

ADDENDA II

QUEJA NÚMERO 2001/4649, SG(2001) A/8836

INCUMPLIMIENTO DE DETERMINADAS MEDIDAS AMBIENTALES ESTABLECIDAS POR EL REINO DE ESPAÑA EN LA LEY DEL PLAN HIDROLÓGICO NACIONAL ESPAÑOL

1. Objeto de la addenda.....	1
2. Compromisos ambientales establecidos por en la Ley de 5 de julio de 2001, número 10/2001 de PHN e incumplidos por el Gobierno español.....	1
- <i>Plan Integral de Protección del Delta del Ebro</i>	2
- <i>Programa de investigación, desarrollo y conocimiento de los recursos hídricos</i>	3
- <i>Control de los derechos concesionales</i>	3
- <i>Plan Especial del alto Guadiana</i>	4
- <i>Plan Integral de mejora de la calidad del río Tajo</i>	4
3. Implicaciones de los incumplimientos en el Derecho comunitario.....	5
- <i>Incumplimiento del deber de lealtad comunitaria</i>	5
- <i>Deterioro del estado del agua por la ausencia de control público</i>	6
4. Conclusión.....	7

1. Objeto de la addenda

La presente addenda pretende llamar la atención sobre el incumplimiento del Gobierno español de los compromisos ambientales establecidos en el Plan Hidrológico Nacional español aprobado por la Ley de 5 de julio de 2001, número 10/2001 (PHN).

A efectos comunitarios, estos incumplimientos ponen de manifiesto la falta de voluntad gubernamental en la integración de los aspectos ambientales en la política de aguas. En cuanto al incumplimiento del Derecho comunitario, aunque tomados de forma independiente no pueden constituir una vulneración directa de una obligación comunitaria, si se analizan en su conjunto y en el contexto de la queja planteada, sí caracterizan significativamente la voluntad del Gobierno español, abundando en el ya denunciado incumplimiento de la lealtad (artículo 10 TCE) para con la Unión Europea y el resto de los Estados miembros, incluso en el deber de adoptar medidas de control público en materia de aguas para evitar su deterioro (artículo 4 y 11 Directiva 2000/60).

2. Compromisos ambientales establecidos por en la Ley de 5 de julio de 2001, número 10/2001 de PHN e incumplidos por el Gobierno español

El Parlamento español, a través de la Ley del PHN, estableció una serie de obligaciones de carácter ambiental así como un plazo para su cumplimiento que han sido incumplidas por el Gobierno español como vamos a ver a continuación.

Antes de abordar dichos compromisos y su plazo final hemos de determinar el momento preciso en que entró en vigor la Ley del PHN ya que en su contenido no establece específicamente fecha alguna de entrada en vigor.

Conforme al título preliminar del Código civil las leyes entran en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, si en ellas no se dispone otra cosa (artículo 2). Por otra parte la jurisprudencia ha entendido que el cómputo de este plazo comienza a contar desde el día siguiente al de su publicación.

Ello nos lleva a concluir que la Ley del PHN entró en vigor el día 27 de julio de 2001.

Por tanto el día 27 de julio de 2002 se cumplió un año desde la entrada en vigor de la Ley y por tanto se agotó el plazo establecido por el Parlamento para las siguientes actuaciones:

- Plan Integral de Protección del Delta del Ebro

Con la finalidad de asegurar el mantenimiento de las especiales condiciones ecológicas del Delta del Ebro, el Parlamento español realizó un mandato a través de la Ley del PHN (Disposición adicional 10) para que se elaborase un Plan Integral de Protección (PIDE) con el siguiente contenido mínimo:

- a) Definición del régimen hídrico que permita el desarrollo de las funciones ecológicas del río, el delta y el ecosistema marino próximo. Asimismo se definirá un caudal adicional que se aportará con la periodicidad y magnitudes que se establezcan de forma que se asegure la correcta satisfacción de los requerimientos medioambientales de dicho sistema. Los caudales ambientales resultantes se incorporarán al Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro mediante su correspondiente revisión.
- b) Definición de las medidas necesarias para evitar la subsidencia y regresión del Delta, como el aporte de sedimentos o la promoción de la vegetación halófila.
- c) La mejora de la calidad del agua, de modo que sea compatible con la presencia de especies a conservar, que no se genere eutrofia y que no existan concentraciones de fitosanitarios y otros contaminantes en cantidades potencialmente peligrosas para el ser humano, la flora y la fauna de los ecosistemas.
- d) La mejora del hábitat físico de los ecosistemas (río, canales, lagunas, bahías) y de sus conexiones.
- e) La definición y aplicación de un modelo agronómico sostenible en el marco de la política agraria comunitaria y la cuantificación de los posibles volúmenes de agua a ahorrar en las concesiones de regadío actualmente existentes en el río.
- f) La interrelación entre las actividades humanas presentes en el Delta con los flujos de agua y nutrientes necesarios para los ecosistemas naturales.
- g) La definición, método de seguimiento y control de indicadores medioambientales que deberán considerar, entre otros, los parámetros del estado cualitativo y cuantitativo de: la cuña salina, la subsidencia y la regresión del Delta, la eutrofización de las aguas, los

ecosistemas (especies piscícolas, acuicultura, avifauna, flora específica...) las bahías de los Alfacs y del Fangar y la contaminación del medio.

El mandato se dirigió al Gobierno español que debería haber aprobado el mencionado Plan en el plazo máximo de un año a los efectos de establecer las condiciones técnicas establecidas en el artículo 16 y de la propia disposición adicional décima de la Ley del PHN.

El Gobierno suscribió el 4 de diciembre de 2001 el Convenio de colaboración entre la Administración General del Estado y la Generalidad de Cataluña para la redacción del Plan Integral de Protección del Delta del Ebro y para la ejecución y coordinación de sus actuaciones (Resolución 08-05-2002, BOE 08-06-2002).

El Consorcio para la Protección Integral del Delta del Ebro (CPIDE) creado por el Convenio antes mencionado, ha adjudicado los trabajos del proyecto de Plan Integral de Protección del Delta del Ebro a la Unión Temporal de Empresas Seragua-IPA (Seragua, Sociedad Anónima del grupo FCC y a la entidad Ingeniería de Protección Ambiental, Sociedad Limitada) por un montante de 445.000 euros y con un plazo de ejecución de cinco meses.

En suma, el Gobierno no ha cumplido el plazo del año otorgado por el Parlamento para la aprobación del PIDE y conforme la contratación realizada no podrá hacerlo en ningún caso durante el presente año.

- Programa de investigación, desarrollo y conocimiento de los recursos hídricos

La Ley del PHN (artículo 34) realizó un mandato al Gobierno para que impulsara las actividades de I + D en el campo de los recursos hídricos. A tal fin previó que en el plazo de un año presentará un programa de investigación, desarrollo y conocimiento de los recursos hídricos, en el que se identifiquen y propongan las líneas maestras que contribuyan a la mejora del conocimiento, tecnologías y procesos en aquellos campos y actividades relacionados con el agua, que la planificación hidrológica detecte como prioritarios, y en especial en lo referente a la gestión, preservación de la calidad y uso sostenible de la misma.

El mandato estaba dirigido en cuanto a su elaboración y ejecución al Ministerio de Ciencia y Tecnología, en colaboración con los Organismos de Investigación de la Administración General del Estado y las Universidades, y coordinadamente con el Ministerio de Medio Ambiente, todo ello sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de recursos hidráulicos, medio ambiente e investigación.

El Gobierno no ha presentado el citado Programa y ni siquiera ha comenzado su elaboración o consultado con los distintos organismos referidos el contenido del mismo.

- Control de los derechos concesionales

El Parlamento español mandó a través de la Ley del PHN (Disposición adicional décimo segunda) que en el plazo máximo de un año, los Organismos de cuenca determinaran los medios de control efectivos de los caudales concesionales y de los vertidos al dominio público hidráulico, estableciendo asimismo los procedimientos de comunicación e inspección de dichos medios.

Los Organismos de cuenca no han realizado la determinación establecida por la Ley.

- Plan Especial del alto Guadiana

Con la finalidad de mantener un uso sostenible de los acuíferos de la cuenca alta del Guadiana, la Ley del PHN (Disposición Adicional 4) realizó un mandato para que se llevase a cabo un conjunto de actuaciones, además de las que se encuentran en curso, consistentes en:

- a) La reordenación de los derechos de uso de aguas, tendente a la recuperación ambiental de los acuíferos.
- b) La autorización de modificaciones en el régimen de explotación de los pozos existentes.
- c) La concesión de aguas subterráneas en situaciones de sequía.
- d) Otras medidas tendentes a lograr el equilibrio hídrico y ambiental permanente de esta cuenca.

El mandato de la Ley se dirigió al Gobierno, para que mediante Real Decreto y en el plazo de un año a partir de la aprobación de la presente Ley, desarrolle el régimen jurídico al que se ajustarán las actuaciones previstas.

El Gobierno no ha aprobado ningún Real Decreto sobre esta materia, ni se conoce públicamente que se esté tramitando.

- Plan Integral de mejora de la calidad del río Tajo

Con la finalidad de lograr los objetivos de calidad que se fijan en el Plan Hidrológico del Tajo, la Ley estableció un mandato (Disposición adicional 7) para se llevase a cabo un conjunto de actuaciones, además de las que se encuentran actualmente en curso, consistentes en:

- a) El estudio coordinado entre las Administraciones competentes de las medidas necesarias para la mejora de la calidad de las aguas del Tajo.
- b) La programación coordinada de las actuaciones de depuración de aguas residuales, en el marco de las respectivas competencias.
- c) Un programa de control de vertido en toda la cuenca.

Este Plan debió estar redactado en el plazo máximo de un año a partir de la aprobación de dicha Ley.

El Gobierno no ha aprobado ni conjuntamente con otras Administraciones ni en solitario este Plan.

3. Implicaciones de los incumplimientos en el Derecho comunitario

Los precedentes incumplimientos no sólo son meras demoras de una voluntad cierta de cumplimiento pues, en razón de su número y contenido, son la muestra evidente de que los aspectos ambientales ocupan un papel secundario en las prioridades de la política de aguas del Gobierno español.

Cuando el Gobierno español incumple sus propios compromisos y finalizado el plazo no ha hecho nada en la mayoría de los casos, no puede defender de forma creíble que tiene una voluntad política de integrar los aspectos ambientales en el uso sostenible de los ecosistemas acuáticos.

Ello tiene implicaciones en el marco del Derecho comunitario que intensifican y evidencian lo denunciado en la queja de referencia conforme a los siguientes razonamientos:

- Incumplimiento del deber de lealtad comunitaria

En nuestra queja (apartado 4.1.1) se denunciaba la falta de lealtad comunitaria (artículo 10 TCE) que realizaba el Gobierno español aprobando el PHN en el período de adaptación de la Directiva marco del agua (Directiva 2000/60) por poner en peligro sus fines y objetivos, así como por determinar un riesgo cierto y grave de deterioro del estado de las aguas. Señalábamos el deterioro de las condiciones ambientales en el Delta del Ebro como efecto paradigmático y más importante de las transferencias del Ebro.

El Gobierno español en su «Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Hidrológico Nacional. Documento de síntesis» declara que los efectos ambientales de las transferencias del Ebro sobre el Delta constituyen su «principal punto débil» (página 106). Para tratar de resolver este «principal punto débil» establece una metodología que descansa sobre el PIDE (página 107) y a su contenido difiere el estudio y concreción de la protección ambiental del Delta del Ebro (página 136 a 152).

No obstante todo ello, observamos que se está trabajando intensamente desde el Gobierno español en los proyectos de la conducción de las transferencias del Ebro pues pretende tener contratado el 40% de las obras del PHN antes de finales de 2002 (Diari de Tarragona 23-06-2002), la sociedad estatal Infraestructuras del Trasvase (Trasagua) ha concluido la memoria resumen del proyecto, que prevé 68 kilómetros de acueductos y 87 kilómetros de túneles y calcula que el coste inicial de las obras, 3.700 millones de euros, aumentará un 15%, es decir en 600 millones (El País 29-06-2002) y esa misma sociedad pública, Trasagua, acaba de sacar a concurso el estudio general de las infraestructuras necesarias para ejecutar el macrotrasvase del río Ebro al arco Mediterráneo por un importe de 3,6 millones de euros que está abierto a ofertas hasta el 6 de setiembre (El Periódico de Aragón 26-07-2002). Sin embargo, el Gobierno español asume de una forma ralentizada o inexistente la realización de las medidas ambientales, aunque estén impuestas por la Ley como hemos analizado más arriba.

Es por tanto una constatación de la distancia desmedida entre las afirmaciones ambientales de carácter programático del Gobierno y de la Ley del PHN y el contenido real de su política.

- Deterioro del estado del agua por la ausencia de control público

En el texto de la queja (4.1.3) se denunciaba, como ya hemos avanzado, el grave riesgo del deterioro del estado de las aguas que produce el PHN y para acreditarlo se tomaba el caso paradigmático del Delta del Ebro, la Albufera de Valencia y el deterioro de las aguas en las cuencas llamadas beneficiarias. En este sentido denunciábamos que su aprobación supone una vulneración del principio de no deterioro de las agua establecido en la Directiva marco del agua (artículos 4 y 11 Directiva 2000/60).

En los casos escogidos por la queja aparece un elemento común de especial importancia que es el desgobierno o ausencia de control público. Frente al llamamiento de la gobernanza realizado por la Unión Europea, el Gobierno español muestra un mal gobierno por omisión en esta materia.

Por una parte, no se trata de una incapacidad de medios, sino de una voluntad expresa de no asumir el coste político que implica adoptar medidas impopulares en materia de aguas, al que es tan sensible el electorado. Piénsese por un momento en la deliberada ausencia de control de los nuevos regadíos y las sucesivas amnistías promovidas desde la Administración pública en lugares como Murcia. Ello está documentado por Miguel Ángel Esteve Selma y Julia Martínez Fernández en el anexo 4 de nuestra queja e, igualmente, un informe del Ministerio de Medio Ambiente de finales de 2000 reconocía que al menos 6.000 hectáreas de regadío no estaban registradas en la cuenca del Segura, unas 5.000 en el Júcar y cerca de 2.500 en Almería (Heraldo de Aragón, 01-06-2002).

Por otra parte, se trata de también de una omisión deliberada el hecho de que se permita proyectar y realizar actuaciones urbanísticas tendentes a promover 66 complejos turísticos con campos de golf en el levante español que serán alimentados con aguas trasvasadas (El País 09-04-2002). Esta denuncia de Greenpeace no ha sido negada por el Gobierno pues cree legítimo este uso del agua por no incluirse en la prohibición de «nuevos regadíos» (artículo 17.2 LPHN), volvemos a la voluntad desleal de aferrarse a las palabras para obviar los objetivos de una norma. Ello a pesar de que la Comisión entienda que al quedar excluida la creación de nuevas zonas de irrigación con las aguas transferidas, se imposibilita el uso del agua en la creación de nuevos terrenos de golf (Respuesta de la Sra. Wallström a la pregunta E-1334/01ES de 14 de junio de 2002).

Esta historia de desgobierno consentido tiene su continuación en el incumplimiento del mandato de la Ley del PHN para que se establezca un control sobre los derechos concesionales a pesar de ser de vital importancia para impedir el efectivo deterioro del estado de las aguas. Recordemos que el estado ecológico y físico y químico de las aguas de los ríos se encuentra directamente influido por el régimen de caudales y sus detracciones.

Además, como reconoce la mencionada «Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Hidrológico Nacional. Documento de síntesis», la propia lógica de la Ley del PHN determina la importancia de su control ya que «los trasvases deben realizarse siempre con aguas excedentarias, considerando como tales aquellas aguas jurídicamente sobrantes que, garantizados los caudales mínimos previstos en el Plan de cuenca y los

concesionales requeridos a largo plazo aguas abajo de la toma de derivación, pudieran utilizarse para el trasvase» (página 96).

La Comisión ha mostrado su preocupación por la omisión de datos objetivos y transparentes de las detracciones de caudales en la cuenca del Ebro en su carta de 23 de mayo de 2002. En las observaciones sobre el capítulo 7 de la denominada Evaluación Ambiental Estratégica del Gobierno, señala la necesidad de tener en cuenta todas las actuaciones que pueden influir sobre la detracción de caudales en el conjunto de la cuenca.

En esta misma carta la Comisión al exponer sus observaciones del capítulo 10 de la Evaluación Ambiental Estratégica del Gobierno, también se muestra preocupada por la inexistencia de un sistema de referencia apropiado y controlado de la gestión del agua y especialmente sobre el control de consumos no autorizados. Sin un sistema de referencia apropiado, es imposible conocer un posible aumento del consumo, ni conocer tampoco la racionalidad del uso del recurso para poder asegurar que las aguas trasvasadas se emplearán para usos no autorizados.

4. Conclusión

Solicitamos a la Comisión Europea que una esta addenda a la queja número 2001/4649 y tenga por reiteradas las peticiones en ella recogidas.

Por otra parte, considere los argumentos expuestos como razones que abundan en los incumplimientos denunciados en la referida queja en cuanto a la vulneración del principio de lealtad y cooperación para con la Unión Europea y el resto de los Estados miembros (artículo 10 TCE), y respecto del deber de adoptar medidas de control público en materia de aguas para evitar su deterioro (artículo 4 y 11 Directiva 2000/60).

En Almería a treinta y uno de julio de dos mil dos.

Abel La Calle Marcos