidas preventivas, y fundamentalmente de carácter infraestructural. Buen ejemplo es el carácter predominante que tienen los proyectos de la denominada "restauración fluvial" mediante infraestructura verde (retirada/retranqueo de motas), que totalizan más de 8 millones de euros de presupuesto en proyectos de ejecución (ver tabla 29, páginas 98 y 99), lo que supone la quinta parte del total del presupuesto (página 109). Todo ello, a pesar de que en los criterios de priorización de medidas se vuelve a repetir el orden de prelación de objetivos anteriormente indicados (páginas 99 y 100), que dejan en primer lugar el incremento en la percepción del riesgo y las estrategias de autoprotección; para las que en realidad no existen medidas específicas.

Tan solo tres actuaciones específicas, la anteriormente citada de la 'restauración fluvial' (8 millones de euros), junto con "Desarrollo del programa de conservación y mejora del dominio público hidráulico" (18 millones de euros) e "Implantación de la red integrada (SAI)" (8 millones de euros), totalizan 34 de los 41,12 millones de euros del total del presupuesto; y ello a pesar de que ninguna de estas actuaciones pertenecen a los grupos de medidas que figuran en los primeros lugares de los objetivos prioritarios a abordar por el PGRI. Sin embargo, es significativo que la actuación específica de "Creación de contenidos web I+D+i sobre inundaciones" (dentro de la medida "Elaboración de estudios de mejora del conocimiento sobre la gestión del riesgo de inundación"), que sería la única de las 22 medidas propuestas que pudiera desarrollar el primer objetivo prioritario (aumentar la percepción del riesgo y mejorar la autoprotección), tiene asignado un presupuesto de 0 Meuros (apelando a la financiación actual propia que los organismos implicados ya destinan a ello; página 87 del Anejo 2); por lo que todo el desarrollo detallado de esta actuación (páginas 14 a del Anejo 2), carece de sentido en el PGRI.

Diferentes estudios a nivel internacional han demostrado que medidas de aumento de la percepción del riesgo y aumento de la resiliencia, fundamentadas en la educación en el riesgo, resultan en una ratio costo/beneficio muy superior a otras medidas y actuaciones priorizadas



en este PGRI; además de consumir escasos recursos económicos y repercutir en la sostenibilidad y aceptación social de las otras medidas previstas. Algo semejante ocurre con la importancia de la mejora de la investigación en todo el proceso de análisis del riesgo, no solo la magnitud y frecuencia, sino también las incertidumbres asociadas a las estimaciones numéricas y su expresión cartográfica; aspectos éstos que tampoco cuentan con el desarrollo en forma de actuaciones específicas y el presupuesto que sería adecuado, remitiendo para su implementación a convocatorias y financiación externa (Planes Nacionales de I+D+i y convocatorias europeas de Horizonte 2020).

Entre los criterios de priorización de medidas a establecer (apartado 9.4, páginas 99 y 100), se echa en falta un grupo de criterios más científico-técnicos: la idoneidad y efectividad de la medida para conseguir el objetivo de reducir los daños por inundaciones. Ello deriva en que en la selección de las actuaciones específicas propuestas en el caso del ámbito de las ARPSIs individuales, no se cuestione por su efectividad el tipo de proyecto concreto elegido, su diseño y dimensionamiento. Por ejemplo, la desconsideración habitual en este tipo de actuaciones del papel del lecho móvil o de la carga sólida transportada (tanto detrítica de fondo como leñosa flotante), hace que puede que algunas de estas actuaciones, como el retranqueo de motas, no sea todo lo efectiva que se pretende; o que el dimensionamiento de actuaciones como las mejoras del drenaje de infraestructuras lineales, no sea el adecuado y óptimo. Otro ejemplo sería la falta de consideración de aspectos paleohidrológicos para la selección de ubicación, diseño y dimensionamiento de las actuaciones específicas (drenajes transversales, motas, demolición de azudes...), que pueden dar al traste con las mismas o hacer poco efectiva su implantación.

En este sentido, el artículo 42 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, establece el contenido de los Planes hidrológicos de cuenca, donde indica que los Planes hidrológicos deben contener "los criterios sobre estudios, actuaciones y obras para prevenir y evitar los daños debidos a inundaciones, avenidas y otros fenómenos hidráulicos". Por lo que el objetivo de los PGRI es "prevenir y evitar los daños", no necesariamente previniendo y evitando las inundaciones, sino minimizando sus efectos dañinos o impactos negativos. Ello significa que, en determinadas situaciones y condiciones, puede ser más efectivo para minimizar los daños el no evitar las inundaciones en esas u otras áreas; incluso puede ser de interés como medida para evitar los daños, favorecer el desbordamiento e inundación preferente de distintas zonas, en beneficio de otras. Este es el caso de las medidas de ordenación territorial y urbanística de creación de áreas de desbordamiento preferente aguas arriba de núcleos de población o infraestructuras consolidadas, con la finalidad de laminar los caudales de avenida y reducir las puntas de la crecida.

Otro aspecto significativo del PGRI es la focalización única y exclusiva de las medidas y actuaciones específicas en las ARPSIs delimitadas y priorizadas. Sin embargo, se es consciente que el riesgo por avenidas e inundaciones en el ámbito de la demarcación hidrográfica no queda únicamente restringido a estos tramos fluviales, que fueron seleccionados con unos criterios y metodologías estandarizadas, pero no infalibles. Por ello, sería deseable que hubiera alguna de las medidas o actuaciones que fuera de aplicación a ámbitos territoriales fuera de





las ARPSIs, a parte del deslinde del DPH (de efectividad limitada para algunos aspectos de daños por inundación). No hay que olvidar que precisamente buena parte de los daños personales y el riesgo social por avenidas se localiza, e incrementa con el tiempo, en las cuencas torrenciales y cauces de montaña de las cabeceras de la demarcación, donde el papel de los conos de deyección, abanicos aluviales y fenómenos de flujos de derrubios, quedan fuera de la consideración del PGRI.

Entre las medidas del ámbito nacional/autonómico, se incluye la medida 13.04.01 (Elaboración de estudios de mejora del conocimiento sobre la gestión del riesgo de inundación: leyes de frecuencia de caudales, efecto del cambio climático, modelización de los riesgos de inundación y su evaluación, etc.) se incluyen actuaciones específicas que por su temática y alcance, deberían incluir al Instituto Geológico y Minero de España (MINECO) entre las administraciones responsables o, al menos, entre las administraciones colaboradoras. Como el propio Estatuto y el Plan Estratégico vigente del IGME reconocen, esas actuaciones (cartografía de peligrosidad y riesgo por inundaciones, influencia del cambio climático...) forman parte de las funciones de este Instituto, en las que además ha demostrado una experiencia y bagaje histórico difícilmente igualable por cualquier otra administración pública de carácter estatal. Sin olvidar que, si se trata de dar un aval científico a estas actuaciones específicas, la única administración pública de carácter estatal que tiene rango de Organismo Público de Investigación (OPI) es el IGME, como así lo reconoce su presencia en la Comisión Permanente del CECO ante el riesgo de inundaciones; o su presencia en la Comisión Técnica del extinto Grupo de Inundaciones del MAGRAMA entre 2007 y 2010. Por ello no se entiende por qué el IGME no aparece citado en el listado de organismos colaboradores en la consecución de los objetivos planteados y la implementación de las actuaciones específicas, como sí que lo hacen otros organismos parejos (CEDEX, AEMET, DGPCE, ENESA, CCS...; página 4 del Anejo 4).

Conclusiones

Los documentos correspondientes al PGRI tienen un cierto sesgo en la propuesta de medidas y actuaciones específicas muy focalizadas presupuestariamente en aspectos infraestructurales ('restauración fluvial', sistemas automáticos de información hidrológica, deslinde del DPH) en detrimento de otras más relacionadas con los objetivos prioritarios del Plan, como es el incremento de la percepción del riesgo y la mejora en el conocimiento y cartografía de la peligrosidad y el riesgo. Además se deberían incorporar otros criterios y factores en la selección, diseño y dimensionamiento de las medidas y actuaciones, considerando el carácter dinámico de los tramos declarados ARPSIs (lecho móvil, evolución geomorfológica...) y el papel de la carga sólida transportada. Por último, se considera recomendable incluir al IGME entre los organismos responsables, o al menos colaboradores, en la implementación y seguimiento de muchas de estas actuaciones específicas.



