



Ministerio de Medio Ambiente

# **DIRECTIVA 2000/60/CE**

## **Análisis de trasposición y procedimientos de desarrollo**

Madrid, abril de 2003

## ÍNDICE BÁSICO

Artículo 1. Objeto.....	18
Artículo 2. Definiciones.....	21
Artículo 3. Coordinación de disposiciones administrativas en las demarcaciones hidrográficas.....	28
Artículo 4. Objetivos medioambientales .....	30
Artículo 5. Características de la demarcación hidrográfica, estudio del impacto ambiental de la actividad humana y análisis económico del uso del agua .....	35
Artículo 6. Registro de zonas protegidas .....	36
Artículo 7. Aguas utilizadas para la captación de agua potable .....	36
Artículo 8. Seguimiento del estado de las aguas superficiales, del estado de las aguas subterráneas y de las zonas protegidas .....	37
Artículo 9. Recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua .....	38
Artículo 10. Planteamiento combinado respecto de las fuentes puntuales y difusas .....	40
Artículo 11. Programa de medidas .....	40
Artículo 12. Problemas que no pueda abordar un solo Estado miembro .....	44
Artículo 13. Planes hidrológicos de cuenca.....	44
Artículo 14. Información y consulta públicas.....	45
Artículo 15. Notificación .....	46
Artículo 16. Estrategias para combatir la contaminación de las aguas.....	47
Artículo 17. Estrategias para la prevención y el control de la contaminación de las aguas subterráneas.....	50
Artículo 18. Informe de la Comisión .....	50
Artículo 19. Planes de futuras medidas comunitarias.....	51
Artículo 20. Adaptaciones técnicas de la Directiva .....	51
Artículo 21. Comité de reglamentación .....	52
Artículo 22. Derogaciones y disposiciones transitorias.....	52
Artículo 23. Sanciones .....	53
Artículo 24. Aplicación.....	54
Artículo 25. Entrada en vigor.....	54
Artículo 26. Destinatarios .....	54
ANEXO I. INFORMACIÓN REQUERIDA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA LISTA DE AUTORIDADES COMPETENTES.....	55
ANEXO II. [CARACTERIZACIÓN, PRESIONES E IMPACTOS, CONDICIONES DE REFERENCIA].....	56
ANEXO III. ANÁLISIS ECONÓMICO.....	66
ANEXO IV. ZONAS PROTEGIDAS .....	67
ANEXO V. [ESTADOS DE LAS MASAS DE AGUA].....	68
ANEXO VI. LISTA DE MEDIDAS QUE DEBEN INCLUIRSE EN LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS .....	102
ANEXO VII. PLANES HIDROLÓGICOS DE CUENCA .....	104
ANEXO VIII. LISTA INDICATIVA DE LOS PRINCIPALES CONTAMINANTES.....	107
ANEXO IX. VALORES LÍMITE DE EMISIÓN Y NORMAS DE CALIDAD MEDIOAMBIENTAL.....	108
ANEXO X. SUSTANCIAS PRIORITARIAS .....	109
ANEXO XI. [MAPAS].....	111
APÉNDICE 1. POLÍTICA AMBIENTAL COMUNITARIA. OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y CONDICIONES DE ACTUACIÓN .....	114
APÉNDICE 2. ANTECEDENTES DE LA DIRECTIVA MARCO .....	118

APÉNDICE 3. ESTRATEGIA COMÚN DE IMPLANTACIÓN DE LA DIRECTIVA .....	123
APÉNDICE 4. ANTECEDENTES Y PROCESO SEGUIDO EN ESPAÑA.....	128
APÉNDICE 5. TERRITORIOS Y ESPACIOS MARINOS. NATURALEZA JURÍDICA DEL MAR .....	132
APÉNDICE 6. DEMARCACIONES HIDROGRÁFICAS. CUESTIONES COMPETENCIALES. AUTORIDADES COMPETENTES.....	136
APÉNDICE 7. INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES. RÉGIMEN SANCIONADOR .....	149
APÉNDICE 8. RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO.....	152
APÉNDICE 9. EL PROCESO DE LA TRASPOSICIÓN. ASPECTOS JURÍDICOS .....	157

## ÍNDICE DETALLADO

Artículo 1. Objeto.....	18
Artículo 2. Definiciones.....	21
Artículo 3. Coordinación de disposiciones administrativas en las demarcaciones hidrográficas.....	28
Artículo 4. Objetivos medioambientales .....	30
Artículo 5. Características de la demarcación hidrográfica, estudio del impacto ambiental de la actividad humana y análisis económico del uso del agua .....	35
Artículo 6. Registro de zonas protegidas .....	36
Artículo 7. Aguas utilizadas para la captación de agua potable .....	36
Artículo 8. Seguimiento del estado de las aguas superficiales, del estado de las aguas subterráneas y de las zonas protegidas .....	37
Artículo 9. Recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua .....	38
Artículo 10. Planteamiento combinado respecto de las fuentes puntuales y difusas .....	40
Artículo 11. Programa de medidas .....	40
Artículo 12. Problemas que no pueda abordar un solo Estado miembro .....	44
Artículo 13. Planes hidrológicos de cuenca.....	44
Artículo 14. Información y consulta públicas.....	45
Artículo 15. Notificación .....	46
Artículo 16. Estrategias para combatir la contaminación de las aguas.....	47
Artículo 17. Estrategias para la prevención y el control de la contaminación de las aguas subterráneas.....	50
Artículo 18. Informe de la Comisión .....	50
Artículo 19. Planes de futuras medidas comunitarias.....	51
Artículo 20. Adaptaciones técnicas de la Directiva .....	51
Artículo 21. Comité de reglamentación .....	52
Artículo 22. Derogaciones y disposiciones transitorias.....	52
Artículo 23. Sanciones .....	53
Artículo 24. Aplicación.....	54
Artículo 25. Entrada en vigor.....	54
Artículo 26. Destinatarios .....	54
ANEXO I. INFORMACIÓN REQUERIDA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA LISTA DE AUTORIDADES COMPETENTES.....	55
ANEXO II. [CARACTERIZACIÓN, PRESIONES E IMPACTOS, CONDICIONES DE REFERENCIA].....	56
1. AGUAS SUPERFICIALES .....	56
1.1. Caracterización de los tipos de masas de agua superficial.....	56
1.2. Regiones ecológicas y tipos de masas de aguas superficiales .....	57
Ríos .....	57
Lagos .....	58
Aguas de transición .....	59
Aguas costeras .....	60
1.3. Establecimiento de condiciones de referencia específicas del tipo para los tipos de masas de agua superficial .....	61
1.4. Identificación de las presiones.....	62
1.5. Evaluación del impacto.....	63
2. AGUAS SUBTERRÁNEAS .....	63
2.1. Caracterización inicial.....	63
2.2. Caracterización adicional.....	64
2.3. Examen de la incidencia de la actividad humana en las aguas subterráneas .....	65
2.4. Examen de la incidencia de los cambios en los niveles de las aguas subterráneas.....	65

2.5. Examen de la incidencia de la contaminación en la calidad de las aguas subterráneas .....	65
ANEXO III. ANÁLISIS ECONÓMICO.....	66
ANEXO IV. ZONAS PROTEGIDAS .....	67
ANEXO V. [ESTADOS DE LAS MASAS DE AGUA].....	68
1. ESTADO DE LAS AGUAS SUPERFICIALES.....	69
1.1. Indicadores de calidad para la clasificación del estado ecológico.....	69
1.1.1. Ríos.....	69
1.1.2. Lagos .....	69
1.1.3. Aguas de transición.....	70
1.1.4. Aguas costeras .....	70
1.1.5. Masas de agua superficial artificiales y muy modificadas .....	71
1.2. Definiciones normativas de las clasificaciones del estado ecológico.....	71
1.2.1. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en los ríos .....	73
1.2.2. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en los lagos.....	77
1.2.3. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable de las aguas de transición ..	81
1.2.4. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable de las aguas costeras .....	84
1.2.5. Definiciones del potencial ecológico (óptimo, bueno, aceptable) de las masas de agua artificiales o muy modificadas .....	86
1.2.6. Procedimiento que deberán seguir los Estados miembros para el establecimiento de las normas de calidad química.....	87
1.3. Seguimiento del estado ecológico y del estado químico de las aguas superficiales .....	88
1.3.1. Concepción del control de vigilancia .....	89
1.3.2. Concepción del control operativo.....	90
1.3.3. Concepción del control de investigación.....	91
1.3.4. Periodicidad de los controles.....	91
1.3.5. Requisitos adicionales para el control de las zonas protegidas .....	92
1.3.6. Normas de control de los indicadores de calidad.....	93
1.4. Clasificación y presentación del estado ecológico .....	94
1.4.1. Comparabilidad de los resultados del control biológico.....	94
1.4.2. Presentación de los resultados de los controles y clasificación del estado y el potencial ecológicos.....	95
1.4.3. Presentación de los resultados del control y clasificación del estado químico .....	96
2. AGUAS SUBTERRÁNEAS .....	96
2.1. Estado cuantitativo de las aguas subterráneas .....	96
2.1.1. Parámetro para la clasificación del estado cuantitativo.....	96
2.1.2. Definición del estado cuantitativo.....	96
2.2. Seguimiento del estado cuantitativo de las aguas subterráneas .....	97
2.2.1. Red de control del nivel de las aguas subterráneas.....	97
2.2.2. Densidad de puntos de control.....	97
2.2.3. Frecuencia del control.....	97
2.2.4. Interpretación y presentación del estado cuantitativo de las aguas subterráneas .....	98
2.3. Estado químico de las aguas subterráneas .....	98
2.3.1. Parámetros para la determinación del estado químico de las aguas subterráneas .....	98
2.3.2. Definición del buen estado químico de las aguas subterráneas .....	98
2.4. Seguimiento del estado químico de las aguas subterráneas .....	99
2.4.1. Red de control de las aguas subterráneas .....	99
2.4.2. Control de vigilancia .....	99
2.4.3. Control operativo.....	100
2.4.4. Determinación de las tendencias de los contaminantes .....	100
2.4.5. Interpretación y presentación del estado químico de las aguas subterráneas .....	100
2.5. Presentación del estado de las aguas subterráneas .....	101
ANEXO VI. LISTA DE MEDIDAS QUE DEBEN INCLUIRSE EN LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS .....	102
PARTE A.....	102
PARTE B .....	102
ANEXO VII. PLANES HIDROLÓGICOS DE CUENCA .....	104
ANEXO VIII. LISTA INDICATIVA DE LOS PRINCIPALES CONTAMINANTES.....	107
ANEXO IX. VALORES LÍMITE DE EMISIÓN Y NORMAS DE CALIDAD MEDIOAMBIENTAL.....	108
ANEXO X. SUSTANCIAS PRIORITARIAS .....	109

ANEXO XI. [MAPAS].....	111
MAPA A. SISTEMA A: REGIONES ECOLÓGICAS DE RÍOS Y LAGOS .....	111
MAPA B. SISTEMA A: REGIONES ECOLÓGICAS DE AGUAS DE TRANSICIÓN Y COSTERAS.....	112
APÉNDICE 1. POLÍTICA AMBIENTAL COMUNITARIA. OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y CONDICIONES DE ACTUACIÓN .....	114
INTRODUCCIÓN .....	114
OBJETIVOS .....	114
1. Desarrollo sostenible .....	114
2. La conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente .....	114
3. La protección de la salud de las personas.....	115
4. La utilización prudente y racional de los recursos naturales .....	115
5. El fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a problemas regionales o mundiales del medio ambiente.....	115
6. Un nivel de protección elevado .....	115
LOS PRINCIPIOS DE ACCIÓN.....	115
1. El principio de cautela .....	116
2. El principio de acción preventiva.....	116
3. El principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma .....	116
4. El principio quien contamina paga .....	116
5. El requisito de la integración .....	116
6. El principio de subsidiariedad .....	116
7. La optimización de la protección del medio ambiente .....	116
LAS CONDICIONES DE LA ACCIÓN COMUNITARIA .....	117
1. Los datos científicos disponibles .....	117
2. Las condiciones regionales .....	117
3. Las ventajas y cargas potenciales.....	117
4. El desarrollo económico y social .....	117
APÉNDICE 2. ANTECEDENTES DE LA DIRECTIVA MARCO .....	118
1. INTRODUCCIÓN .....	118
2. FASES DE DESARROLLO .....	118
3. DISPOSICIONES ADOPTADAS .....	119
4. EXPERIENCIA DE APLICACIÓN. CONCLUSIONES .....	121
APÉNDICE 3. ESTRATEGIA COMÚN DE IMPLANTACIÓN DE LA DIRECTIVA .....	123
1. INTRODUCCIÓN. CREACIÓN DE LA ESTRATEGIA COMÚN DE IMPLANTACIÓN .....	123
2. ORGANIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA. ACTIVIDADES Y GRUPOS .....	124
3. RESULTADOS OBTENIDOS. DOCUMENTOS GUÍA .....	126
4. EL FUTURO DE LA ESTRATEGIA COMÚN .....	127
APÉNDICE 4. ANTECEDENTES Y PROCESO SEGUIDO EN ESPAÑA.....	128
1. INTRODUCCIÓN .....	128
2. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO. FASES DE DESARROLLO .....	128
Primera fase (finales 2000 – verano 2001) .....	128
Segunda fase (verano 2001 – finales 2002) .....	129
Tercera Fase (desde finales de 2002).....	131
APÉNDICE 5. TERRITORIOS Y ESPACIOS MARINOS. NATURALEZA JURÍDICA DEL MAR .....	132
APÉNDICE 6. DEMARCACIONES HIDROGRÁFICAS. CUESTIONES COMPETENCIALES. AUTORIDADES COMPETENTES.....	136
1. ASPECTOS GEOGRÁFICOS.....	136
2. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS.....	137
Aguas continentales .....	137
Aguas costeras .....	141
Aguas costeras como aguas superficiales .....	141
Delimitación territorial.....	141
Diversidad de situaciones jurídicas.....	142

3. AUTORIDADES COMPETENTES .....	146
4. CONCLUSIONES .....	147
APÉNDICE 7. INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES. RÉGIMEN SANCIONADOR .....	149
1. INTRODUCCIÓN .....	149
2. RÉGIMEN DE COMPETENCIAS. INCUMPLIMIENTOS .....	149
3. CONCLUSIÓN .....	151
APÉNDICE 8. RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO.....	152
1. INTRODUCCIÓN .....	152
2. MARCO JURÍDICO.....	152
3. DIRECTIVA MARCO. ELEMENTOS BÁSICOS.....	153
4. PROBLEMAS PLANTEADOS .....	155
APÉNDICE 9. EL PROCESO DE LA TRASPOSICIÓN. ASPECTOS JURÍDICOS .....	157
1. INTRODUCCIÓN. CONCEPTOS BÁSICOS .....	157
2. DIRECTIVA MARCO. FUNDAMENTO DE LA TRASPOSICIÓN.....	158
3. ESTRUCTURA BÁSICA DE LA TRASPOSICIÓN.....	158

El presente documento, elaborado por el Ministerio de Medio Ambiente, recoge el texto íntegro de la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, conocida como Directiva Marco de Aguas, incorporando a este texto diferentes observaciones, análisis y comentarios pertinentes desde el punto de vista de su trasposición jurídica y aplicación práctica en nuestro país.

Para la elaboración del documento se han tenido en cuenta tanto las aportaciones de los diferentes grupos de trabajo creados por la Comisión Europea en el marco de la Estrategia Común de Implantación, como los antecedentes y observaciones planteadas por el grupo de trabajo específico para análisis de la Directiva creado en el seno de la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas del Ministerio de Medio Ambiente, y por las diferentes Oficinas de Planificación Hidrológica de las Confederaciones Hidrográficas.

Las observaciones y comentarios se formulan como notas a pie de página, al hilo de la exposición articulada de la Directiva, o en la forma de Apéndices, cuando su extensión o especificidad así lo aconseja.

El objetivo de este documento es servir de soporte a la discusión pública y formación de criterios sobre la trasposición y aplicación de la Directiva en España. Se trata, por tanto, de un borrador de trabajo abierto, sometido a la reflexión conjunta en el seno del Consejo Nacional del Agua, y para los interesados en general, que señala aquellos aspectos que parecen más relevantes para esa discusión pública. Dada la complejidad material y formal de la Directiva, su completa asimilación y desarrollo requerirá sin duda de un extenso proceso participativo, con sucesivas aproximaciones y perfeccionamientos para los que este documento puede constituir un punto de partida.

Francisco Cabezas

Secretario del Consejo Nacional del Agua



22.12.2000 ES Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 327

## **DIRECTIVA 2000/60/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

de 23 de octubre de 2000

por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el apartado 1 de su artículo 175,

Vista la propuesta de la Comisión<sup>1</sup>,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social<sup>2</sup>,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones<sup>3</sup>,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado<sup>4</sup>, a la vista del texto conjunto aprobado por el Comité de Conciliación el 18 de julio de 2000,

Considerando lo siguiente:

- (1) El agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal<sup>5</sup>.
- (2) En las conclusiones del seminario ministerial sobre la política de aguas de la Comunidad, celebrado en Fráncfort<sup>6</sup> en 1988, se puso de manifiesto la necesidad de una legislación comunitaria que aborde la calidad ecológica. El Consejo, en su Resolución de 28 de junio de 1988<sup>7</sup>, solicitaba a la Comisión que presentara propuestas para mejorar la calidad ecológica de las aguas superficiales comunitarias.
- (3) En la declaración del seminario ministerial sobre aguas subterráneas, celebrado en La Haya en 1991, se reconocía la necesidad de adoptar medidas para evitar el deterioro a largo plazo de los aspectos cualitativos y cuantitativos de las aguas dulces<sup>8</sup> y se

<sup>1</sup> DO C 184 de 17.6.1997, p. 20, DO C 16 de 20.1.1998, p. 14 y DO C 108 de 7.4.1998, p. 94.

<sup>2</sup> DO C 355 de 21.11.1997, p. 83.

<sup>3</sup> DO C 180 de 11.6.1998, p. 38.

<sup>4</sup> Dictamen del Parlamento Europeo de 11 de febrero de 1999 (DO C 150 de 28.5.1999, p. 419), confirmado el 16 de septiembre de 1999. Posición Común del Consejo de 22 de octubre de 1999 (DO C 343 de 30.11.1999, p. 1) y Decisión del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 2000 (no publicada aún en el Diario Oficial). Decisión del Parlamento Europeo de 7 de septiembre de 2000 y Decisión del Consejo de 14 de septiembre de 2000.

<sup>5</sup> Es un concepto asimilado y manejado en el ordenamiento español desde antiguo, y plenamente concordante con la actual legislación de aguas y de costas. La idea de *patrimonio* expuesta en la Directiva sería trasladable, en términos conceptuales, a la de *dominio público* en la normativa española, aunque su significado jurídico sea ciertamente distinto en nuestro ordenamiento. Lo sustantivo en ambos casos sería *la exclusión del comercio* -expresa en el texto de la Directiva-, que es uno de los rasgos fundamentales definidores del dominio público.

<sup>6</sup> Es una errata, debe decir *Francfort*.

<sup>7</sup> DO C 209 de 9.8.1988, p. 3.

<sup>8</sup> Debe entenderse como referido a las aguas continentales, que pueden ser tanto dulces como salobres o salinas.

solicitó la aplicación de un programa de medidas antes del año 2000 encaminado a lograr la gestión sostenible y la protección de los recursos hídricos. En sus Resoluciones de 25 de febrero de 1992<sup>9</sup> y de 20 de febrero de 1995<sup>10</sup>, el Consejo exigió un programa de actuación en materia de aguas subterráneas y una revisión de la Directiva 80/68/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas<sup>11</sup> en el marco de una política general de protección de las aguas dulces.

- (4) Las aguas de la Comunidad están sometidas a la creciente presión que supone el continuo crecimiento de la demanda de agua de buena calidad en cantidades suficientes para todos los usos; el 10 de noviembre de 1995, en su Informe “El medio ambiente en la Unión Europea-1995”, la Agencia Europea del Medio Ambiente presentó un estudio actualizado sobre el estado del medio ambiente en el que se confirmaba la necesidad de tomar medidas para proteger las aguas comunitarias tanto en términos cualitativos como cuantitativos.
- (5) El 18 de diciembre de 1995, el Consejo adoptó unas Conclusiones en las que exigía, entre otras cosas, la elaboración de una nueva Directiva marco que estableciera los principios básicos de una política de aguas sostenible en la Unión Europea e invitaba a la Comisión a que presentara una propuesta.
- (6) El 21 de febrero de 1996, la Comisión adoptó una Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la política de aguas de la Comunidad Europea, en la que se enunciaban los principios de una política de aguas de la Comunidad<sup>12</sup>.
- (7) El 9 de septiembre de 1996, la Comisión presentó una propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un programa de acción para la gestión y la protección integradas de las aguas subterráneas<sup>13</sup>. En dicha propuesta la Comisión

<sup>9</sup> DO C 59 de 6.3.1992, p. 2.

<sup>10</sup> DO C 49 de 28.2.1995, p. 1.

<sup>11</sup> DO L de 26.1.1980, p. 43; Directiva modificada por la Directiva 91/692/CEE (DO L 377 de 31.12.1991, p. 48).

<sup>12</sup> Es el documento COM (96) 59, de 21 de febrero de 1996. Esta comunicación, emitida por la Comisión tras la insistencia del Parlamento Europeo, tiene una importancia singular, dado que se pretende configurar, por vez primera, una visión integradora de la *política de aguas* comunitaria, fijando como objetivos de este sector los siguientes:

- el suministro seguro de agua potable;
- la suficiencia, en cantidad y calidad, de recursos hídricos para atender otras necesidades económicas;
- la protección y el mantenimiento del buen estado ecológico y de funcionamiento del medio ambiente acuático y la satisfacción de las necesidades hídricas de las zonas húmedas y de los ecosistemas y hábitats terrestres;
- la gestión del agua para prevenir o reducir el impacto de inundaciones o sequías.

Estos objetivos se refieren a las aguas fluviales y litorales, y obviamente están dirigidos a satisfacer, ante todo, las necesidades humanas.

El Parlamento Europeo entendió que la Comisión no había cumplido su objetivo de ofrecer un concepto general coherente, por lo que requirió a la Comisión para que lo presentara, basándose en “estándares de emisión estrictos y uniformes”. La Comisión presentó a principios de 1997 una propuesta de directiva marco en materia de aguas, en la que se proponía la derogación o modificación de varias directivas vigentes, mostrando la intención de la Comisión de basar su política en materia de aguas sobre nuevos principios, y en particular sobre la “perspectiva más flexible que se ha adoptado en el control y prevención integrados de la contaminación”, en lugar de en la fijación de valores límite de emisión obligatorios.

Nótese como el desarrollo de la Directiva Marco parece haberse orientado principalmente sobre el tercero de los objetivos del documento inicial, prescindiendo de los otros tres (V. comentarios al art.1., Objeto de la Directiva). La referencia al primer punto está en el Considerando 37 y art. 7, y el cuarto se cita en el art.1, Objeto de la Directiva.

<sup>13</sup> DO C 355 de 25.11.1996, p. 1.

subrayaba la necesidad de establecer procedimientos normativos para la extracción de agua dulce y de seguimiento de la cantidad y calidad de las aguas dulces<sup>14</sup>.

- (8) El 29 de mayo de 1995, la Comisión aprobó una Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el uso prudente y la conservación de los humedales en la que reconocía su importante función en la protección de los recursos hídricos<sup>15</sup>.
- (9) Es necesario desarrollar una política comunitaria integrada de aguas<sup>16</sup>.
- (10) El Consejo, el 25 de junio de 1996, el Comité de las Regiones, el 19 de septiembre de 1996, el Comité Económico y Social, el 26 de septiembre de 1996, y el Parlamento Europeo, el 23 de octubre de 1996, solicitaron a la Comisión que presentara una propuesta de Directiva del Consejo que estableciera un marco para una política europea de aguas.
- (11) Tal como se establece en el artículo 174 del Tratado, la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente debe contribuir a alcanzar los objetivos siguientes la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, y la utilización prudente y racional de los recursos naturales<sup>17</sup>. Asimismo, debe basarse en el principio de cautela<sup>18</sup> y en los principios de acción preventiva, de corrección de los atentados al medio ambiente preferentemente en la fuente misma, y de quien contamina paga<sup>19</sup>.
- (12) Tal como prevé el artículo 174 del Tratado, la Comunidad, en la elaboración de su política en el área del medio ambiente, tendrá en cuenta los datos científicos y técnicos disponibles, las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Comunidad, el desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones, así como las ventajas y cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción<sup>20</sup>.
- (13) Existen condiciones y necesidades diversas en la Comunidad que requieren soluciones específicas. Esta diversidad debe tenerse en cuenta en la planificación y ejecución de las medidas destinadas a garantizar la protección y el uso sostenible del agua en el marco de la cuenca hidrográfica<sup>21</sup>. Las decisiones deben tomarse al nivel

<sup>14</sup> Como en el Considerando 3, debe entenderse referido a las aguas continentales.

<sup>15</sup> Es también un concepto recogido por la normativa española, tanto en las disposiciones generales de protección ambiental como, específicamente, en la Ley de Aguas y la Ley del Plan Hidrológico Nacional, en las que se contienen prescripciones concretas al efecto.

<sup>16</sup> Es el concepto subyacente a la planificación hidrológica. Desde el punto de vista normativo comunitario, se alude a la necesidad de integrar las distintas Directivas aisladas en un cuerpo único o marco común. Esta tendencia evolutiva integradora de las disposiciones comunitarias sobre aguas, origen de la Directiva Marco, se describe en Apéndice específico. Sobre *política de aguas* en la UE, v. Considerando 6.

<sup>17</sup> Es coincidente con el concepto constitucional de uso racional de los recursos naturales (art. 45.2 CE). Es curioso que no haya referencia en este Considerando a los objetivos 2º y 4º de la política comunitaria en medio ambiente, que son la protección de la salud de las personas y el fomento de medidas a escala internacional para hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente (art.174.1 del Tratado de la Unión), y se limite al enunciado del 1º y 3º que son, literalmente, los expuestos.

<sup>18</sup> Asimilable al concepto de *precaución*. Es uno de los principios en que se basa la política de la Comunidad en materia de medio ambiente.

<sup>19</sup> Transcribe el art. 174.2 del Tratado. Son principios generales asumidos en el ordenamiento español de medio ambiente. Ver Apéndice específico al respecto.

<sup>20</sup> Se reproducen las condiciones de la acción comunitaria en materia medioambiental (art.174.3). V. Apéndice.

<sup>21</sup> El principio de gestión en el marco de la cuenca hidrográfica está asimilado desde muy antiguo en España (los primeros Organismos de cuenca se crean en 1926), de forma pionera internacionalmente, con la única excepción singular de la TVA, que se creó en 1923. Incluso antes de esas fechas ya existían Sindicatos de cuenca que agrupaban a todos los interesados de la misma cuenca hidrográfica. Nótese que esta remisión a las condiciones específicas por cuencas es concordante con la concepción de los planes hidrológicos de cuenca como instrumentos

más próximo posible a los lugares donde el agua es usada o se halla degradada<sup>22</sup>. Ha de darse prioridad a las medidas que son responsabilidad de los Estados miembros, elaborando programas de medidas que se ajusten a las condiciones regionales y locales<sup>23</sup>.

- (14) El éxito de la presente Directiva depende de una colaboración estrecha y una actuación coherente de la Comunidad, los Estados miembros y las autoridades locales, así como de la información, las consultas y la participación del público, incluidos los usuarios<sup>24</sup>.
- (15) El abastecimiento de agua es un servicio de interés general<sup>25</sup>, tal como se define en la Comunicación de la Comisión "Los servicios de interés general en Europa"<sup>26</sup>.
- (16) Es necesaria una mayor integración de la protección y la gestión sostenible del agua en otros ámbitos políticos comunitarios, tales como las políticas en materia de energía, transporte, agricultura, pesca, política regional y turismo<sup>27</sup>. La presente Directiva sentará las bases de un diálogo continuado y de la elaboración de estrategias encaminadas a reforzar la integración de los diferentes ámbitos políticos. La presente Directiva puede aportar también una importante contribución a otros ámbitos de cooperación entre los Estados miembros, como la Perspectiva del desarrollo territorial europeo.
- (17) Una política de aguas eficaz y coherente debe tener en cuenta la vulnerabilidad de los ecosistemas acuáticos situados cerca de las costas y los estuarios o en golfos o mares relativamente cerrados, puesto que el equilibrio de todas estas zonas depende en buena medida de la calidad de las aguas continentales que fluyen hacia ellas. La protección del estado de las aguas en las cuencas hidrográficas proporcionará beneficios económicos, al contribuir a la protección de las poblaciones piscícolas, incluidas aquellas que tienen su hábitat cerca de las costas<sup>28</sup>.
- (18) La política comunitaria de aguas precisa un marco legislativo coherente, efectivo y transparente. La Comunidad debe proporcionar principios comunes y un marco

---

mediante los que se produce la territorialización de las decisiones sobre ordenación, protección y gestión de los recursos hídricos.

<sup>22</sup> Como se ha indicado, es un criterio ya asimilado por la normativa española mediante la planificación de cuenca, el carácter participativo e integrador de los planes, y las atribuciones de competencias en distintas instancias. Los principios generales de desconcentración y descentralización (art. 13 TRLA) formalizan esta idea y la introducen expresamente en la regulación de aguas.

<sup>23</sup> Se reafirma el modelo adoptado en la planificación hidrológica española al decidirla en dos niveles y atribuir la responsabilidad prioritaria de las decisiones locales a la planificación de cuenca, considerando las singularidades propias de cada territorio. Asimismo, la territorialización desciende del ámbito comunitario al estatal, de éste al autonómico, y de éste al municipal mediante el principio de subsidiariedad.

<sup>24</sup> Es llamativa esta introducción de los *usuarios*, incluyéndolos como parte del *público*, lo que resulta obvio. El ordenamiento español diferencia ambos conceptos y otorga a los usuarios un papel destacado en la planificación y gestión del agua (como una cuasi-administración pública), más allá de su mera consideración como público. La tipificación jurídica de las comunidades de usuarios como corporaciones de derecho público es significativa al respecto y constituye un modelo organizativo históricamente consolidado y de probada eficacia.

<sup>25</sup> En España lo es desde hace años. El abastecimiento de agua potable es un *servicio público* (una actuación administrativa tendente a satisfacer necesidades públicas por órganos de la propia Administración, bien de forma directa, por gestión indirecta o por gestión mixta), cuya competencia corresponde a la Administración local (art.25.2.1, 26.1 y 85 LBRL).

<sup>26</sup> DO C 281 de 26.9.1996. p. 3.

<sup>27</sup> Es concordante con el sentido integrador de la política del agua respecto a otras políticas sectoriales tal y como se concibe en el Libro Blanco del Agua y se recoge de forma expresa en las disposiciones de la ley del PHN (art.10). Pese a su aparente insignificancia, este enfoque resulta profundamente innovador, tal y como se expuso en el Libro Blanco.

<sup>28</sup> Es un Considerando muy relevante, pues en él se expone el fundamento de incluir las aguas marinas costeras dentro de la Directiva.

general de actuación. La presente Directiva establecerá dicho marco y garantizará la coordinación, la integración y, a más largo plazo, la adaptación de las estructuras y los principios generales de protección y uso sostenible del agua en la Comunidad de conformidad con el principio de subsidiariedad.

- (19) La presente Directiva tiene por objeto mantener y mejorar el medio acuático de la Comunidad. Este objetivo se refiere principalmente a la calidad de las aguas afectadas<sup>29</sup>. El control cuantitativo es un factor de garantía de una buena calidad de las aguas y, por consiguiente, deben establecerse medidas cuantitativas subordinadas al objetivo de garantizar una buena calidad<sup>30</sup>.
- (20) El estado cuantitativo de una masa de agua subterránea puede tener repercusiones en la calidad ecológica de las aguas superficiales y de los ecosistemas terrestres asociados con dicha masa de agua subterránea.
- (21) La Comunidad y los Estados miembros son signatarios de diversos acuerdos internacionales que contienen importantes obligaciones en materia de protección de las aguas marinas contra la contaminación, en particular el Convenio sobre la Protección del Medio Marino de la Zona del Mar Báltico, firmado en Helsinki el 9 de abril de 1992 y aprobado por la Decisión 94/157/CE del Consejo<sup>31</sup>, el Convenio sobre la Protección del Medio Marino del Nordeste Atlántico, firmado en París el 22 de septiembre de 1992 y aprobado por la Decisión 98/249/CE del Consejo<sup>32</sup>, el Convenio para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación, firmado en Barcelona el 16 de febrero de 1976 y aprobado por la Decisión 77/585/CEE del

<sup>29</sup> Estrictamente se trata de las *concerned waters*. Podría suprimirse el calificativo de *afectadas*, pues la referencia genérica es a todo el medio acuático de la Comunidad.

<sup>30</sup> Es un Considerando muy relevante, pues establece el objetivo de la Directiva, que es el de mantener y mejorar la calidad del agua, considerando la cantidad como factor de garantía para la calidad, y estableciendo que las medidas cuantitativas están subordinadas al objetivo de alcanzar una buena calidad. El Considerando 25 incide en la misma dirección. Es un planteamiento correcto si se ciñe el objeto de la Directiva a fijar un marco de protección de las aguas, como efectivamente sucede (v. art.1), pero es conceptualmente cuestionable si este objeto (mantener y mejorar el medio acuático de la Comunidad) fuese el de la política comunitaria de aguas en sentido amplio, tal y como podría deducirse de una lectura precipitada del título de la Directiva.

En efecto, no parece que mejorar el medio acuático pueda ser el fin intrínseco de la política de aguas, de igual forma que no puede ser un fin en sí misma la mera disponibilidad de agua, ni el regadío, ni el ahorro, ni la ejecución de las obras hidráulicas. Parece más razonable pensar que todo ello no son sino instrumentos, medios, para obtener el bienestar social y la mejora de las condiciones de vida, que es el verdadero fin último de todas las políticas, incluidas las de aguas. Es obvio que la preservación y mejora del medio juega un papel central en el objetivo del bienestar social, pero no debe confundirse con éste.

Tal planteamiento fue recogido de forma matizada en la reforma de la Ley de Aguas de 1999, al poner como objetivo primero de la planificación hidrológica conseguir el buen estado ecológico del dominio público hidráulico (concepto más amplio que el de las aguas, que es el recogido por la Directiva), junto con la satisfacción de la demandas y el equilibrio y armonización del desarrollo sectorial y regional.

Asimismo, la propia Constitución expresa con claridad esta idea en su art.45, al aludir al derecho a disfrutar de un medio ambiente *adecuado para el desarrollo de la persona*, y a que los poderes públicos velaran por *la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente...*

Como se verá, el art.1 de la Directiva ciñe en efecto su objeto a establecer un marco para la protección de las aguas que prevenga su deterioro y promueva el uso sostenible del agua basado en la protección de los recursos, lo que resulta conceptualmente análogo a lo establecido en la normativa española, y acota su verdadero alcance: no es propiamente una Directiva sobre *política de aguas* –política hoy inexistente en Europa, más allá del documento COM (96) 95, de 21 de febrero de 1996 al que se alude en el Considerando 6-, sino sobre *política ambiental referida al agua*. La diferencia es significativa, tal y como se señala en los comentarios a este Considerando. Otras importantes disposiciones de la Directiva, como el análisis económico del uso del agua, son accesorios a este objetivo básico y se orientan a coadyuvar su consecución.

<sup>31</sup> DO L 73 de 16.3.1994, p. 19.

<sup>32</sup> DO L 104 de 3.4.1998, p. 1.

Consejo<sup>33</sup>, y su Protocolo sobre la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación de Origen Terrestre, firmado en Atenas el 17 de mayo de 1980 y aprobado por la Decisión 83/101/CEE del Consejo<sup>34</sup>. La presente Directiva se propone contribuir a hacer posible que la Comunidad y los Estados miembros cumplan dichas obligaciones.

- (22) La presente Directiva debería contribuir a la progresiva reducción de los vertidos<sup>35</sup> de sustancias peligrosas en el agua.
- (23) Son precisos principios comunes para coordinar los esfuerzos de los Estados miembros destinados a mejorar la protección de las aguas comunitarias en sus aspectos cuantitativos y cualitativos, fomentar su uso sostenible, contribuir al control de los problemas de carácter transfronterizo relativos al agua, proteger los ecosistemas acuáticos así como los ecosistemas terrestres y los humedales que dependen directamente de ellos, y salvaguardar y desarrollar los usos potenciales de las aguas comunitarias.
- (24) La buena calidad del agua contribuirá a garantizar el abastecimiento de agua potable a la población.
- (25) Han de establecerse definiciones comunes del estado del agua en términos cualitativos y, cuando atañe a la protección del medio ambiente, cuantitativos. Deben fijarse objetivos medioambientales para garantizar el buen estado de las aguas superficiales y subterráneas en toda la Comunidad y evitar el deterioro del estado de las aguas a nivel comunitario<sup>36</sup>.
- (26) Los Estados miembros deben tratar de lograr el objetivo mínimo del buen estado de las aguas mediante la definición y aplicación de las medidas necesarias dentro de los programas integrados de medidas, teniendo en cuenta los requisitos comunitarios existentes. Debe mantenerse el buen estado de las aguas allí donde ya exista<sup>37</sup>. Por lo que respecta a las aguas subterráneas, además de cumplirse los requisitos del buen estado, se deberá registrar e invertir toda tendencia significativa y sostenida al aumento de la concentración de cualquier contaminante.
- (27) El objetivo último de la presente Directiva es lograr la eliminación de todas las sustancias peligrosas prioritarias y contribuir a conseguir concentraciones en el medio marino cercanas a los valores básicos<sup>38</sup> para las sustancias de origen natural.
- (28) Las aguas superficiales y subterráneas son, en principio, recursos naturales renovables. En concreto, la garantía del buen estado de las aguas subterráneas requiere medidas tempranas<sup>39</sup> y una estable planificación a largo plazo de las medidas de protección, debido al lapso natural necesario para su formación y renovación. Este lapso de tiempo ha de tenerse en cuenta en los calendarios de las medidas relativas al logro del buen estado de las aguas subterráneas, así como de las medidas destinadas a invertir cualquier tendencia significativa y sostenida al aumento de la concentración de contaminantes en las aguas subterráneas.

---

<sup>33</sup> DO L 240 de 19.9.1997, p. 1.

<sup>34</sup> DO L 67 de 12.3.1983, p. 1.

<sup>35</sup> Hay un error de traducción. Debe decir *emisiones* (*emissions* en el texto inglés) en lugar de *vertidos* (*discharges*).

<sup>36</sup> Es concordante con el Considerando 19. Introduce el principio de no deterioro del estado de las aguas.

<sup>37</sup> Esta formulación expresa, como antes, el principio de no deterioro.

<sup>38</sup> Por *valores básicos* debe entenderse *valores de fondo* (*background values*), que son los naturalmente existentes, con carácter previo a la intervención antrópica.

<sup>39</sup> Debe entenderse como medidas anticipadas, tras detectar tendencias indeseables conforme a lo establecido en el Considerando 26.

- (29) Al tratar de lograr los objetivos enunciados en la presente Directiva y al establecer el programa de medidas con ese fin, los Estados miembros podrán aplicarlo por etapas para escalonar los costes de dicha aplicación.
- (30) Para garantizar una aplicación plena y coherente de la presente Directiva, toda prórroga de los plazos deberá efectuarse con arreglo a criterios adecuados, evidentes y transparentes, debiendo justificar los Estados miembros dicha prórroga en sus planes hidrológicos de cuenca<sup>40</sup>.
- (31) En los casos en que una masa de agua esté tan afectada por la actividad humana o su condición natural sea tal que pueda resultar imposible o desproporcionadamente costoso mejorar su estado, podrán establecerse objetivos medioambientales menos rigurosos con arreglo a criterios adecuados, evidentes y transparentes, debiendo adoptarse todas las medidas viables<sup>41</sup> para evitar el empeoramiento de su estado<sup>42</sup>.
- (32) En determinados casos, estará justificada la exención del cumplimiento de los requisitos de evitar un nuevo empeoramiento o de lograr el buen estado de las aguas, si el incumplimiento de dichos requisitos se debe a circunstancias imprevistas o excepcionales, en particular a inundaciones o sequías, o a que lo exija un interés público superior, o a nuevas modificaciones de las características físicas de una masa de agua superficial o a alteraciones del nivel de las masas de agua subterránea, a condición de que se adopten todas las medidas posibles<sup>43</sup> para paliar los efectos negativos sobre el estado de la masa de agua<sup>44</sup>.
- (33) El objetivo de un buen estado de las aguas debe perseguirse en cada cuenca hidrográfica, de modo que se coordinen las medidas relativas a las aguas superficiales y las aguas subterráneas pertenecientes al mismo sistema ecológico, hidrológico e hidrogeológico<sup>45</sup>.
- (34) A efectos de la protección del medio ambiente, es necesario integrar en mayor medida los aspectos cualitativos y cuantitativos de las aguas, tanto superficiales como subterráneas, teniendo en cuenta las condiciones de escorrentía natural del agua dentro del ciclo hidrológico<sup>46</sup>.
- (35) En las cuencas fluviales en las que el uso del agua pueda tener efectos transfronterizos, los requisitos para el logro de los objetivos medioambientales fijados por la presente Directiva y, en particular, los programas de medidas, deberán coordinarse para toda la demarcación hidrográfica. Por lo que respecta a las cuencas fluviales que se extienden más allá de las fronteras comunitarias, los Estados miembros deben procurar una adecuada coordinación con los terceros países de que se trate. La presente Directiva debería contribuir a la aplicación de las obligaciones comunitarias derivadas de los convenios internacionales sobre protección y gestión

<sup>40</sup> En los Considerandos 29 y 30 se introduce la posibilidad de aplicación gradual de las medidas, con justificación adecuada que ha de motivarse en los planes hidrológicos.

<sup>41</sup> Ha de entenderse *viables* en el sentido de razonablemente realizables. En la versión inglesa, *all practicable steps*.

<sup>42</sup> Se establece la posibilidad de, motivadamente, mantener el estado de las masas de agua, sin la obligación de mejorar, en aquellos casos de gran degradación. Impedir la degradación puede requerir grandes inversiones que deben ser ponderadas en términos de coste-eficacia. En definitiva, es otra expresión del principio de no deterioro en situaciones degradadas.

<sup>43</sup> Como en el Considerando 31, debe entenderse *all practicable steps*. Es expresión que se repetirá en el articulado (art. 4.6 y 4.7).

<sup>44</sup> Se afirma el principio de que cabe no alcanzar los objetivos ambientales por circunstancias varias, pero debiendo siempre haberse puesto todas las medidas posibles para alcanzarlos. Ello implica costes que pueden ser muy importantes, tal y como se advirtió en el Considerando 31, lo que requiere la necesaria ponderación.

<sup>45</sup> Se reitera el principio de las cuencas como unidades de gestión, establecido en España desde muy antiguo, y el principio de unidad del ciclo hidrológico, que es uno de los fundamentos de la Ley de Aguas de 1985.

<sup>46</sup> Es una consideración expresamente recogida en la normativa española tras la Ley de Aguas de 1985.

de las aguas, en particular el Convenio de las Naciones Unidas sobre la protección y uso de los cursos de agua transfronterizos y los lagos internacionales, aprobado por la Decisión 95/308/CE del Consejo<sup>47</sup>, así como todos los acuerdos posteriores sobre su aplicación.

- (36) Es necesario realizar análisis de las características de una determinada cuenca fluvial y de las repercusiones de la actividad humana, así como un análisis económico del uso del agua. La evolución del estado de las aguas ha de ser objeto de un control sistemático y comparable por parte de los Estados miembros en toda la Comunidad. Esta información es necesaria a fin de establecer una sólida base para que los Estados miembros elaboren programas de medidas encaminados a lograr los objetivos establecidos en la presente Directiva.
- (37) Los Estados miembros deben designar<sup>48</sup> las aguas utilizadas para la captación de agua potable y velar por el cumplimiento de la Directiva 801778/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano<sup>49</sup>.
- (38) El uso de instrumentos económicos por los Estados miembros puede resultar adecuado en el marco de un programa de medidas. El principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales y los relativos a los recursos asociados a los daños o a los efectos adversos sobre el medio acuático, deben tenerse en cuenta, en particular, en virtud del principio de que quien contamina paga<sup>50</sup>. Con este fin, será necesario un análisis económico de los servicios del agua basado en previsiones a largo plazo de la oferta y la demanda de agua en la demarcación hidrográfica.
- (39) Es necesario prevenir o reducir el impacto de los incidentes de contaminación accidental del agua. En el programa de medidas deben incluirse medidas encaminadas a ese fin<sup>51</sup>.
- (40) En relación con la prevención y el control de la contaminación, la política comunitaria de aguas debe basarse en un enfoque combinado a partir del control de la contaminación en la fuente mediante la fijación de valores límite de emisión y de normas de calidad medioambiental<sup>52</sup>.
- (41) En cuanto a los aspectos cuantitativos del agua, deben establecerse principios generales de control de la captación y del almacenamiento a fin de garantizar la sostenibilidad medioambiental de los sistemas acuáticos afectados<sup>53</sup>.

<sup>47</sup> DO L 186 de 5.8.1995, p. 42.

<sup>48</sup> Debe entenderse como *identificar* (conocer y enumerar), pues *designar* tiene connotaciones competenciales que no cabe introducir en este contexto.

<sup>49</sup> DO L 229 de 30.8.1980, p. 11; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 98/83/CE (DO L 330 de 5.12.1998, p. 32).

<sup>50</sup> Este es uno de los principios de acción de la política ambiental comunitaria. Nótese que se concibe el uso de instrumentos económicos *en el marco de un programa de medidas*, es decir, no como fines en sí mismos, sino como posibles medidas instrumentales orientadas a la consecución de los objetivos ambientales de la Directiva. Esta apreciación es muy relevante, tal y como se expondrá en el análisis de los preceptos económicos (art. 9, sobre recuperación de costes de los servicios).

<sup>51</sup> Es un planteamiento ya apuntado en la normativa española (p.e., vertidos en situaciones excepcionales art. 103 TRLA). Las medidas habrán de orientarse, en principio, a la prohibición de actividades indicada en el art.103 TRLA.

<sup>52</sup> Debe entenderse calidad *ambiental* (normas de calidad ambiental). Es una perspectiva ya incorporada a la normativa española (art.100.2 TRLA y desarrollo reglamentario).

<sup>53</sup> Los controles enunciados se refieren al régimen de policía de aguas, ampliamente desarrollado en la regulación española desde muy antiguo. Bajo una perspectiva más general, el control de flujos y vertidos se recoge en el art. 55 TRLA y la DA. 12 LPHN.



- (42) Deben establecerse en la legislación comunitaria, a modo de requisitos mínimos, normas comunes de calidad medioambiental y valores límite de emisión para determinados grupos o familias de contaminantes. Han de quedar garantizadas las disposiciones relativas a la adopción de dichas normas a nivel comunitario<sup>54</sup>.
- (43) Es necesario interrumpir o reducir progresivamente<sup>55</sup> la contaminación por vertido, emisión o pérdida de sustancias peligrosas prioritarias. El Parlamento Europeo y el Consejo deben, a propuesta de la Comisión, llegar a un acuerdo sobre las sustancias con respecto a las cuales deban preverse medidas de carácter prioritario y sobre las medidas específicas que deban adoptarse contra la contaminación del agua por esas sustancias, teniendo en cuenta todas las fuentes significativas y determinando el nivel y la combinación rentables<sup>56</sup> y proporcionados de los controles.
- (44) A la hora de determinar las sustancias peligrosas prioritarias se debe tener en cuenta el principio de cautela<sup>57</sup>, en particular al determinar los efectos potencialmente negativos que se derivan del producto y al realizar la evaluación científica del riesgo.
- (45) Los Estados miembros deben adoptar medidas para erradicar<sup>58</sup> la contaminación de las aguas superficiales por las sustancias prioritarias y para reducir progresivamente la contaminación por otras sustancias que, de no disminuir, impediría a los Estados miembros lograr los objetivos establecidos para las masas de agua superficial.
- (46) Para garantizar la participación del público en general, incluidos los usuarios, en el establecimiento y la actualización de los planes hidrológicos de cuenca, es necesario facilitar información adecuada de las medidas previstas y de los progresos realizados en su aplicación, a fin de que el público en general pueda aportar su contribución antes de que se adopten las decisiones finales sobre las medidas necesarias<sup>59</sup>.
- (47) La presente Directiva debe garantizar una serie de mecanismos para superar los obstáculos a la mejora del estado del agua, cuando éstos no se inscriban en el ámbito de aplicación de la legislación de aguas de la Comunidad, con miras a elaborar estrategias comunitarias adecuadas para su resolución<sup>60</sup>.
- (48) La Comisión debe presentar anualmente un plan actualizado de cualesquiera iniciativas que tenga intención de proponer en el sector del agua.
- (49) Deben establecerse especificaciones técnicas para garantizar un enfoque coherente en la Comunidad en el marco de la presente Directiva. Los criterios para la evaluación del estado de las aguas constituyen un importante avance. La adaptación de determinados aspectos técnicos de la presente Directiva al progreso técnico y a la normalización de los métodos de supervisión, muestreo y análisis ha de realizarse mediante el procedimiento de comité<sup>61</sup>. Con el fin de promover una profunda comprensión y una aplicación coherente de los criterios de caracterización de las

---

<sup>54</sup> Ya comentado en el Considerando 40.

<sup>55</sup> Son conceptos que se repiten en el articulado como objetivos de la Directiva. .

<sup>56</sup> Determinar *el nivel y combinación rentables de los controles* ha de entenderse como *identifying the cost-effective and proportionate level and combination of controls*, lo que alude no propiamente a rentabilidad sino al análisis económico en términos de coste-eficiencia.

<sup>57</sup> V. comentario en el Considerando 11.

<sup>58</sup> Debe entenderse como *eliminar* la contaminación en el sentido del Considerando 43.

<sup>59</sup> Es un principio admitido en el ordenamiento español, que prevé obligadamente la consulta pública previa directa y a través de órganos específicos como los Consejos del Agua. El carácter anticipativo de la participación parece aludir a una fase de consulta previa o *scoping*, tal y como se regula en el art. 14.

<sup>60</sup> Se refiere a medidas sobre posibles afecciones a las aguas comunitarias debidas a países no comunitarios (caso, p.e., de Andorra).

<sup>61</sup> Es el Comité de reglamentación al que se refiere el art. 21.

- demarcaciones hidrográficas y para la evaluación del estado de las aguas, la Comisión podrá adoptar orientaciones sobre la aplicación de dichos criterios<sup>62</sup>.
- (50) Las medidas que se hayan de adoptar para la ejecución de la presente Directiva deben aprobarse con arreglo a la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión<sup>63</sup>.
- (51) La aplicación de la presente Directiva permitirá alcanzar un nivel de protección de las aguas equivalente, como mínimo, al previsto en determinadas disposiciones existentes que deben ser derogadas una vez se apliquen plenamente las correspondientes disposiciones de la presente Directiva.
- (52) Las disposiciones de la presente Directiva incorporan el marco de control de la contaminación causada por sustancias peligrosas establecido en la Directiva 76/464/CEE<sup>64</sup>. En consecuencia, dicha Directiva debe ser derogada una vez se apliquen plenamente las correspondientes disposiciones de la presente Directiva.
- (53) Ha de garantizarse la plena aplicación y el cumplimiento de la legislación medioambiental vigente relativa a la protección de las aguas. Es necesario garantizar la correcta aplicación de las disposiciones que den cumplimiento a la presente Directiva en todo el territorio de la Comunidad mediante sanciones apropiadas previstas en la normativa de los Estados miembros. Esas sanciones deben ser efectivas, proporcionadas y disuasivas<sup>65</sup>.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

---

<sup>62</sup> Cabe pensar que el desarrollo de la Estrategia Común de Implantación es precisamente una actuación en este sentido.

<sup>63</sup> DO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

<sup>64</sup> DO L 129 de 18.5.1976, p. 23; Directiva modificada por la Directiva 91/692/CEE (DO L 377 de 31.12.1991, p. 48).

<sup>65</sup> *Disuasivas* es sinónimo de *disuasorias*, que es el término comúnmente empleado y que se recoge en el art. 23, que desarrolla este Considerando.

## Artículo 1. Objeto<sup>66</sup>

El objeto de la presente Directiva es establecer un marco para la protección de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas que<sup>67</sup>:

---

<sup>66</sup> Como se observa, el objeto de la Directiva se ciñe a establecer un marco para la protección de las aguas comunitarias. No constituye su objeto la regulación general del dominio público hidráulico (concepto más amplio que el del agua), la titularidad pública o privada del recurso, la regulación del uso del agua y el régimen concesional, los registros y policía de aguas, la organización de la Administración hidráulica, las Comunidades de usuarios, el régimen de auxilios, el régimen económico-financiero (aunque se dan pautas que le afectan), el régimen sancionador, o las obras hidráulicas, cuestiones todas abordadas en la legislación de aguas española. En consecuencia, esta Directiva ha de contemplarse propiamente como un texto básico que incide de forma directa y muy importante sobre los aspectos ambientales de las aguas, y de forma lateral, y al hilo de éstos (...y que contribuya de esta forma a...), sobre otros aspectos de la muy extensa y compleja regulación del agua.

En consecuencia, y es una primera idea básica que conviene retener, no se trata en modo alguno de una *Ley de aguas comunitaria* que suponga una sustitución o modificación sustancial de nuestro ordenamiento, sino de una norma que requiere en su trasposición la modificación o el desarrollo *ex novo* de algunos aspectos parciales -de fundamental importancia, pero parciales- de las normas españolas. La profunda impregnación ambiental que la Directiva extiende por todo el ordenamiento no debe hacer perder de vista esta importante consideración, aún más destacable si se recuerda el documento COM (96) 59, de 21 de febrero, al que se alude en los comentarios al Considerando 6.

Este artículo exigiría trasposición parcial si se plantease algún objetivo sensiblemente diferente, contrario, o no contemplado por la legislación española. No es así, tal y como puede verse en la enumeración y en los artículos que la desarrollan, por lo que no es obligada, en principio, trasposición alguna, si bien puede ser aconsejable desde un punto de vista sistemático.

En cuanto a la forma en que materializarían las disposiciones de la Directiva, ha de considerarse que los objetos de las leyes de Aguas y Costas son la *regulación del dominio público hidráulico* (art.1 TRLA) y la *determinación, protección, utilización y policía del dominio público marítimo-terrestre* (art.1 LC) respectivamente. En consecuencia, es claro que estas dos normas constituyen el cuerpo básico afectado por la Directiva. La protección se menciona expresamente en este propio art.1 LC para las aguas marinas y de transición, y en el art.40 TRLA como objetivo explícito de la planificación hidrológica, aludiendo de forma expresa a la consecución del *buen estado ecológico del dominio público hidráulico ... protegiendo la calidad ... en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales*.

El título V de la LA se dedica expresamente a la protección del dominio público hidráulico y la calidad de las aguas continentales, por lo que será el lugar para introducir, en su caso, las modificaciones correspondientes requeridas por la Directiva respecto a protección de las aguas, mientras la sección 2ª del capítulo IV del título III de la LC se dedica a los vertidos realizados sobre el medio marítimo-terrestre. Tanto la LC como el RC remiten el régimen de protección a su legislación específica (art.3 LC) actuando la legislación de costas como supletoria cuando aquella no ofrezca respuesta suficiente. Ello posibilitaría razonablemente remitir todo el régimen de protección de las aguas de la Directiva, sean continentales o marinas, al título V de la LA, ampliando su objeto (v. consideraciones jurídicas en el Apéndice sobre los territorios marinos y la naturaleza jurídica del mar).

Sobre los fundamentos conceptuales subyacentes a los objetivos de la Directiva, ver el comentario a los Considerandos 6 y 19.

<sup>67</sup> Estos conceptos deben entenderse según las definiciones del artículo 2, que son, con alguna matización que se verá, similares a las acepciones de la normativa española. Conforme a ellas, el objetivo de protección de las aguas superficiales continentales está contemplado en la Ley de Aguas (v., p.e., arts. 14, 40, 92 TRLA); el de protección de las aguas de transición y las aguas costeras en la Ley de Costas (el concepto de aguas costeras no existe en Ley de Costas, pero tal y como se definen en el art.2 son una parte del dominio público marítimo-terrestre, por lo que están protegidas por esta Ley -objetivos del art.2.d-, y por otras disposiciones); y el de protección de las aguas subterráneas también en la Ley de Aguas, de igual forma que las aguas superficiales, y con mecanismos específicos (v., p.e., arts. 56, 99 TRLA).

A su vez, todas estas aguas (superficiales continentales, subterráneas, costeras y de transición) se encuentran sometidas al mandato general de protección de los recursos naturales establecido en el art.45 CE.

Es importante advertir que las aguas objeto de aplicación de la Directiva son *todas, sin referencia alguna a su titularidad jurídica pública o privada*, lo que subraya de forma inequívoca las importantes limitaciones asociadas a la propiedad privada del agua y su libre disposición, tal y como se ha reiterado en nuestra doctrina y ahora se manifiesta de forma explícita en la norma comunitaria. En esta dirección va, p.e., el tratamiento de la sobreexplotación de la D.A. 7ª TRLA, o en el tratamiento de las charcas en predios de propiedad privada del art.10 TRLA, en el que se hace mención expresa a la aplicación de la legislación ambiental que proceda, sin perjuicio de la titularidad de la charca.

- a) prevenga todo deterioro adicional y proteja y mejore el estado de los ecosistemas acuáticos y, con respecto a sus necesidades de agua, de los ecosistemas terrestres y humedales directamente dependientes de los ecosistemas acuáticos<sup>68</sup>;
- b) promueva un uso sostenible del agua basado en la protección a largo plazo de los recursos hídricos disponibles<sup>69</sup>;
- c) tenga por objeto una mayor protección y mejora del medio acuático<sup>70</sup>, entre otras formas mediante medidas específicas de reducción progresiva de los vertidos, las emisiones y las pérdidas<sup>71</sup> de sustancias prioritarias, y mediante la interrupción o la

Nótese el efecto preeminente de legislaciones medioambientales como esta Directiva, que impone obligaciones y exigencias comunes a todos los recursos naturales, reduciendo de hecho el alcance práctico de las diferencias jurídicas asociadas al tipo de titularidad.

<sup>68</sup> El objetivo de protección y prevención del deterioro de los ecosistemas acuáticos, terrestres y humedales asociados es explícito en numerosas disposiciones de la normativa española (v., p.e., Ley 4/89, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, arts. 1, 2, Título III, De la protección de los espacios naturales. En el ámbito específico de las aguas, v., p.e., art.111 TRLA sobre protección de zonas húmedas; art.17 LPHN, que señala los ecosistemas degradados como uno de los posibles destinos de las aguas objeto de transferencia; art. 31 LPHN sobre conservación y recuperación de humedales; art. 2 LC que define la conservación del dominio marítimo-terrestre como un fin de la actuación administrativa sobre este dominio; etc.).

La referencia a necesidades de agua de los ecosistemas terrestres y humedales, se encuentra asimismo explícitamente recogida, p.e., en el mencionado art. 31 LPHN.

La prevención de todo deterioro adicional ha sido avanzada en su concepto básico, en lo que se refiere a los sistemas hídricos, mediante la consideración de las necesidades ambientales como una restricción previa al sistema de usos del agua (conceptos del Libro Blanco del Agua en España, introducidos en los art. 59.7 TRLA, art. 26 LPHN). La protección desde otros puntos de vista, diferentes de las necesidades hídricas, corresponde a la protección ambiental general, fuera de la estricta competencia sobre el dominio público hidráulico, y se desarrolla en distintas normas tanto estatales como autonómicas.

De forma general, y con una interpretación amplia, debe entenderse que el deber impuesto a los poderes públicos por el art.45 CE incluye el de atender a la protección de los ecosistemas fluviales (v., p.e., STC 243/1993, de 15 de junio).

<sup>69</sup> Como se observa, la promoción del *uso sostenible del agua* es un objetivo de la Directiva, siempre que se base en la *protección a largo plazo* de los recursos disponibles. Puede constatarse la coincidencia de planteamiento con los objetivos de la planificación hidrológica enunciados en el art. 40 TRLA. No hay, sin embargo, mención alguna a otros objetivos de la Ley española, como el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial. Por otra parte, la promoción de los usos sostenibles queda enunciada como un objetivo general, sin que tenga traducción ni desarrollo concreto en el texto de la Directiva. Así, los usos del agua no aparecen entre los contenidos de los planes hidrológicos regulados en el art.13, lo que reafirma la consideración de la Directiva como norma ambiental, y no como norma general reguladora de las aguas en el ámbito comunitario (v. comentarios a los Considerandos 6 y 19).

Dado que el *uso sostenible* preconizado como objetivo no se define en la Directiva, habría que remitirse a la teoría general sobre este concepto y, en el caso concreto de las aguas en Europa, al documento COM (96) 59, en el que se mencionan los objetivos de una política del agua sostenible, tal y como se mencionó en el Considerando 6.

<sup>70</sup> El *medio acuático* (*aquatic environment*) no se define en el art.2. Podría asimilarse al conjunto de todas las aguas objeto de protección por esta Directiva (todas las aguas en el medio natural, tanto superficiales como subterráneas, continentales o marinas).

<sup>71</sup> Se introducen los conceptos de vertidos, emisiones y pérdidas. El concepto de *vertido* no se define en el art.2, debiendo entenderse de igual forma que en el art.100 TRLA y concordantes del RDPH (nuevo 245). *Emisión* tampoco se define en el art.2, debiendo entenderse en igual sentido que el art. 3.k LPCIC (expulsión a la atmósfera, al agua o al suelo de sustancias, vibraciones, calor o ruido procedentes de forma directa o indirecta de fuentes puntuales o difusas de la instalación). Sí se definen *valores límite de emisión* (2.40, análogo a art.245.5.b nuevo RDPH) y *controles de emisión* (2.41). Finalmente, *pérdida* tampoco se define en este art. 2. Según la Estrategia de Oskar con respecto a sustancias peligrosas, serían las transferencias inintencionadas, directas o indirectas, al medio marino de sustancias distintas de vertidos, emisiones o accidentes, resultado de filtraciones, escapes de contenedores, escurrimientos, etc.

En conclusión, cabe señalar que existe una indefinición en la legislación europea sobre estos conceptos, que se interpretan de forma ligeramente distinta según el caso. Así, en el contexto de las sustancias peligrosas se acepta que *emisión* se refiere al aire y *vertido* al agua. Sin embargo, en la Directiva IPPC *emisión* se refiere a expulsión al aire, agua o suelo. Dado que la DMA no ha entrado a definir estos conceptos, no parece que deba hacerse en su trasposición.

- supresión gradual de los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias<sup>72</sup>;
- d) garantice la reducción progresiva de la contaminación del agua subterránea y evite nuevas contaminaciones<sup>73</sup>; y
- e) contribuya a paliar los efectos de las inundaciones y sequías<sup>74</sup>,
- y que contribuya de esta forma a:<sup>75</sup>
- garantizar el suministro suficiente de agua superficial o subterránea en buen estado, tal como requiere un uso del agua sostenible, equilibrado y equitativo<sup>76</sup>,
  - reducir de forma significativa la contaminación de las aguas subterráneas<sup>77</sup>,
  - proteger las aguas territoriales<sup>78</sup> y marinas<sup>79</sup>, y
  - lograr los objetivos de los acuerdos internacionales pertinentes, incluidos aquellos cuya finalidad es prevenir y erradicar<sup>80</sup> la contaminación del medio ambiente marino, mediante medidas comunitarias previstas en el apartado 3 del artículo 16, a efectos de interrumpir o suprimir gradualmente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias, con el objetivo último de conseguir concentraciones en el medio marino cercanas a los valores básicos por lo que se refiere a las sustancias de origen natural y próximas a cero por lo que respecta a las sustancias sintéticas artificiales<sup>81</sup>.

<sup>72</sup> Estas medidas están parcialmente contempladas en la normativa española, por lo que se requeriría trasposición que recoja el precepto completo. Así, en la D.A.3ª del nuevo RDPH se incluye la lista de sustancias peligrosas, que incluye las prioritarias (habría que distinguir entre ambas), pero no se contemplan explícitamente los objetivos de reducción progresiva ni de supresión gradual o eliminación. Debe llevarse al título V, art.92 TRLA.

<sup>73</sup> Es objetivo compartido en la normativa española (disposiciones relativas a la protección de las aguas subterráneas, perímetros, declaraciones de sobreexplotación, etc.), si bien no está formulado en los mismos términos aquí expuestos. Cabría su trasposición al título V art.92.c TRLA, ampliando el concepto ya existente de impedir la acumulación de compuestos que puedan contaminar las aguas subterráneas.

<sup>74</sup> Se señala de forma explícita que el marco de protección debe contribuir a paliar los efectos de las irregularidades hidrológicas, estableciendo así una acotación cuantitativa al desarrollo de los aspectos meramente cualitativos de los recursos hídricos. En este sentido, es concordante con los aspectos de uso señalados, p.e., en el apartado b) de este artículo.

Por otra parte, debe también interpretarse como un mecanismo que posibilita exceptuar puntualmente las condiciones ambientales exigidas en situaciones hidrológicas ordinarias.

Como en los aspectos de uso enunciados en el apartado b), este apartado tampoco encuentra desarrollo posterior en el articulado de la Directiva, reiterándose, en consecuencia, lo allí dicho respecto al carácter de esta norma.

<sup>75</sup> Son, nuevamente, coincidentes con los objetivos de la planificación hidrológica, para las aguas continentales, y de las normas de protección sobre aguas marinas. Las aguas subterráneas son dominio público hidráulico (art.2. TRLA) y las aguas territoriales son dominio público marítimo-terrestre (art.3.2. LC), siendo uno de los objetivos de estas leyes, y de la propia CE, precisamente su protección.

<sup>76</sup> Tras la sostenibilidad, se introducen los conceptos de equilibrio y equidad, en concordancia con lo previsto en la normativa española (v. comentarios al Considerando 19 y al apartado b. de este artículo).

<sup>77</sup> Como ya se ha indicado, es un objetivo recogido de forma expresa en la normativa española y equivalente al mandato constitucional del *uso racional* de los recursos naturales.

<sup>78</sup> Las *aguas territoriales* no se definen en el art.2 de esta Directiva, por lo que ha de entenderse que, conforme al derecho marítimo, son las aguas del mar territorial definido por la Convención de Ginebra de 29 de abril de 1958, a la que España se adhirió con fecha 25 de febrero de 1971, tal y como se expone en relación con los territorios marinos definidos en el art.2.

<sup>79</sup> Las *aguas marinas* no se definen en el art.2 de esta Directiva, por lo que ha de entenderse, de conformidad con el Considerando 21, que son todas las aguas superficiales o subterráneas no continentales, constitutivas de todos los territorios marinos definidos en el art.2.

<sup>80</sup> V. comentario al Considerando 45.

<sup>81</sup> Debe recordarse lo indicado en el comentario al Considerando 27.

## Artículo 2. Definiciones<sup>82</sup>

A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

- 1) «aguas superficiales»: las aguas continentales, excepto las aguas subterráneas; las aguas de transición y las aguas costeras, y, en lo que se refiere al estado químico, también las aguas territoriales<sup>83</sup>,
- 2) «aguas subterráneas»: todas las aguas que se encuentran bajo la superficie del suelo<sup>84</sup> en la zona de saturación<sup>85</sup> y en contacto directo con el suelo o el subsuelo<sup>86</sup>;

---

*Conseguir* concentraciones ha de entenderse como *alcanzar* concentraciones. La expresión *sustancias sintéticas artificiales* es redundante. Bastaría indicar *sustancias sintéticas*.

<sup>82</sup> Cabe valorar la posibilidad de incluir también un conjunto extenso de definiciones análogas en las leyes de Aguas o de Costas, principales normas afectadas por esta Directiva. En principio, y aunque se viene empleando últimamente con cierta profusión, la inclusión de un artículo inicial con definiciones es una práctica ajena a la tradición legislativa española, que usualmente las ha ido introduciendo -caso de que fuesen necesarias- en aquellos artículos donde se planteaba u operaba el concepto definido. En consecuencia, y como criterio inicial, se procurará eludir esta técnica, sin perjuicio de introducir algunas definiciones en títulos concretos, o del posible interés de elaborar un glosario o diccionario técnico-jurídico, que podría enfocarse más adecuadamente desde la perspectiva de facilitar la interpretación de la Directiva y de la coordinación de los planes hidrológicos prevista en TRLA y LPHN.

Como puede verse, hay 4 tipos básicos de definiciones:

- a) Las 1-15 se refieren a elementos físicos que, una vez precisados, deben representarse para toda España. Es tarea que corresponde al desarrollo técnico de la Directiva.
- b) La 16 es administrativa.
- c) Las 17-28 se refieren a los diferentes *estados*.
- d) El resto se refiere a asuntos varios.

Una posible introducción parcial de definiciones en TRLA podría ser:

Título V, capítulo I (normas generales). Masas de agua de nueva consideración (no proceden, p.e., acuífero, río, cuenca o subcuenca, ya existentes y sustancialmente coincidentes), incluyendo en su caso las costeras y de transición. Estados de las aguas.

Título II, capítulo III (Organismos de cuenca). Demarcaciones hidrográficas y autoridades competentes.

Título VI, Servicios y usos a efectos económicos.

<sup>83</sup> Como se observa, el concepto no es coincidente con el usual en nuestra regulación, pues incluye no solo las aguas superficiales convencionales, que son parte del dominio público hidráulico y objeto de la Ley de Aguas, sino también las marinas de transición y costeras, e incluso las territoriales a efectos del estado químico. Son, en definitiva, todas las aguas dulces o saladas que están sobre la superficie del suelo o sobre el fondo del mar, hasta la línea que define el límite exterior de las aguas costeras. Sobre estos conceptos de aguas marinas en nuestro ordenamiento se incluye un Apéndice específico.

Las aguas superficiales, como las subterráneas, continentales, ríos, lagos, y, en general, todas las masas de agua, son de dominio público estatal, pero existen numerosos casos de titularidad privada, procedente de legislaciones anteriores, que se ha mantenido. No obstante, y como ya se ha indicado, la titularidad pública o privada del agua no afecta al obligado cumplimiento de lo previsto en esta Directiva, que rige en todo caso, con independencia de la misma.

<sup>84</sup> Esta superficie del suelo incluye tanto al suelo en superficie como el fondo marino. Si no es así, no tiene sentido la definición de aguas continentales con su referencia a la línea de base de las aguas territoriales (LBAT). *Bajo la superficie del suelo* debe entenderse mejor como *bajo la superficie de la tierra (below the surface of the ground)*. Tal matiz carece, no obstante, de consecuencias prácticas.

<sup>85</sup> Debe entenderse como la *zona saturada*. Ello excluye de las aguas subterráneas, a los efectos de la Directiva, a aquellas que se encuentran en la zona no saturada. Tal exclusión no se produce en la normativa española, que no define de forma explícita a las aguas subterráneas, sino indirectamente, como aquellas contenidas en los acuíferos (formaciones geológicas que contienen o pueden contener agua, art.12 TRLA, art.15 RDPH). Conforme a las definiciones dadas, las aguas de la zona no saturada no serían, pues, ni subterráneas ni encajables en ninguna otra tipología, por lo que son inexistentes para la Directiva. Ello ha de ser interpretado, obviamente, no como tal manifestación de inexistencia, sino como manifestación de que *carece de sentido fijar objetivos* para el estado de estas aguas, por lo que quedan fuera de la regulación de la Directiva.

Por otra parte, la Ley de Aguas excluye del dominio público hidráulico a las subterráneas *no renovables*, exclusión que no establece la Directiva. El supuesto es meramente teórico, pero dado que todas las referencias de la

- 3) «aguas continentales»<sup>87</sup>: todas las aguas quietas o corrientes en la superficie del suelo<sup>88</sup> y todas las aguas subterráneas situadas<sup>89</sup> hacia tierra desde la línea que sirve de base para medir la anchura de las aguas territoriales;
- 4) «río»: una masa de agua<sup>90</sup> continental que fluye en su mayor parte sobre la superficie del suelo, pero que puede fluir bajo tierra en parte de su curso<sup>91</sup>;
- 5) «lago»: una masa de agua continental superficial quieta<sup>92</sup>;
- 6) «aguas de transición»<sup>93</sup>: masas de agua superficial próximas a la desembocadura de los ríos que son parcialmente salinas como consecuencia de su proximidad a las aguas costeras, pero que reciben una notable influencia de flujos de agua dulce;

Directiva se refieren a este concepto general, cabría en su caso modificar el art. 2 TRLA y concordantes de los Reglamentos, en este sentido.

<sup>86</sup> No se explicita el significado que pueda tener tal *contacto directo con el suelo o subsuelo*, que cabe interpretar como contacto con terrenos naturales, de forma que se excluyan las aguas almacenadas subterráneamente en depósitos artificiales. Otra interpretación podría ser la de aludir al flujo en un medio poroso y la consecuente exclusión de aguas circulantes por ríos o cavernas subterráneas. Tal exclusión no la realiza la Ley de Aguas y no tendría lógica alguna (transformaría en superficiales las aguas fluyentes de las cavernas). Debe en consecuencia interpretarse como exclusión de almacenamientos artificiales, lo que resulta obvio en la definición actualmente vigente.

<sup>87</sup> En la normativa española las *aguas continentales* son estrictamente el objeto de la Ley de Aguas, y constituyen la parte principal del dominio público hidráulico. Para la Directiva son las *inland waters*, que incluyen, además de las continentales de la Ley de Aguas, las subterráneas bajo el fondo del mar en la zona de aguas marinas interiores. V. comentario a la definición 7.

Debe entenderse, en definitiva, que las *aguas continentales* son todas las superficiales y subterráneas hacia tierra adentro desde el límite hacia tierra del dominio público marítimo-terrestre, tal y como este se define en la Ley de Costas, y todas las subterráneas desde las LBAT hacia tierra. En este sentido, serían asimilables a todas las aguas objeto de la Directiva.

<sup>88</sup> Ahora debe interpretarse *suelo* como suelo terrestre, sin incluir el fondo marino (*water on the surface of the land*). Nótese la diferencia en ambos conceptos (*ground/land*) pese a la común traducción como suelo.

<sup>89</sup> Obviamente este *situadas* debe entenderse referido solo a las aguas subterráneas.

<sup>90</sup> Nótese la aplicación del concepto de *masa de agua* a un río (v. definición 10), lo que no concuerda con las definiciones de nuestro ordenamiento, en el que no figura el concepto de *río* sino el de *cauce*. Por otra parte, no se alude a las características temporales del flujo previendo situaciones de circulación esporádica o intermitente (como ramblas, torrentes o barrancos), muy frecuentes en España, y para las que no hay criterio explícito. Dado que el concepto se orienta a la caracterización de las aguas con vistas a su protección, debe entenderse, lógicamente, que los cauces de aguas discontinuas o efímeras no deben considerarse masas de agua en el sentido de la Directiva, sin perjuicio de las figuras de protección que pudieran recaer sobre dichos espacios o sus ecosistemas asociados.

<sup>91</sup> Parece referirse a sistemas cársticos o cauces que se infiltran, desaparecen y vuelven a surgir aguas abajo (caso del Guadiana). No parece referirse a los subálveos, que deben considerarse aguas subterráneas.

<sup>92</sup> No es una definición técnicamente correcta, pues no hay masas *quietas* en sentido estricto, y todos los lagos se encuentran permanentemente sometidos a flujos de entradas y salidas. Por otra parte, una charca entraría también dentro de esta definición, así como un embalse generado por una presa, aunque también fuese *masa artificial* o *masa muy modificada* según las definiciones 8 y 9.

Puede interpretarse técnicamente, en sentido laxo, como masa de agua con flujos bi o tridimensionales significativos, frente a los ríos, en los que el flujo dominante es unidimensional, o como aquellas masas de agua caracterizadas por una profundidad tal que permita la estratificación vertical. Una traducción ajustada de *standing water* sería la de *aguas estancadas*, pero este término tiene sentido jurídico propio en la normativa española.

Como el de *río*, el concepto de *lago* no está expresamente definido en la normativa española, que únicamente se refiere a *lecho* o *fondo de los lagos* o *lagunas*, por lo que cabe recogerlo de igual forma.

<sup>93</sup> El caso más frecuente sería el de los estuarios, aunque el DRAE no se refiere a éstos en términos de salinidad sino de las mareas. Hay referencias a los estuarios como parte del medio marino, y LC los define como dominio público marítimo-terrestre al referirse a los *esteros*, que puede considerarse palabra sinónima. Tal y como se definen incluirían a la pluma fluvial que penetra en el mar. Aunque se produce un fenómeno de gradiente salino, no deben considerarse como aguas de transición las surgencias de aguas continentales al mar, dado que no son masas de agua superficial ni son necesariamente próximas a las desembocaduras de los ríos.

- 7) «aguas costeras»<sup>94</sup>: las aguas superficiales situadas hacia tierra desde una línea cuya totalidad de puntos se encuentra a una distancia de una milla náutica mar adentro desde el punto más próximo de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden, en su caso, hasta el límite exterior de las aguas de transición<sup>95</sup>;
- 8) «masa de agua artificial»: una masa de agua superficial creada por la actividad humana<sup>96</sup>;
- 9) «masa de agua muy modificada»: una masa de agua superficial que, como consecuencia de alteraciones físicas producidas por la actividad humana, ha experimentado un cambio sustancial en su naturaleza<sup>97</sup>, designada como tal por el Estado miembro con arreglo a lo dispuesto en el anexo II;
- 10) «masa de agua superficial»: una parte diferenciada y significativa de agua superficial<sup>98</sup>, como un lago, un embalse, una corriente, río o canal, parte de una corriente, río o canal, unas aguas de transición o un tramo de aguas costeras;
- 11) «acuífero»: una o más capas subterráneas de roca o de otros estratos geológicos que tienen la suficiente porosidad y permeabilidad para permitir ya sea un flujo

---

El dominio público marítimo-terrestre en los cauces de los ríos puede incluir hasta varios kilómetros de río en los que se deja sentir el efecto de las mareas, pero que no son considerados como aguas de transición por la DMA ya que no llega la cuña salina (casos del Guadiana y Guadalquivir). Sin embargo, en las cuencas mediterráneas el DPMT apenas penetra en algunos ríos mientras que la cuña salina puede llegar 2 km aguas arriba desde la desembocadura (casos del Muga o Fluvíá). Cabe resaltar que en la Guía de Aguas Costeras se establece la posibilidad de definir el límite interior de las aguas de transición en función de la máxima penetración de la marea, lo que facilita la tarea de la delimitación de estas aguas ya que coincidiría con el límite entre el DPH y el DPMT.

Al formar parte del dominio público es claro que las aguas de transición son objeto de protección ambiental constitucional y mediante leyes sectoriales, aunque sin el tratamiento sistemático dado en la Directiva. Debe trasponerse el concepto como objeto de protección en el sentido de la Directiva.

<sup>94</sup> Es un concepto inexistente en el ordenamiento español. Cabría introducirlo en Ley de Costas, o verificar lo que dispone la Directiva para estas aguas, y ver si es aplicable al mar territorial, que las incluye, u otras figuras ya existentes de los espacios marinos. Incluyen las aguas interiores y una milla de las territoriales. Sobre los conceptos existentes para los territorios o espacios marinos, ver Apéndice específico.

<sup>95</sup> Debe entenderse que se extienden hasta tierra, entendiéndose por tal el límite interior del dominio público marítimo-terrestre, que es el límite de las aguas continentales superficiales, o, en su caso, hasta el límite exterior de las aguas de transición.

En los tramos de costa sin ríos, esta definición ha de matizarse ya que se estaría incluyendo dentro de las aguas costeras a los escarpes, bermas y dunas y grandes extensiones de playa que también forman parte del DPMT (artículo 3.b de la LC). Parece recomendable, en tramos sin ríos, recurrir a otros límites terrestres de las aguas costeras que delimiten mejor a las masas de aguas que son el objetivo de la Directiva, y siempre en función de la información disponible (p. e. línea de costa definida por el nivel medio del mar). En cualquier caso, la Directiva no acota este límite interior de las aguas costeras (sólo especifica hacia tierra) excepto en el caso de presencia de aguas de transición. No obstante la Guía de Aguas Costeras recomienda que el límite terrestre de las aguas costeras sea el de la pleamar, y que en las zonas de transición se incluya la superficie intermareal.

<sup>96</sup> Es el caso, p.e., de aguas en embalses, lagos o conducciones artificiales. La definición es muy extensa y requiere precisiones posteriores que aclaren lo que debe considerarse como tales masas.

<sup>97</sup> No es una definición precisa al no determinarse qué es la *naturaleza* de una masa de agua y en qué consiste un *cambio sustancial* de la misma. Cabría entender que la *naturaleza* es la tipología de la masa de agua que designe el Estado miembro según el Anexo II, y *cambio de naturaleza* es cambio de tipología. La correspondiente Guía ofrece algunas indicaciones al respecto.

<sup>98</sup> Dado que es aquí donde se define el concepto de masa de agua superficial, procede señalar que este término traslada la expresión inglesa *water body*, del que una traducción mucho más adecuada hubiese sido la de  *cuerpo de agua*. *Cuerpo* es la designación geométrica -volumétrica- correspondiente a un *espacio* delimitado, como lo es el de un tramo fluvial o acuífero, mientras que *masa* apunta hacia una cantidad de *materia*, sin alusión a su forma física. Desde una óptica científica, la precisión en el lenguaje aconsejaría emplear el término de *cuerpo* en todos los casos aludidos por la Directiva.



- significativo de aguas subterráneas o la extracción de cantidades significativas de aguas subterráneas<sup>99</sup>;
- 12) «masa de agua subterránea»: un volumen claramente diferenciado de aguas subterráneas en un acuífero o acuíferos<sup>100</sup>;
  - 13) «cuenca hidrográfica»: la superficie de terreno cuya escorrentía superficial fluye en su totalidad a través de una serie de corrientes, ríos y, eventualmente, lagos hacia el mar por una única desembocadura, estuario o delta<sup>101</sup>;
  - 14) «subcuenca»: la superficie de terreno cuya escorrentía superficial fluye en su totalidad a través de una serie de corrientes, ríos y, eventualmente, lagos hacia un determinado punto de un curso de agua (generalmente un lago o una confluencia de ríos);
  - 15) «demarcación hidrográfica»: la zona marina y terrestre compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas subterráneas y costeras asociadas, designada con arreglo al apartado 1 del artículo 3 como principal unidad a efectos de la gestión de las cuencas hidrográficas<sup>102</sup>;
  - 16) «autoridad competente»: la o las autoridades designadas con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo 3<sup>103</sup>;
  - 17) «estado de las aguas superficiales»: la expresión general del estado de una masa de agua superficial, determinado por el peor valor de su estado ecológico y de su estado químico<sup>104</sup>;

<sup>99</sup> Es similar al concepto de la Ley de Aguas (*formaciones geológicas por las que circulan aguas subterráneas*, art.12 TRLA), no pareciendo requerirse trasposición.

<sup>100</sup> Nótese que no hay criterio respecto al procedimiento de diferenciación de las aguas subterráneas. Puede ser geológico, geométrico, o de cualquier otro tipo, con la única condición de que las diferencie *claramente*. Es importante, asimismo, destacar que una masa de agua subterránea puede comprender varios acuíferos, pudiendo así, en principio, asimilarse su concepto al de *unidad hidrogeológica* de la normativa española. Tal asimilación inicial puede presentar algunas excepciones considerando la diferencia de conceptos implicados (unidad de gestión / objetivos de calidad), aunque lo más común es que sean plenamente asimilables.

Por otra parte, la pertinencia del comentario introducido en la definición 10 sobre *masas de agua/cuerpos de agua* se vislumbra aquí con toda nitidez.

<sup>101</sup> Es semejante a la definición de la Ley de Aguas (*territorio en que las aguas fluyen al mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único*, art. 16 TRLA). Nótese que esta definición excluye a las cuencas endorreicas, debiendo entenderse que éstas son *subcuencas* (v. definición 14) que se incluyen en los territorios de las cuencas hidrográficas, tal y como aquí se definen. Tal calificación es perfectamente asimilable a la actualmente vigente en la legislación de aguas, que puede, no obstante, adaptarse para mayor literalidad.

<sup>102</sup> Se define la demarcación hidrográfica como *unidad de gestión*, análogamente a la regulación española (art.16 TRLA), adoptando plenamente el principio de gestión por cuencas hidrográficas, aquí vigente desde antiguo, y con plena concordancia conceptual e idéntico alcance. La única diferencia es la de la incorporación territorial de las aguas marinas costeras y de transición a las cuencas continentales españolas, considerando el conjunto como la unidad de gestión de las aguas. Es de señalar la inconsistencia lógica de que las aguas territoriales, a efectos del estado químico (art.2.1), no están en ninguna demarcación. Asimismo, es curioso constatar que en la traducción española se ha antepuesto *marina a terrestre*, a diferencia de la versión inglesa (*the area of land and sea..*) o francesa (*une zone terrestre et maritime...*).

Nótese que, así definida, la demarcación es *toda* la cuenca, con independencia de las regiones o países afectados. En el caso de las cuencas internacionales, habría una demarcación única, pero con distintos territorios nacionales. El concepto asimilable de nuestro ordenamiento sería el de *ámbito de planificación hidrológica*, enunciado en el art.40.2 TRLA y definido en el RD 650/1987, al que habría que añadir las aguas de transición y costeras asociadas.

<sup>103</sup> Introduce expresamente, sin perjuicio de la incorrección de su formulación lógica, la posibilidad de que la autoridad competente en una demarcación no sea una sola sino varias, en cuyo caso habría una coordinadora conforme establece el Anexo I.v.

<sup>104</sup> Desde esta definición 17 hasta la 28 se refieren a *estados* de las aguas en los términos de Anexo V. Son conceptos no enteramente nuevos en nuestro ordenamiento (v.art.100.2 TRLA), pero que requieren trasposición completa y desarrollo adicional, probablemente, dada su naturaleza estrictamente técnica, en Reglamento o Instrucción Técnica redactada conforme a ese Anexo. Tal Instrucción sobre *Estados de las masas de agua* sería de

- 18) «buen estado de las aguas superficiales»: el estado alcanzado por una masa de agua superficial cuando tanto su estado ecológico como su estado químico son, al menos, buenos;
- 19) «estado de las aguas subterráneas»: la expresión general del estado de una masa de agua subterránea, determinado por el peor valor de su estado cuantitativo y de su estado químico;
- 20) «buen estado de las aguas subterráneas»: el estado alcanzado por una masa de agua subterránea cuando tanto su estado cuantitativo como su estado químico son, al menos, buenos;
- 21) «estado ecológico»: una expresión de la calidad de la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas acuáticos asociados a las aguas superficiales, que se clasifica con arreglo al anexo V;
- 22) «buen estado ecológico»: el estado de una masa de agua superficial, que se clasifica como tal con arreglo al anexo V;
- 23) «buen potencial ecológico»: el estado de una masa de agua muy modificada o artificial; que se clasifica como tal con arreglo a las disposiciones pertinentes del anexo V;
- 24) «buen estado químico de las aguas superficiales»: el estado químico necesario para cumplir los objetivos medioambientales para las aguas superficiales establecidos en la letra a) del apartado 1 del artículo 4, es decir, el estado químico alcanzado por una masa de agua superficial en la que las concentraciones de contaminantes no superan las normas de calidad medioambiental establecidas en el anexo IX y con arreglo al apartado 7 del artículo 16, así como en virtud de otras normas comunitarias pertinentes que fijen normas de calidad medioambiental a nivel comunitario;
- 25) «buen estado químico de las aguas subterráneas»: el estado químico alcanzado por una masa de agua subterránea que cumple todas las condiciones establecidas en el cuadro 2.3.2 del anexo V;
- 26) «estado cuantitativo»: una expresión del grado en que afectan a una masa de agua subterránea las extracciones directas e indirectas<sup>105</sup>;
- 27) «recursos disponibles de aguas subterráneas»: el valor medio interanual de la tasa de recarga total de la masa de agua subterránea, menos el flujo interanual medio requerido para conseguir los objetivos de calidad ecológica para el agua superficial asociada según las especificaciones del artículo 4, para evitar cualquier disminución significativa en el estado ecológico de tales aguas, y cualquier daño significativo a los ecosistemas terrestres asociados<sup>106</sup>;
- 28) «buen estado cuantitativo»: el estado definido en el cuadro 2.1.2 del anexo V;

---

obligado cumplimiento y formaría parte de las medidas de coordinación de los Planes Hidrológicos previstas en la Ley de Aguas y la Ley del PHN, a las que se añadirían las aguas marinas costeras.

<sup>105</sup> La diferenciación de *extracciones (abstracciones) directas e indirectas* no vuelve a aparecer en toda la Directiva. Directas pueden entenderse literalmente como las captaciones directas del acuífero –bombeos- e indirectas como las captaciones no directas pero que afectan al acuífero (p.e. derivaciones de ríos hidráulicamente conectados).

<sup>106</sup> Introduce una novedad muy significativa al restar el flujo interanual medio necesario para la calidad ecológica de las aguas superficiales asociadas y ecosistemas terrestres en la definición de disponibilidades subterráneas. Puede recogerse en la Instrucción técnica y aplicarse en preceptos reglamentarios como la definición de acuífero sobreexplotado.

- 29) «sustancias peligrosas»: las sustancias o grupos de sustancias que son tóxicas, persistentes y pueden causar bioacumulación, así como otras sustancias o grupos de sustancias que entrañan un nivel de riesgo análogo<sup>107</sup>;
- 30) «sustancias prioritarias»: sustancias identificadas de acuerdo con el apartado 2 del artículo 16 y enumeradas en el anexo X. Entre estas sustancias se encuentran las «sustancias peligrosas prioritarias», sustancias identificadas de acuerdo con los apartados 3 y 6 del artículo 16 para las que deban adoptarse medidas de conformidad con los apartados 1 y 8 del artículo 16<sup>108</sup>;
- 31) «contaminante»: cualquier sustancia que pueda causar contaminación, en particular las sustancias enumeradas en el anexo VIII<sup>109</sup>;
- 32) «vertido directo»: vertido de contaminantes en el agua subterránea sin atravesar el suelo o el subsuelo<sup>110</sup>;
- 33) «contaminación»: la introducción directa o indirecta, como consecuencia de la actividad humana, de sustancias o calor en la atmósfera, el agua o el suelo, que puedan ser perjudiciales para la salud humana o para la calidad de los ecosistemas acuáticos, o de los ecosistemas terrestres que dependen directamente de ecosistemas acuáticos; y que causen daños a los bienes materiales o deterioren o dificulten el disfrute y otros usos legítimos del medio ambiente<sup>111</sup>;
- 34) «objetivos medioambientales»: los objetivos establecidos en el artículo 4<sup>112</sup>;
- 35) «norma de calidad medioambiental»: la concentración de un determinado contaminante o grupo de contaminantes en el agua, los sedimentos o la biota, que no debe superarse en aras de la protección de la salud humana y el medio ambiente<sup>113</sup>;

<sup>107</sup> Es concepto ya recogido de forma idéntica en la normativa española (art.245.4.d nuevo RDPH), por lo que no requiere trasposición.

<sup>108</sup> Son conceptos ya asumidos en la normativa española (Anexo IV nuevo RDPH), por lo que no parece requerirse trasposición.

<sup>109</sup> Puede relacionarse con las *materias* a que alude el art. 93 LA. El concepto está incluido en el art.245.5.c. nuevo RDPH, y su Anexo II. Cabría aludirlo en el art.93 TRLA, sobre el concepto de *contaminación*.

<sup>110</sup> Hay un error de traducción, al suprimir la referencia en el título a aguas subterráneas (es *Direct discharge to groundwater*). Debe entenderse como *vertido directo a aguas subterráneas*, y tal y como se formula excluye explícitamente de este concepto a los vertidos difusos o aplicaciones directas sobre la superficie del terreno.

En la normativa española el vertido directo no sólo se aplica a aguas subterráneas. Ya está incluido en el art. 245.1 nuevo RDPH.

<sup>111</sup> Es definición similar a la de la Ley de Aguas, aunque no idéntica (*acción y el efecto de introducir materias o formas de energía, o inducir condiciones en el agua que, de modo directo o indirecto, impliquen una alteración perjudicial de su calidad en relación con los usos posteriores o con su función ecológica*, art. 93 TRLA). Cabría modificar el TRLA para igualarlas, introduciendo además la matización señalada en los comentarios a la definición 31.

En cuanto a las aguas marinas, la contaminación marina se define en el art.1.4. CONUDMAR *como la introducción por el hombre, directa o indirectamente, de sustancias o de energía en el medio marino, incluidos los estuarios, que produzcan o puedan producir efectos nocivos tales como daños a los recursos vivos en la vida marina, peligro para la salud humana, obstaculiza acción de las actividades marítimas, incluida la pesca y otros usos legítimos del mar, deterioro de la calidad de las aguas del mar para su utilización y menoscabo de los lugares de esparcimiento*.

De igual forma, la Orden de Presidencia de Gobierno sobre Prevención de la Contaminación Marina Provocada por Vertidos desde Buques y Aeronaves (BOE 4-6-1976), define contaminación marina como *la introducción en el medio marino, incluidos los estuarios, de sustancias o formas de energía que puedan constituir un peligro para la salud humana, perjudicar los recursos biológicos y la vida marina, reducir las posibilidades de esparcimiento u obstaculizar otros usos legítimos de los mares*.

Como puede verse ambas definiciones son análogas, siendo su principal diferencia que en la primera se asocia al hombre como causante de la contaminación. A su vez, ambas definiciones son también análogas a la definición de contaminación de las aguas continentales de la Ley de Aguas, por lo que parece sencillo proceder a su unificación conforme a la Directiva.

<sup>112</sup> Ya está recogido en art. 245.5.e. nuevo RDPH. Sólo resume los objetivos.

- 36) «planteamiento combinado»: control de vertidos y emisiones en aguas superficiales de acuerdo con el enfoque expuesto en el artículo 10<sup>114</sup>;
- 37) «aguas destinadas al consumo humano»: una expresión de significado igual al que establece la Directiva 80/778/CEE, modificada por la Directiva 98/83/CE<sup>115</sup>;
- 38) «servicios relacionados con el agua»: todas los servicios en beneficio de los hogares, las instituciones públicas o cualquier actividad económica<sup>116</sup>, consistentes en:
- a) la extracción, el embalse, el depósito, el tratamiento y la distribución de aguas superficiales o subterráneas;
  - b) la recogida y depuración de aguas residuales, que vierten posteriormente en las aguas superficiales<sup>117</sup>;
- 39) «uso del agua»: los servicios relacionados con el agua junto con cualquier otra actividad contemplada en el artículo 5 y en el anexo II que tenga repercusiones significativas en el estado del agua.

Este concepto se aplica a los efectos del artículo 1 y del análisis económico efectuado con arreglo al artículo 5 y a la letra b) del anexo III<sup>118</sup>;

<sup>113</sup> Es concepto ya existente en el ordenamiento español, con idéntica definición en art.245.5.a. nuevo RDPH, aunque se denomina norma de calidad *ambiental* en lugar de *medioambiental*.

<sup>114</sup> Es concepto no recogido por la normativa de aguas. Aparece en la Ley 16/2002, de Prevención de la Contaminación, que no es de aplicación general, sino solo a algunos tipos de vertido, y no se aplica en el art.251.b. del nuevo RDPH. Debiera denominarse *enfoque combinado* en lugar de *planteamiento combinado*. Requiere trasposición en el título V TRLA.

<sup>115</sup> La Directiva 80/778/CEE (modificada por la 81/858/CEE) fue incorporada al derecho interno por el RD 1138/1990, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para el Abastecimiento y Control de Calidad de las Aguas Potables de Consumo Público. La Directiva 98/83/CE adapta la Directiva 80/778/CEE, atendiendo al progreso científico y técnico desde la entrada en vigor de esta última, y se ha incorporado a nuestro ordenamiento mediante el RD 14/2003.

En el RD 1138/1990 se definen las *aguas potables de consumo público* (art. 2.2), y en la Directiva 98/83/CE se definen las *aguas destinadas al consumo humano* (art. 2.1), por lo que debe entenderse que tales conceptos están ya incorporados, no siendo necesarias medidas de trasposición adicionales en el contexto de la DMA.

<sup>116</sup> Parecen entenderse como las actividades materiales (extracción, almacenamiento, transporte, depuración, etc.) necesarias para posibilitar los usos del agua, que se definen en el número siguiente. Además, existen servicios relacionados con el agua que no implican ningún uso. Es el caso, p.e., de las actuaciones de defensa contra inundaciones. En definitiva, cabe definir los *servicios* como aquellas actividades relacionadas con el agua que se prestan a favor de alguien y conllevan un coste económico.

<sup>117</sup> Debe entenderse que pueden verter también en las subterráneas. Es una reducción que no tiene sentido.

<sup>118</sup> No coincide con el concepto de uso en el ordenamiento español (tal y como aquí se define, el transporte por una conducción sería un uso del agua). A la luz de lo dispuesto en el art.5 y Anexo III, cabe mantener el concepto de uso de la legislación de aguas, entendiendo que los análisis económicos se refieren tanto a estos usos -con todos sus servicios relacionados- como a otros servicios que no suponen un uso pero sí un coste. Cabría definir uso de forma más sistemática -aparece en el art.74 RAPAPH como distintas clases de utilización de del agua según su destino-, o señalar el alcance del concepto según el contexto en que se emplee, como expresamente hace la propia Directiva. Ésta última se estima la opción preferible, considerando que ya existen al menos dos distintas acepciones del término: la primera es la recogida en el Título IV, Capítulo II, *De los usos comunes y privativos* (artículos 50, 51, 52, 53 y 54), en la que se entiende como la forma de llevar a cabo la utilización del agua en relación con el resto de la colectividad (se utiliza conjuntamente sin ningún requisito previo, se utiliza conjuntamente pero con permiso o autorización, o se utiliza de forma excluyente para el resto de la colectividad) y sometido a unas condiciones determinadas, con concesión administrativa o por disposición legal. La segunda es la del Capítulo III del mismo Título IV, art.60 *Orden de preferencia de usos*, donde se relaciona con la clase de utilización del agua o actividades en las que se va a materializar su aprovechamiento. Incluso el art.59 al referirse a los caudales ecológicos expresa que *no tendrán el carácter de uso a efectos de lo dispuesto en este artículo y en el siguiente...*

En consecuencia, parece aconsejable acotar el concepto en el contexto del análisis económico haciendo al efecto referencia expresa.

- 40) «valores límite de emisión»: la masa, expresada como algún parámetro concreto, la concentración y/o el nivel de emisión, cuyo valor no debe superarse dentro de uno o varios períodos determinados. También podrán establecerse valores límite de emisión para determinados grupos, familias o categorías de sustancias, en particular para las definidas con arreglo al artículo 16<sup>119</sup>.

Los valores límite de emisión de las sustancias se aplicarán generalmente en el punto en que las emisiones salgan de la instalación y en su determinación no se tendrá en cuenta una posible dilución. En lo que se refiere a los vertidos indirectos<sup>120</sup> en el agua, podrá tenerse en cuenta el efecto de una estación depuradora de aguas residuales a la hora de determinar los valores límite de emisión de la instalación, a condición de que se garantice un nivel equivalente de protección del medio ambiente en su conjunto y de que no origine mayores niveles de contaminación en el medio ambiente;

- 41) «controles de emisión»: los controles que exigen una limitación específica de las emisiones, por ejemplo un valor límite de emisión, o que imponen límites o condiciones a los efectos, naturaleza u otras características de una emisión o de unas condiciones de funcionamiento que afecten a las emisiones<sup>121</sup>. El empleo del término «control de emisión» en la presente Directiva, con respecto a las disposiciones de cualquier otra Directiva, no se considerará en modo alguno como una reinterpretación de dichas disposiciones.

### **Artículo 3. Coordinación de disposiciones administrativas en las demarcaciones hidrográficas<sup>122</sup>**

1. Los Estados miembros especificarán las cuencas hidrográficas situadas en su territorio nacional y, a los efectos de la presente Directiva, las incluirán en demarcaciones hidrográficas. Las cuencas hidrográficas pequeñas podrán, en su caso, combinarse con cuencas más grandes o agruparse con pequeñas cuencas hidrográficas vecinas para formar una demarcación hidrográfica<sup>123</sup>. En caso de que las aguas subterráneas no correspondan plenamente a ninguna cuenca hidrográfica en particular, se especificarán e incluirán en la demarcación hidrográfica más próxima o más apropiada<sup>124</sup>. Las aguas

<sup>119</sup> Concepto ya recogido en la normativa vigente, tanto en el art.3.1 LIPCC, como, en parte, en el art. 245.5.b. nuevo RDPH. No se estima necesaria trasposición.

<sup>120</sup> No es un concepto definido en la Directiva, aunque sí lo es en el ordenamiento vigente.

<sup>121</sup> Este concepto no está recogido en la normativa vigente (v. comentarios a art.1). Nótese que se hace referencia expresa al empleo exclusivo del concepto en este contexto de la DMA, sin que ello suponga reinterpretación alguna de otras normas.

<sup>122</sup> En este artículo se alude a una determinación física (1), a la que sigue una declaración de autoridades competentes para aplicar las normas de la Directiva (2), junto con otras prescripciones (3 a 9). Es importante constatar que no se alude a la creación obligada de un *nuevo* organismo de cuenca, con las aguas costeras, que sea *competente para todo* lo dispuesto en la Directiva, sino a un organismo que debe *coordinar* las actuaciones de las autoridades competentes para que se cumplan las normas previstas en la Directiva.

Desde el punto de vista constitucional y estatutario, la alternativa de organismo coordinador parece la única posible dado el vigente marco de distribución competencial. Además, el título alude a *coordinación de disposiciones administrativas* en las demarcaciones, precisando el sentido de estas demarcaciones como *territorios* en los que se realiza la coordinación. Por último, se asigna a los Estados el *velar* por el cumplimiento de todo ello. En Apéndice específico se incluye un análisis jurídico de las demarcaciones y autoridades desde la perspectiva de estos aspectos competenciales.

<sup>123</sup> Como puede verse, la especificación (o identificación, *identify*) de cuencas y definición de demarcaciones no es más que una mera determinación geográfica, que fundamenta territorialmente el concepto jurídico de demarcación hidrográfica.

<sup>124</sup> Este criterio no es exactamente coincidente con el actual, que mantiene cada parte de acuífero compartido dentro de su ámbito territorial, sin perjuicio de la coordinación entre los organismos afectados (art.8 LPHN). La asignación de recursos de las unidades compartidas a cada ámbito de planificación se ha llevado a cabo por el PHN en su art.7. Un procedimiento razonable para compatibilizar la regulación española con este punto puede

costeras se especificarán e incluirán en la demarcación o demarcaciones hidrográficas más próximas o más apropiadas<sup>125</sup>.

2. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones administrativas adecuadas<sup>126</sup>, incluida la designación de la autoridad competente apropiada, para la aplicación de las normas de la presente Directiva en cada demarcación hidrográfica situada en su territorio<sup>127</sup>.
3. Los Estados miembros velarán por que cualquier cuenca hidrográfica que abarque el territorio de más de un Estado miembro se incluya en una demarcación hidrográfica internacional. A petición de los Estados miembros interesados, la Comisión intervendrá para facilitar su inclusión en dichas demarcaciones hidrográficas internacionales.

Cada uno de los Estados miembros adoptará las disposiciones administrativas adecuadas, incluida la designación de la autoridad competente apropiada, para la aplicación de las normas de la presente Directiva en la parte de cualquier demarcación hidrográfica internacional situada en su territorio<sup>128</sup>.

4. Los Estados miembros velarán por que los requisitos de la presente Directiva encaminados al logro de los objetivos medioambientales establecidos en el artículo 4 y en particular todos los programas de medidas se coordinen para la demarcación hidrográfica en su conjunto<sup>129</sup>. En lo que respecta a las demarcaciones hidrográficas internacionales, los Estados miembros interesados efectuarán dicha coordinación de forma conjunta y podrán, a tal fin, utilizar las estructuras existentes derivadas de acuerdos internacionales. A petición de los Estados miembros interesados, la Comisión intervendrá para facilitar el establecimiento de los programas de medidas.
5. Cuando una demarcación hidrográfica se extienda más allá del territorio de la Comunidad, el Estado miembro o los Estados miembros interesados se esforzarán por establecer una coordinación adecuada con los Estados no miembros concernidos, con el fin de lograr los objetivos de la presente Directiva en toda la demarcación hidrográfica. Los Estados miembros velarán por la aplicación en su territorio de las normas de la presente Directiva<sup>130</sup>.

---

ser la declaración de una masa de agua subterránea diferente para cada demarcación, interpretando que ésta inclusión es, desde luego la más próxima, y también la *más apropiada* desde el punto de vista de una mejor gestión del recurso. La asignación separada y la coordinación de actuaciones, conforme a lo dispuesto en la LPHN, permiten resolver el problema de forma satisfactoria.

<sup>125</sup> Se trata de definir la parte de aguas costeras asignable a cada demarcación. La situación actual de estas aguas es muy compleja, al concurrir diferentes competencias sobre la toma (Costas), los vertidos desde tierra (CCAA), los vertidos desde buques (Fomento), la navegación (Fomento y CCAA) o la vigilancia de la calidad de estas aguas (muy heterogénea).

Como se indicó en el comentario a la definición 2.1., a efectos del estado químico no se alude a las aguas territoriales.

<sup>126</sup> Debe entenderse que se refiere a medidas jurídico-normativas.

<sup>127</sup> Como se deduce del Anexo I, puede haber diferentes *autoridades competentes* dentro de la misma demarcación, dependiendo de la materia o *norma de la Directiva* concreta de que se trate (p.e. abastecimientos a poblaciones, medio ambiente, vertidos costeros, etc.). La cooperación entre Administraciones e interesados se lleva a cabo actualmente en los órganos colegiados de los Organismos de cuenca, si bien estos órganos no cubren la diversidad de aspectos competenciales afectados por la Directiva, por lo que se requiere realizar modificaciones. En Apéndice específico se estudian estos problemas.

<sup>128</sup> Es cuestión prevista en el Convenio de Albufeira.

<sup>129</sup> Se encomienda al Estado miembro *velar* por la coordinación de requisitos exigidos por la Directiva, debiendo entenderse *velar* por *asegurar* (*shall ensure*).

<sup>130</sup> Es el caso de Andorra.

6. Los Estados miembros podrán designar un organismo nacional o internacional preexistente como autoridad competente a los efectos de la presente Directiva<sup>131</sup>.
7. Los Estados miembros designarán la autoridad competente a más tardar en la fecha mencionada en el artículo 24<sup>132</sup>.
8. Los Estados miembros facilitarán a la Comisión una lista de sus autoridades competentes y de las autoridades competentes de los organismos internacionales en los que participen, a más tardar seis meses después de la fecha mencionada en el artículo 24<sup>133</sup>. Con respecto a cada autoridad competente, se facilitará la información indicada en el anexo I<sup>134</sup>.
9. Los Estados miembros informarán a la Comisión acerca de cualesquiera cambios que se produzcan en la información facilitada en aplicación del apartado 8 en los tres meses siguientes a haberse producido dichos cambios<sup>135</sup>.

#### **Artículo 4. Objetivos medioambientales<sup>136</sup>**

1. Al poner en práctica los programas de medidas especificados en los planes hidrológicos de cuenca:
  - a) para las aguas superficiales<sup>137</sup>
    - i) los Estados miembros habrán de aplicar las medidas necesarias para prevenir el deterioro del estado de todas las masas de agua superficial, sin perjuicio de los apartados 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8<sup>138</sup>,
    - ii) los Estados miembros habrán de proteger, mejorar y regenerar<sup>139</sup> todas las masas de agua superficial, sin perjuicio de la aplicación del inciso iii) por lo

<sup>131</sup> Parece razonable que este sea el caso, siendo las Administraciones hidráulicas las autoridades básicas por razón de su competencia principal, aunque estos organismos no puedan ser la autoridad competente de forma exclusiva. En Apéndice específico se analizan con detalle estos problemas.

<sup>132</sup> Se establece un plazo obligatorio para la designación de autoridades competentes.

<sup>133</sup> Se establece un plazo obligatorio para facilitar la lista de autoridades competentes.

<sup>134</sup> Como puede verse, este anexo se limita a proporcionar un formulario de la información requerida.

<sup>135</sup> Se establece un plazo para notificar cambios.

<sup>136</sup> Se explicitan los objetivos ambientales que han de alcanzarse por los Estados miembros y las excepciones admitidas. Es un artículo muy extenso y complejo, estructurado de la siguiente forma:

1. Actuaciones que han de llevar a cabo los Estados miembros al poner en práctica los programas de medidas especificados en los planes hidrológicos, tanto para aguas superficiales como subterráneas y zonas protegidas.
2. Criterio del más riguroso.
3. Criterio para calificar una masa de agua de artificial o muy modificada.
4. Condiciones para la prórroga de plazos.
5. Condiciones para objetivos menos rigurosos que los de 1.
6. Condiciones para que el deterioro temporal no sea infracción de la Directiva.
7. Condiciones de no infracción de la Directiva.
8. Cautela respecto al logro de los objetivos generales de la Directiva.
9. Medidas que han de adoptarse para asegurar al menos el nivel actual.

Su contenido encajaría en el título V TRLA extendido, donde debe, en su caso, llevarse la trasposición.

<sup>137</sup> Son enunciaciones de principios generales que han de desarrollarse mediante los programas de medidas (art.11). Estos programas contendrán las determinaciones concretas para alcanzar los objetivos generales aquí enunciados.

<sup>138</sup> Se introduce el objetivo de *no deterioro de las masas de aguas superficiales*, para el que no hay plazo fijado, a diferencia del logro del *buen estado* (15 años). Parece que este principio rige desde la entrada en vigor de la Directiva, si bien su aplicación práctica requiere precisiones conceptuales y determinaciones técnicas de las que aún no se dispone. Ha de recordarse que es en el plan hidrológico de cuenca donde ha de realizarse la primera clasificación formal del estado de las masas de agua.

<sup>139</sup> No se definen formalmente estos términos.

que respecta a las masas de agua artificiales y muy modificadas, con objeto de alcanzar un buen estado de las aguas superficiales a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, de conformidad con lo dispuesto en el anexo V, sin perjuicio de la aplicación de las prórrogas establecidas de conformidad con el apartado 3, de la aplicación de los apartados 4, 5 y 6 y no obstante lo dispuesto en el apartado 7<sup>140</sup>,

- iii) los Estados miembros protegerán y mejorarán todas las masas de agua artificiales y muy modificadas, con objeto de lograr un buen potencial ecológico y un buen estado químico de las aguas superficiales a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, de conformidad con lo dispuesto en el anexo V, sin perjuicio de la aplicación de las prórrogas establecidas de conformidad con el apartado 4 y de la aplicación de los apartados 5, 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8,
- iv) los Estados miembros habrán de aplicar las medidas necesarias con arreglo a los apartados 1 y 8 del artículo 16 con objeto de reducir progresivamente la contaminación procedente de sustancias prioritarias e interrumpir<sup>141</sup> o suprimir gradualmente los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias,

sin perjuicio de los acuerdos internacionales pertinentes mencionados en el artículo 1 que afecten a las partes implicadas;

b) para las aguas subterráneas

- i) los Estados miembros habrán de aplicar las medidas necesarias para evitar o limitar la entrada de contaminantes en las aguas subterráneas y evitar el deterioro del estado de todas las masas de agua subterránea, sin perjuicio de los apartados 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8, y sin perjuicio de la letra j) del apartado 3 del artículo 11,
- ii) los Estados miembros habrán de proteger, mejorar y regenerar<sup>142</sup> todas las masas de agua subterránea y garantizarán un equilibrio entre la extracción y la alimentación<sup>143</sup> de dichas aguas con objeto de alcanzar un buen estado de las aguas subterráneas a más tardar quince años<sup>144</sup> después de la entrada en vigor de la presente Directiva, de conformidad con lo dispuesto en el anexo V, sin perjuicio de la aplicación de las prórrogas determinadas de conformidad con el apartado 4 y de la aplicación de los apartados 5, 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8, y sin perjuicio de la letra j) del apartado 3 del artículo 11,
- iii) los Estados miembros habrán de aplicar las medidas necesarias para invertir toda tendencia significativa y sostenida al aumento de la concentración de cualquier contaminante debida a las repercusiones de la actividad humana

<sup>140</sup> Toda la numeración está equivocada. Debe decir, como en el punto siguiente, *conformidad con el apartado 4, de la aplicación de los apartados 5, 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8.*

<sup>141</sup> Debe entenderse *eliminar*.

<sup>142</sup> Vale el comentario en relación con el apartado 1.a.ii. En definitiva, y de forma genérica, debe entenderse que son las actuaciones necesarias para alcanzar el buen estado.

<sup>143</sup> Debe entenderse *recarga*.

<sup>144</sup> Se fija un plazo para alcanzar el buen estado de las aguas subterráneas, lo que supone, entre otras consideraciones, el objetivo de eliminación de la sobreexplotación en 15 años (diciembre de 2015).



con el fin de reducir progresivamente la contaminación de las aguas subterráneas<sup>145</sup>.

Las medidas para conseguir la inversión de la tendencia deberán aplicarse de conformidad con los apartados 2, 4 y 5 del artículo 17, teniendo en cuenta las normas aplicables establecidas en la legislación comunitaria pertinente, sin perjuicio de la aplicación de los apartados 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8;

c) para las zonas protegidas<sup>146</sup>

Los Estados miembros habrán de lograr el cumplimiento de todas las normas y objetivos a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la presente Directiva<sup>147</sup>, a menos que se especifique otra cosa en el acto legislativo comunitario en virtud del cual haya sido establecida cada una de las zonas protegidas.

2. Cuando más de uno de los objetivos establecidos en el apartado 1 se refieran a una determinada masa de agua, se aplicará el más riguroso.

3. Los Estados miembros podrán calificar una masa de agua superficial de artificial o muy modificada<sup>148</sup>, cuando:

a) los cambios de las características hidromorfológicas de dicha masa que sean necesarios para alcanzar su buen estado ecológico<sup>149</sup> impliquen considerables repercusiones negativas en:

- i) el entorno en sentido amplio,
- ii) la navegación, incluidas las instalaciones portuarias, o las actividades recreativas,
- iii) las actividades para las que se almacena el agua, tales como el suministro de agua potable, la producción de energía o el riego,
- iv) la regulación del agua, la protección contra las inundaciones, el drenaje de terrenos, u
- v) otras actividades de desarrollo humano sostenible igualmente importantes;

b) los beneficios derivados de las características artificiales o modificadas de la masa de agua no puedan alcanzarse razonablemente, debido a las posibilidades técnicas o a costes desproporcionados<sup>150</sup>, por otros medios que constituyan una opción medioambiental significativamente mejor<sup>151</sup>.

Tal calificación y sus motivos se mencionarán específicamente en los planes hidrológicos de cuenca establecidos en virtud del artículo 13<sup>152</sup> y se revisarán cada seis años.

<sup>145</sup> Se refiere, fundamentalmente, al problema de los nitratos y pesticidas, directamente relacionado con las prácticas agrarias. No hay plazo fijado para esta reducción, aunque podría entenderse que son los mismos 15 años que el apartado anterior.

<sup>146</sup> Es un concepto nuevo, no introducido en las definiciones del art.2., y que aparece aquí de forma asistemática. Ver art.6 y anexo IV.

<sup>147</sup> Se fija un plazo para el cumplimiento de normas y objetivos de las zonas protegidas.

<sup>148</sup> Es una disposición falta de sistemática (criterios para una definición), que debiera ubicarse en otro lugar. Nótese que los análisis económicos solo son una parte de los criterios requeridos para la designación.

<sup>149</sup> Sería el caso, p.e., de la gran mayoría de presas o puertos.

<sup>150</sup> Se requiere precisar este concepto

<sup>151</sup> En definitiva, que no haya alternativas para alcanzar los mismos objetivos que tengan significativamente menor impacto y un coste asumible.

<sup>152</sup> Establece un contenido obligado de los planes hidrológicos.

4. Los plazos establecidos en el apartado 1 podrán prorrogarse para la consecución progresiva de los objetivos relativos a las masas de agua, siempre que no haya nuevos deterioros del estado de la masa agua afectada, cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:
- a) que los Estados miembros determinen que todas las mejoras necesarias del estado de las masas de agua no pueden lograrse razonablemente en los plazos establecidos en dicho apartado por al menos uno de los motivos siguientes:
    - i) que la magnitud de las mejoras requeridas sólo puede lograrse en fases que exceden el plazo establecido, debido a las posibilidades técnicas,
    - ii) que la consecución de las mejoras dentro del plazo establecido tendría un precio desproporcionadamente elevado<sup>153</sup>,
    - iii) que las condiciones naturales no permiten una mejora en el plazo establecido del estado de las masas de agua<sup>154</sup>;
  - b) que la prórroga del plazo, y las razones para ello, se consignent y expliquen específicamente en el plan hidrológico de cuenca exigido con arreglo al artículo 13;
  - c) que las prórrogas se limiten a un máximo de dos nuevas actualizaciones del plan hidrológico de cuenca<sup>155</sup>, salvo en los casos en que las condiciones naturales sean tales que no puedan lograrse los objetivos en ese período;
  - d) que en el plan hidrológico de cuenca figure un resumen de las medidas exigidas con arreglo al artículo 11 que se consideran necesarias para devolver las masas de agua progresivamente al estado exigido en el plazo prorrogado, las razones de cualquier retraso significativo en la puesta en práctica de estas medidas, así como el calendario previsto para su aplicación. En las actualizaciones del plan hidrológico de cuenca figurará una revisión de la aplicación de las medidas y un resumen de cualesquiera otras medidas.
5. Los Estados miembros podrán tratar de lograr objetivos medioambientales menos rigurosos que los exigidos con arreglo al apartado 1 respecto de masas de agua determinadas cuando estén tan afectadas por la actividad humana, con arreglo al apartado 1 del artículo 5, o su condición natural sea tal que alcanzar dichos objetivos sea inviable o tenga un coste desproporcionado, y se cumplan todas las condiciones siguientes:
- a) que las necesidades socioeconómicas y ecológicas a las que atiende dicha actividad humana no puedan lograrse por otros medios que constituyan una alternativa ecológica significativamente mejor que no suponga un coste desproporcionado<sup>156</sup>;
  - b) que los Estados miembros garanticen:
    - para las aguas superficiales, el mejor estado ecológico y estado químico posibles teniendo en cuenta las repercusiones que no hayan podido evitarse razonablemente debido a la naturaleza de la actividad humana o de la contaminación,
    - para las aguas subterráneas, los mínimos cambios posibles del buen estado de las aguas subterráneas, teniendo en cuenta las repercusiones que no hayan podido

<sup>153</sup> V. comentarios al artículo 4.3.b. Debe entenderse que cumplir los plazos sería *desproporcionadamente costoso* (*disproportionately expensive*).

<sup>154</sup> Éste podría ser el caso de ríos como el Tinto o el Odiel, fuertemente alterados como consecuencia de actividades seculares, o algunos acuíferos bajo zonas regadas.

<sup>155</sup> Fija el límite del 2021 para prórrogas.

<sup>156</sup> V. comentarios al artículo 4.3.b.

evitarse razonablemente debido a la naturaleza de la actividad humana o de la contaminación;

- c) que no se produzca deterioro ulterior del estado de la masa de agua afectada<sup>157</sup>;
  - d) que el establecimiento de objetivos medioambientales menos rigurosos y las razones para ello se mencionen específicamente en el plan hidrológico de cuenca exigido con arreglo al artículo 13 y que dichos objetivos se revisen cada seis años.
6. El deterioro temporal del estado de las masas de agua no constituirá infracción de las disposiciones de la presente Directiva si se debe a causas naturales o de fuerza mayor que sean excepcionales o no hayan podido preverse razonablemente, en particular graves inundaciones y sequías prolongadas, o al resultado de circunstancias derivadas de accidentes que no hayan podido preverse razonablemente cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:
- a) que se adopten todas las medidas factibles para impedir que siga deteriorándose ese estado y para no poner en peligro el logro de los objetivos de la presente Directiva en otras masas de agua no afectadas por esas circunstancias;
  - b) que en el plan hidrológico de cuenca se especifiquen las condiciones en virtud de las cuales pueden declararse dichas circunstancias como racionalmente imprevistas o excepcionales, incluyendo la adopción de los indicadores adecuados<sup>158</sup>;
  - c) que las medidas que deban adoptarse en dichas circunstancias excepcionales se incluyan en el programa de medidas y no pongan en peligro la recuperación de la calidad de la masa de agua una vez que hayan cesado las circunstancias;
  - d) que los efectos de las circunstancias que sean excepcionales o que no hayan podido preverse razonablemente se revisen anualmente y, teniendo en cuenta las razones establecidas en la letra a) del apartado 4, se adopten, tan pronto como sea razonablemente posible, todas las medidas factibles para devolver la masa de agua a su estado anterior a los efectos de dichas circunstancias; y
  - e) que en la siguiente actualización del plan hidrológico de cuenca se incluya un resumen de los efectos producidos por esas circunstancias y de las medidas que se hayan adoptado o se hayan de adoptar de conformidad con las letras a) y d)<sup>159</sup>.
7. No se considerará que los Estados miembros han infringido la presente Directiva cuando:
- el hecho de no lograr un buen estado de las aguas subterráneas, un buen estado ecológico o, en su caso, un buen potencial ecológico, o de no evitar el deterioro del estado de una masa de agua superficial o subterránea se deba a nuevas modificaciones de las características físicas de una masa de agua superficial o a alteraciones del nivel de las masas de agua subterránea, o
  - el hecho de no evitar el deterioro desde el excelente estado<sup>160</sup> al buen estado de una masa de agua subterránea se deba a nuevas actividades humanas de desarrollo sostenible<sup>161</sup>,

y se cumplan las condiciones siguientes:

<sup>157</sup> Debe entenderse sin perjuicio del apartado 6.

<sup>158</sup> Se exigen condiciones genéricas e indicadores que no podrán prever toda la casuística posible. Desde el punto de vista cualitativo, los indicadores podrían ser la superación de los umbrales ordinarios de parámetros permitidos por causas accidentales, y desde el punto de vista cuantitativo los indicadores podrían ser los de sequía o hidrológicos previstos en la Ley del PHN. Se trata de otro contenido de los planes hidrológicos. .

<sup>159</sup> Se define un contenido de los planes hidrológicos.

<sup>160</sup> No se ha definido el *excelente estado*.

<sup>161</sup> Es el caso de aprovechamientos sostenibles subterráneos en cabeceras, por razones de índole socioeconómica.

- a) que se adopten todas las medidas factibles para paliar los efectos adversos en el estado de la masa de agua;
  - b) que los motivos de las modificaciones o alteraciones se consignent y expliquen específicamente en el plan hidrológico de cuenca exigido con arreglo al artículo 13 y que los objetivos se revisen cada seis años<sup>162</sup>;
  - c) que los motivos de las modificaciones o alteraciones sean de interés público superior y/o que los beneficios para el medio ambiente y la sociedad que supone el logro de los objetivos establecidos en el apartado 1 se vean compensados por los beneficios de las nuevas modificaciones o alteraciones para la salud humana, el mantenimiento de la seguridad humana o el desarrollo sostenible; y
  - d) que los beneficios obtenidos con dichas modificaciones o alteraciones de la masa de agua no puedan conseguirse, por motivos de viabilidad técnica o de costes desproporcionados<sup>163</sup>, por otros medios que constituyan una opción medioambiental significativamente mejor.
8. Al aplicar los apartados 3, 4, 5, 6 y 7, cada Estado miembro velará por que esta aplicación no excluya de forma duradera o ponga en peligro el logro de los objetivos de la presente Directiva en otras masas de agua de la misma demarcación hidrográfica y esté en consonancia con la aplicación de otras normas comunitarias en materia de medio ambiente.
9. Deben tomarse medidas para asegurarse de que la aplicación de las nuevas disposiciones, incluyendo la de los apartados 3, 4, 5, 6 y 7, garantizan como mínimo el mismo nivel de protección que las normas comunitarias vigentes.

#### **Artículo 5. Características de la demarcación hidrográfica, estudio del impacto ambiental de la actividad humana y análisis económico del uso del agua<sup>164</sup>**

1. Cada Estado miembro velará por que se efectúe<sup>165</sup> en cada demarcación hidrográfica o en la parte de una demarcación hidrográfica internacional situada en su territorio:
  - un análisis de las características de la demarcación<sup>166</sup>,
  - un estudio de las repercusiones de la actividad humana en el estado de las aguas superficiales y de las aguas subterráneas<sup>167</sup>, y
  - un análisis económico del uso del agua<sup>168</sup>,

---

<sup>162</sup> Se define un contenido básico de los planes hidrológicos.

<sup>163</sup> V. comentarios al artículo 4.3.b.

<sup>164</sup> Ordena la ejecución de 3 estudios (análisis de características de las demarcaciones, impactos antrópicos y análisis económico), conforme a los anexos II y III, dando un plazo de 4 años para su culminación y de 6 para sus revisiones. Debe notarse que estos análisis no son propiamente parte del plan hidrológico de cuenca, sino que se incorporarán al mismo en la forma de resúmenes. Son documentos a los que se refiere el art. 14.1., como documentos e información de referencia utilizados para elaborar el plan hidrológico, y pueden considerarse como estudios previos al mismo. La trasposición puede llevarse al título III TRLA, modificando la regulación y contenido de los planes hidrológicos.

<sup>165</sup> No se precisa quien es el responsable de la realización de estos estudios, pues los Estados tienen encomendado de forma expresa velar por que se efectúen, pero no su realización. Parece razonable que, en tanto se configuran las autoridades competentes de las demarcaciones, sean los Estados o Administraciones hidráulicas existentes los responsables de su desarrollo. Deben preverse también, en su caso, los mecanismos de coordinación.

<sup>166</sup> Requiere la caracterización de las masas de agua conforme al anexo II. Es un contenido que va al plan hidrológico de cuenca (Anexo VII).

<sup>167</sup> Conforme a los criterios del anexo II (apartados 1.4, 1.5, 2.3, 2.4, 2.5).

<sup>168</sup> La exigencia de análisis económico del uso del agua, que se extenderá en el art.9 y habrá de hacerse conforme a lo especificado en el anexo III, introduce de forma explícita conceptos y aproximaciones económicas en el análisis

de conformidad con las especificaciones técnicas fijadas en los anexos II y III. Velará asimismo por que estos análisis y estudios estén terminados dentro del plazo de cuatro años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva<sup>169</sup>.

2. Los análisis y estudios mencionados en el apartado 1 se revisarán y, cuando proceda, se actualizarán dentro del plazo de trece años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva, y cada seis años a partir de entonces<sup>170</sup>.

### **Artículo 6. Registro de zonas protegidas<sup>171</sup>**

1. Los Estados miembros velarán por que se establezca uno o más registros<sup>172</sup> de todas las zonas incluidas en cada demarcación hidrográfica que hayan sido declaradas objeto de una protección especial en virtud de una norma comunitaria específica<sup>173</sup> relativa a la protección de sus aguas superficiales o subterráneas o a la conservación de los hábitats y las especies que dependen directamente del agua. Los Estados miembros velarán por que el registro se complete dentro del plazo de cuatro años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva<sup>174</sup>.
2. El registro o registros comprenderán todas las masas de agua especificadas con arreglo al apartado 1 del artículo 7 y todas las zonas protegidas consideradas en el anexo IV<sup>175</sup>.
3. En cada demarcación hidrográfica, el registro o registros de zonas protegidas se revisará y actualizará regularmente<sup>176</sup>.

### **Artículo 7. Aguas utilizadas para la captación de agua potable**

1. Los Estados miembros especificarán dentro de cada demarcación hidrográfica<sup>177</sup>:

---

y planificación de este recurso. Tal análisis es concordante con lo dispuesto en la DA.11 LPHN, en el que se introducen, con referencia expresa a la DMA, tanto la recuperación de costes como la aplicación de exacciones a partir de los volúmenes utilizados.

Debe señalarse la dificultad para cumplir los plazos previstos, teniendo en cuenta que los costes y la eficacia de las diferentes combinaciones de medidas deben desarrollarse en fechas posteriores, durante la preparación de los planes hidrológicos (del 2005 al 2010). Este análisis económico, para el 2004, debe, por tanto, concebirse como la base para preparar el análisis de los programas de medidas durante la siguiente fase, y debe concentrarse en la valoración económica del uso del agua, análisis de las previsiones de oferta y demanda (y los factores económicos que las influyen) y catálogo de costes de medidas genéricas. Contrastar la eficiencia de las medidas es muy importante, pero debe desarrollarse con posterioridad ya que no se pueden analizar las medidas hasta que se hayan definido los objetivos de calidad para las masas de agua.

<sup>169</sup> Se fija un plazo para la ejecución de estos 3 estudios. Debe señalarse la dificultad para cumplir este plazo, según se ha expuesto, p.e., en relación al análisis económico (en sus aspectos de análisis coste-eficacia).

<sup>170</sup> Debe vincularse con los plazos de revisión de los Planes Hidrológicos.

<sup>171</sup> Este artículo define el tercer elemento -además de las masas de agua superficial y subterránea- que es objeto de protección ambiental por la Directiva: las zonas protegidas. Tal concepto no figura en el art.2, y es el conjunto de zonas y masas de agua que se definen en este artículo y se precisan en el Anexo IV. Su relación ha de llevarse a los planes hidrológicos (Anexo VII). El concepto debe trasponerse al título V TRLA.

<sup>172</sup> Debe crearse un registro (o identificarse registros ya existentes) donde se incluyan las zonas protegidas.

<sup>173</sup> Excluye los espacios o zonas protegidas cuya declaración no proceda de una norma comunitaria (p.e. las reservas hidrológicas por motivos ambientales previstas en la LPHN). Puede valorarse su inclusión voluntaria, como conducente a un mejor logro de los objetivos ambientales de la Directiva. En el Anexo IV se alude a una descripción de la legislación comunitaria, nacional o local en que se basa la designación.

<sup>174</sup> Se fija un plazo para completar estos registros.

<sup>175</sup> No se entiende esta prescripción, pues el Anexo IV ya considera a las masas del artículo 7. Parece redundante.

<sup>176</sup> Parece razonable hacerlo con los Planes Hidrológicos, v. Anexo VII.3.

<sup>177</sup> Debe entenderse que *identificarán* estas masas. Por vía indirecta se está dando un criterio adicional para definir masas de agua.

- todas las masas de agua utilizadas para la captación de agua destinada al consumo humano que proporcionen un promedio de más de 10 m<sup>3</sup> diarios o que abastezcan a más de cincuenta personas<sup>178</sup>, y
- todas las masas de agua destinadas a tal uso en el futuro<sup>179</sup>.

Los Estados miembros efectuarán un seguimiento, de conformidad con el anexo V, de las masas de agua que proporcionen, de acuerdo con dicho anexo, un promedio de más de 100 m<sup>3</sup> diarios.

2. En lo que se refiere a todas las masas de agua especificadas con arreglo al apartado 1, además de cumplir los objetivos del artículo 4 de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva con respecto a las masas de agua superficial<sup>180</sup>, incluidas las normas de calidad establecidas a nivel comunitario con arreglo al artículo 16, los Estados miembros velarán por que, en el régimen de depuración<sup>181</sup> de aguas que se aplique y de conformidad con la normativa comunitaria, el agua obtenida cumpla los requisitos de la Directiva 80/778/CEE, modificada por la Directiva 98/83/CE.
3. Los Estados miembros velarán por la necesaria protección de las masas de agua especificadas con objeto de evitar el deterioro de su calidad contribuyendo así a reducir el nivel del tratamiento de purificación necesario para la producción de agua potable. Los Estados miembros podrán establecer perímetros de protección para esas masas de agua<sup>182</sup>.

#### **Artículo 8. Seguimiento del estado de las aguas superficiales, del estado de las aguas subterráneas y de las zonas protegidas<sup>183</sup>**

1. Los Estados miembros velarán por el establecimiento de programas de seguimiento del estado de las aguas con objeto de obtener una visión general coherente y completa del estado de las aguas en cada demarcación hidrográfica:
  - en el caso de las aguas superficiales, los programas incluirán:
    - i) el seguimiento del volumen y el nivel de flujo en la medida en que sea pertinente para el estado ecológico y químico y el potencial ecológico<sup>184</sup>, y

<sup>178</sup> Es un criterio demasiado estricto, que da lugar a que un número enorme de masas de agua caigan dentro de esta tipificación y, en consecuencia, sean zonas protegidas. La mayoría de acuíferos y muchos tramos fluviales cumplirían este criterio, así como los ríos, canales y embalses de abastecimiento. El mar, como fuente de desalación, también lo cumpliría, aunque es obvio que no debe considerarse. Debe precisarse la definición de la masa en el caso de que haya varias interrelacionadas. Un criterio podría ser preservar el concepto de masa como asimilable en general a unidad hidrogeológica, y centrar el seguimiento de la zona protegida en el perímetro de las captaciones.

<sup>179</sup> Son, en principio, las así reservadas en los planes hidrológicos, aunque el criterio de 10 m<sup>3</sup> resulta inaplicable en la práctica.

<sup>180</sup> Debe entenderse como que las aguas superficiales además han de incluir esto, y no que se refiere solo a superficiales excluyendo las subterráneas. La coma está mal situada (ver versión inglesa), debiendo aparecer tras *Directiva*.

<sup>181</sup> Debe entenderse de *tratamiento*.

<sup>182</sup> Es cuestión prevista en la legislación española (perímetros de abastecimientos). La consideración de perímetros dentro de masas permite disociar ambos conceptos.

<sup>183</sup> Establece la obligación del seguimiento (*monitoring*) de los 3 elementos objeto de protección mediante la elaboración de programas *ad-hoc*. Su trasposición puede llevarse a cabo en el título V TRLA. Dado que el objetivo es adquirir una *visión general coherente y completa en cada demarcación*, parece obvio que será la Administración hidráulica competente la responsable de tal seguimiento general, sin perjuicio de los programas de seguimiento detallado que, en virtud de sus competencias y responsabilidades asociadas al suministro de agua urbana, deban asumir las autoridades municipales o autonómicas. La coherencia y disponibilidad de la información debe asegurarse mediante los mecanismos participativos de las autoridades competentes de la demarcación.

- ii) el seguimiento del estado ecológico y químico y del potencial ecológico;
    - en el caso de las aguas subterráneas, los programas incluirán el seguimiento del estado químico y cuantitativo;
    - en el caso de las zonas protegidas, los programas se completarán con las especificaciones contenidas en la norma comunitaria en virtud de la cual se haya establecido cada zona protegida.
2. Los programas serán operativos dentro del plazo de seis años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva, salvo que se especifique otra cosa en la normativa correspondiente<sup>185</sup>. Dicho seguimiento se ajustará a lo dispuesto en el anexo V<sup>186</sup>.
  3. Las especificaciones técnicas y los métodos normalizados para el análisis y el seguimiento del estado de las aguas se establecerán con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 21<sup>187</sup>.

### **Artículo 9. Recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua<sup>188</sup>**

1. Los Estados miembros tendrán en cuenta<sup>189</sup> el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua<sup>190</sup>, incluidos los costes medioambientales<sup>191</sup> y los relativos a los recursos<sup>192</sup>, a la vista del análisis económico efectuado con arreglo al anexo III<sup>193</sup>, y en particular de conformidad con el principio de que quien contamina paga<sup>194</sup>.

<sup>184</sup> Está relacionado con el art.33 LPHN, aunque aquí se le da una interpretación muy específica. Puede trasponerse allí o refundiendo esta disposición en TRLA.

<sup>185</sup> Se fija un plazo para los programas de seguimiento.

<sup>186</sup> V. anexo V, apartado 1.3. (aguas superficiales), 2.2. y 2.4. (aguas subterráneas).

<sup>187</sup> Procedimiento de Comité, lo que supone que tales especificaciones y métodos han de ser aprobados por el Comité para evitar la posibilidad de sesgos locales en el control y seguimiento. Deben definirse las redes, los responsables de su gestión y los procedimientos -en tiempo y forma- de intercambio de información para su seguimiento por la autoridad de la demarcación y los Estados miembros.

<sup>188</sup> Se establece que se tenga en cuenta el principio de la recuperación de los costes a los efectos de un uso eficiente del agua, contribuyendo de este modo a los objetivos ambientales de la Directiva. Como puede verse, en ningún caso se plantea la recuperación íntegra de costes como objetivo ni siquiera a largo plazo, lo que resulta lógico considerando los objetivos ambientales de la Directiva y la naturaleza no comercial del agua, puesta de manifiesto en su primer Considerando. Similar objetivo se plantea en DA.11 LPHN. La trasposición puede llevarse a cabo en el título VI TRLA.

<sup>189</sup> La consideración de la recuperación de costes, que no su obligada recuperación íntegra, ha de entenderse como principio ordenador orientado a eliminar la arbitrariedad de las políticas de precios y subvenciones, y establecer criterios generales que garanticen *incentivos adecuados* para el uso eficiente, no para el abandono de los usos. La lógica subyacente es la de que unos precios adecuados implican un uso más eficiente, lo que supone un menor consumo y, en consecuencia, unas mejores condiciones ambientales. Ha de entenderse también como expresión del principio de *transparencia* en la economía del agua. No se indica explícitamente, pero es claro que el principio de recuperación opera para todas las actuaciones (todos los proveedores de servicios), no solo las del Estado.

Debe recordarse lo expuesto en el Considerando 38 respecto al carácter instrumental de estas medidas.

<sup>190</sup> Se han interpretado como los costes financieros de proporcionar el servicio. En este sentido, están ya considerados por la legislación española.

<sup>191</sup> Se han interpretado como las externalidades. No existe experiencia de estimación y aplicación general de tales costes ambientales, salvo casos puntuales muy aislados, excepto en los tributos ambientales y multas relacionadas con los vertidos.

<sup>192</sup> Se ha interpretado como el coste de oportunidad del agua, presente exclusivamente en aquellas situaciones donde exista escasez y competencia por el recurso en cantidad o calidad.

<sup>193</sup> Este Anexo está, por tanto, orientado a facilitar los datos necesarios para tener en cuenta la recuperación de costes.

<sup>194</sup> Principio de la política ambiental comunitaria, ya incorporado a la legislación española.

Los Estados miembros garantizarán, a más tardar en 2010<sup>195</sup>:

- que la política de precios del agua proporcione incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos y, por tanto, contribuyan a los objetivos medioambientales de la presente Directiva<sup>196</sup>,
- una contribución adecuada de los diversos usos del agua<sup>197</sup>, desglosados, al menos, en industria, hogares y agricultura, a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, basada en el análisis económico efectuado con arreglo al anexo III y teniendo en cuenta el principio de que quien contamina paga.

Al hacerlo, los Estados miembros podrán tener en cuenta los efectos sociales, medioambientales y económicos de la recuperación y las condiciones geográficas y climáticas de la región o regiones afectadas<sup>198</sup>.

2. Los Estados miembros incluirán en los planes hidrológicos de cuenca información sobre las medidas que tienen la intención de adoptar para la aplicación del apartado 1 y que contribuyan al logro de los objetivos medioambientales de la presente Directiva, así como sobre la contribución efectuada por los diversos usos del agua a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua<sup>199</sup>.
3. Lo dispuesto en el presente artículo no impedirá la financiación de medidas preventivas o correctivas específicas con objeto de lograr los objetivos de la presente Directiva<sup>200</sup>.
4. Los Estados miembros no incumplirán la presente Directiva si deciden no aplicar, de acuerdo con prácticas establecidas, las disposiciones de la segunda frase del apartado 1 y, a tal fin, las disposiciones correspondientes del apartado 2, para una determinada actividad de uso de agua, siempre y cuando ello no comprometa ni los fines ni el logro de los objetivos de la presente Directiva. Los Estados miembros informarán en los planes hidrológicos de cuenca de los motivos por los que no han aplicado plenamente la segunda frase del apartado 1.

---

<sup>195</sup> Impone nuevos plazos.

<sup>196</sup> Como antes se señaló, se formula un principio básico, que es el de los precios como incentivos para un uso eficiente, en concordancia con los fundamentos conceptuales expuestos.

<sup>197</sup> Se establece que la recuperación debe discriminarse también por sectores, y no de forma global para todos los usos. Ello se orienta a impedir subvenciones cruzadas intersectoriales estableciendo asignaciones objetivas y equitativas.

<sup>198</sup> Prevé elementos de ponderación socioeconómica y ambiental de la recuperación de costes, de forma que pueda, de forma motivada, no tenerse en cuenta esta recuperación a partir de consideraciones sociales, económicas y geográficas.

<sup>199</sup> Establece nuevos contenidos de los planes hidrológicos.

<sup>200</sup> Se manifiesta la posibilidad de disponer y financiar medidas, sin requerir una recuperación de sus costes ni políticas de precios incentivadoras, si tales medidas preventivas o correctivas se orientan a alcanzar los objetivos de la Directiva. Ello permite, en definitiva, establecer subsidios externos al sector del agua en determinadas circunstancias.



## **Artículo 10. Planteamiento combinado respecto de<sup>201</sup> las fuentes puntuales y difusas<sup>202</sup>**

1. Los Estados miembros velarán por que todos los vertidos en las aguas superficiales mencionados en el apartado 2 se controlen con arreglo al planteamiento combinado expuesto en el presente artículo.
2. Los Estados miembros velarán por el establecimiento y/o la aplicación de:
  - a) los controles de emisión basados en las mejores técnicas disponibles, o
  - b) los valores límite de emisión que correspondan, o
  - c) en el caso de impactos difusos, los controles, incluidas, cuando proceda, las mejores prácticas medioambientales,establecidos en:
  - la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación<sup>203</sup>,
  - la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas<sup>204</sup>,
  - la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura<sup>205</sup>,
  - las Directivas adoptadas en virtud del artículo 16 de la presente Directiva,
  - las Directivas enumeradas en el anexo IX,
  - cualquier otra norma comunitaria pertinente,a más tardar, en el plazo de doce años contados a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva, salvo que se especifique otra cosa en la normativa correspondiente.
3. Si un objetivo de calidad o una norma de calidad establecidos en virtud de la presente Directiva, de las Directivas enumeradas en el anexo IX o de cualquier otro acto legislativo comunitario exige condiciones más estrictas que las que originaría la aplicación del apartado 2, se establecerán controles de emisión más rigurosos en consecuencia.

## **Artículo 11. Programa de medidas<sup>206</sup>**

1. Los Estados miembros velarán por que se establezca para cada demarcación hidrográfica, o para la parte de una demarcación hidrográfica internacional situada en su territorio, un programa de medidas, teniendo en cuenta los resultados de los análisis exigidos con arreglo al artículo 5, con el fin de alcanzar los objetivos establecidos en el artículo 4. Estos

---

<sup>201</sup> En lugar de *respecto de* debe entenderse *para*.

<sup>202</sup> Introduce el planteamiento combinado, que debe denominarse más correctamente *enfoque combinado*. Este concepto no está incorporado en la legislación de aguas, aunque el art.10 IPPC se refiere al mismo indicando que *Cuando alguna norma de calidad medioambiental requiera condiciones más rigurosas que las que se puedan alcanzar mediante el empleo de las mejores técnicas disponibles, el permiso exigirá la aplicación de, en particular, condiciones complementarias, sin perjuicio de otras medidas que puedan tomarse para respetar las normas de calidad medioambiental*. Su importancia requiere trasposición en el título V TRLA.

<sup>203</sup> DO L 257 de 10.10.1996, p. 26.

<sup>204</sup> DO L 135 de 30.5.1991, p. 40; Directiva modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión (DO L 67 de 7.3.1998, p. 29).

<sup>205</sup> DO L 375 de 31.12.1991, p. 1.

<sup>206</sup> Introduce la exigencia de elaborar un programa de medidas para cada demarcación, donde se especifiquen las medidas concretas que van a aplicarse para cumplir los objetivos de la Directiva. Puede trasponerse en el título III TRLA, en relación con la planificación hidrológica.

programas de medidas podrán hacer referencia a medidas derivadas de la legislación adoptada a nivel nacional y que cubran la totalidad del territorio de un Estado miembro<sup>207</sup>. En su caso, un Estado miembro podrá adoptar medidas aplicables a todas las demarcaciones hidrográficas y/o a las partes de demarcaciones hidrográficas internacionales situadas en su territorio.

2. Cada programa de medidas incluirá las «medidas básicas» especificadas en el apartado 3 del presente artículo y, cuando sea necesario, «medidas complementarias».
3. Las «medidas básicas» son los requisitos mínimos que deberán cumplirse y consistirán en:
  - a) las medidas necesarias para cumplir la normativa comunitaria sobre protección de las aguas, incluidas las medidas exigidas en virtud de los actos legislativos especificados en el artículo 10 y en la parte A del anexo VI<sup>208</sup>;
  - b) las medidas que se consideren adecuadas a efectos del artículo 9;
  - c) medidas para fomentar un uso eficaz y sostenible del agua con el fin de evitar comprometer la consecución de los objetivos especificados en el artículo 4<sup>209</sup>;
  - d) las medidas para cumplir lo dispuesto en el artículo 7<sup>210</sup>, incluyendo las destinadas a preservar la calidad del agua con el fin de reducir el nivel del tratamiento de purificación necesario para la producción de agua potable;
  - e) medidas de control de la captación de aguas dulces superficiales y subterráneas y de embalse de aguas dulces superficiales, con inclusión de un registro o registros de las captaciones de agua y un requisito de autorización previa para la captación y el embalse. Dichos controles se revisarán periódicamente y, cuando proceda, se actualizarán. Los Estados miembros podrán eximir de dichos controles las captaciones o embalses que no repercutan de manera significativa en el estado del agua<sup>211</sup>;
  - f) medidas de control, con inclusión de un requisito de autorización previa<sup>212</sup>, de la recarga artificial o el aumento de masas de agua subterránea<sup>213</sup>. El agua que se utilice podrá obtenerse de cualquier agua superficial o subterránea, siempre que el uso de la fuente no comprometa la consecución de los objetivos medioambientales establecidos para la fuente o la masa de agua recargada o aumentada. Dichos controles se revisarán periódicamente y, cuando proceda, se actualizarán;

<sup>207</sup> Introduce la posible previsión de medidas generales, que sean de aplicación para todas las demarcaciones (p.e. prescripciones de la ley del PHN, etc.).

<sup>208</sup> Como ya se ha expuesto, han de identificarse los problemas de incumplimiento y estudiar las reformas necesarias para alcanzarlo.

<sup>209</sup> Bajo este concepto estarían, p.e., las relativas a la sobreexplotación de acuíferos.

<sup>210</sup> Básicamente, los perímetros de protección.

<sup>211</sup> Este apartado e) se refiere expresamente a la obligatoriedad de autorización previa y registro para la captación y embalse de las aguas. Nótese que se refiere a todas las aguas, sin distinguir su naturaleza pública o privada, lo que conduce a reiterar la obligatoriedad de comunicación e inscripción en el Catálogo. Nótese asimismo la supresión de la prescripción como procedimiento para obtener el derecho privativo al uso de las aguas.

Tales conceptos y obligaciones ya está recogidas en la legislación española con la excepción de las extracciones <7000, que en general solo precisan notificación y no autorización. Asimismo se contempla la vigilancia de las concesiones y autorizaciones, y los procedimientos de control de flujos previstos tanto en LA como en LPHN. La exención de control podría ser como la del art.52 LA (<7000). El seguimiento y revisión no han de ser necesariamente periódicos.

<sup>212</sup> Tal requisito de autorización previa ya está previsto en la normativa vigente.

<sup>213</sup> No se entiende el concepto de *aumento de las masas de agua subterránea*.

- g) para los vertidos de fuente puntual que puedan causar contaminación, un requisito de reglamentación previa, como la prohibición de entrada de contaminantes en el agua, o el requisito de autorización previa, o el de registro basado en normas generales de carácter vinculante, que establezca controles de la emisión de los contaminantes de que se trate, incluyendo controles con arreglo a lo dispuesto en los artículos 10 y 16. Dichos controles se revisarán periódicamente y, cuando proceda, se actualizarán<sup>214</sup>;
- h) para fuentes difusas que puedan generar contaminación, medidas para evitar o controlar la entrada de contaminantes; los controles podrán consistir en un requisito de reglamentación previa, como la prohibición de la entrada de contaminantes en el agua, el requisito de autorización previa o el de registro basado en normas generales de carácter vinculante, cuando este requisito no esté establecido de otra forma en la legislación comunitaria. Dichos controles se revisarán periódicamente y, cuando proceda, se actualizarán;
- i) para cualquier otro efecto adverso significativo sobre el estado del agua, a que se refieren el artículo 5 y el anexo II, medidas para garantizar en particular que las condiciones hidromorfológicas<sup>215</sup> de las masas de agua estén en consonancia con el logro del estado ecológico necesario o del buen potencial ecológico de las masas de agua designadas como artificiales o muy modificadas. Los controles realizados con este fin podrán consistir en el requisito de autorización previa o de registro basado en normas generales de carácter vinculante, cuando este requisito no esté establecido de otra forma en la legislación comunitaria. Dichos controles se revisarán periódicamente y, cuando proceda, se actualizarán;
- j) la prohibición de vertidos directos de contaminantes en las aguas subterráneas, sin perjuicio de las disposiciones siguientes:

Los Estados miembros podrán autorizar la reinyección en el mismo acuífero de aguas utilizadas con fines geotérmicos.

También podrán autorizar, indicando las condiciones para ello<sup>216</sup>:

- la inyección de aguas que contengan sustancias resultantes de las operaciones de exploración y extracción de hidrocarburos o actividades mineras, así como la inyección de aguas por razones técnicas en formaciones geológicas de las que se hayan extraído hidrocarburos u otras sustancias, o en formaciones geológicas que por razones naturales no sean apropiadas, de manera permanente, para otros fines. Tales inyecciones no contendrán sustancias distintas de las resultantes de las operaciones antedichas,
- la reinyección de aguas subterráneas bombeadas procedentes de minas y canteras o asociadas a la construcción o al mantenimiento de obras de ingeniería civil,
- la inyección de gas natural o de gas licuado de petróleo (GLP) con fines de almacenamiento en formaciones geológicas que por razones naturales no sean apropiadas, de manera permanente, para otros fines,
- la inyección de gas natural o de gas licuado de petróleo (GLP) con fines de almacenamiento en otras formaciones geológicas en las que haya necesidad imperiosa de garantizar el abastecimiento de gas y cuando la inyección se haga de

<sup>214</sup> En nuestro caso, tales requisitos son reducibles a la necesidad de autorización de vertidos, limitando contaminantes, de acuerdo con la normativa vigente en cada caso.

<sup>215</sup> Entrarían aquí las regulaciones para la extracción de áridos, alteraciones de riberas, encauzamientos, etc.

<sup>216</sup> Conforme a estas condiciones, es dudoso que pueda hacerse inyección profunda de salmueras procedentes de desalobradoras, pudiendo autorizarse únicamente si se interpreta que no hay contaminación. V. art.257.4 RDPH.

manera que se evite cualquier riesgo actual o futuro de deterioro de la calidad de todas las aguas subterráneas receptoras,

- obras de construcción, ingeniería civil y edificación y actividades similares sobre o dentro del terreno que esté en contacto con aguas subterráneas. A dicho efecto, los Estados miembros podrán determinar que dichas actividades se traten como si hubieran sido autorizadas siempre y cuando se lleven a cabo de conformidad con las normas generales de carácter vinculante establecidas por los Estados miembros relativas a dichas actividades,
- vertidos de pequeñas cantidades de sustancias con fines científicos para la caracterización, protección o restauración de las masas de agua limitadas a la cantidad estrictamente necesaria para los fines en cuestión,

siempre que dichos vertidos no pongan en peligro el logro de los objetivos medioambientales establecidos para esa masa de agua subterránea;

- k) de conformidad con las medidas adoptadas con arreglo al artículo 16, medidas para eliminar la contaminación de las aguas superficiales por las sustancias que figuran en la lista de sustancias prioritarias acordada de conformidad con el apartado 2 del artículo 16, y para reducir progresivamente la contaminación por otras sustancias que de lo contrario impediría a los Estados miembros lograr los objetivos establecidos en el artículo 4 para las masas de agua superficial;
  - l) cualesquiera medidas necesarias para prevenir pérdidas significativas de contaminantes procedentes de instalaciones industriales y para prevenir o reducir los efectos de las contaminaciones accidentales<sup>217</sup>, por ejemplo como consecuencia de inundaciones, entre otras cosas mediante sistemas para detectar esos fenómenos o alertar sobre ellos<sup>218</sup>, incluyendo, en caso de accidentes que no pudieran haberse previsto razonablemente, todas las medidas apropiadas que deban adoptarse para reducir el riesgo de daños al ecosistema acuático.
4. Las «medidas complementarias» son aquellas concebidas y aplicadas con carácter adicional a las medidas básicas con el propósito de lograr los objetivos establecidos en virtud del artículo 4. La parte B del anexo VI contiene una lista no exhaustiva de posibles medidas de esta índole.

Los Estados miembros podrán asimismo adoptar otras medidas complementarias encaminadas a la consecución de una protección adicional o de una mejora de las aguas a que se refiere la presente Directiva, y también cuando apliquen los acuerdos internacionales pertinentes a que se refiere el artículo 1.

5. Cuando los datos en virtud de actividades de seguimiento<sup>219</sup> u otros datos indiquen que probablemente no se lograrán los objetivos establecidos en el artículo 4 para una masa de agua, el Estado miembro velará por que:
- se investiguen las causas de esa posible carencia,
  - se examinen y revisen adecuadamente los permisos y autorizaciones pertinentes<sup>220</sup>,
  - se revisen y ajusten adecuadamente los programas de seguimiento, y

<sup>217</sup> Sería el caso de normas para impedir fugas en balsas o instalaciones industriales, o actuaciones para impedir la contaminación en inundaciones como desvíos de pluviales para que no alcancen las depuradoras, etc.

<sup>218</sup> Es el caso de los sistemas SAIH y SAICA, que serían así contemplados como medidas básicas.

<sup>219</sup> Como consecuencia del desarrollo de las redes de control.

<sup>220</sup> Es el supuesto de revisión de concesiones por razones ambientales.

- se establezcan las medidas adicionales que sean necesarias para lograr dichos objetivos, incluido, cuando proceda, el establecimiento de normas de calidad medioambiental más estrictas con arreglo a los procedimientos del anexo V<sup>221</sup>.

Cuando esas causas resulten de circunstancias debidas a causas naturales o de fuerza mayor que sean excepcionales y no hayan podido preverse razonablemente, en particular graves inundaciones y sequías prolongadas<sup>222</sup>, el Estado miembro podrá determinar que no es factible adoptar medidas adicionales, de conformidad con el apartado 6 del artículo 4.

6. Al aplicar medidas de conformidad con el apartado 3, los Estados miembros adoptarán todas las medidas adecuadas para que no aumente la contaminación de las aguas marinas. Sin perjuicio de la normativa vigente, la aplicación de medidas adoptadas de conformidad con el apartado 3 no podrá originar bajo ningún concepto, ni directa ni indirectamente, una mayor contaminación de las aguas superficiales. Este requisito no regirá en caso de que la aplicación de esta disposición acarree una mayor contaminación del medio ambiente en su conjunto.
7. Los programas de medidas se establecerán a más tardar nueve años después de la entrada en vigor de la presente Directiva<sup>223</sup> y todas las medidas serán operativas a más tardar doce años después de esa misma fecha.
8. Los programas de medidas se revisarán y, cuando proceda, se actualizarán en un plazo máximo de quince años a partir de la entrada en vigor de la presente Directiva, y posteriormente cada seis años<sup>224</sup>. Toda medida nueva o revisada establecida en virtud de un programa actualizado será operativa en un plazo de tres años a partir de su establecimiento<sup>225</sup>.

## **Artículo 12. Problemas que no pueda abordar un solo Estado miembro**

1. Si un Estado miembro advierte un problema que repercute en la gestión de sus aguas pero que no puede ser resuelto por dicho Estado miembro, podrá notificarlo a la Comisión y a cualquier otro Estado miembro afectado y podrá formular recomendaciones para su resolución.
2. La Comisión responderá en un plazo de seis meses a toda notificación o recomendación de los Estados miembros.

## **Artículo 13. Planes hidrológicos de cuenca<sup>226</sup>**

1. Los Estados miembros velarán por que se elabore un plan hidrológico de cuenca para cada demarcación hidrográfica situada totalmente en su territorio<sup>227</sup>.

<sup>221</sup> Podrían ser también medidas regulatorias como mecanismos de coordinación, etc.

<sup>222</sup> Inundaciones y sequías aparecen como posibles causas de excepción del art. 4.6.

<sup>223</sup> Se fijan plazos para los programas de medidas coincidentes con los plazos de los planes hidrológicos.

<sup>224</sup> Plazos de revisión iguales a los de los planes hidrológicos. La IPPC prevé 8 años, lo que resulta inconsistente con estos 6 años y debe homogeneizarse.

<sup>225</sup> Es cuestión relacionada con el procedimiento de actualización de los planes hidrológicos.

<sup>226</sup> Se introduce la figura de los planes hidrológicos de cuenca. Puede trasponerse modificando el título III TRLA de forma que se incorporen, a las ya existentes, las nuevas prescripciones derivadas de la Directiva.

<sup>227</sup> Se asocia cada demarcación con un único plan, lo que conduce a asimilar demarcación con ámbito de planificación. Nada se dice respecto a un posible plan hidrológico nacional, si bien éste encajaría en los planes especiales previstos en el apartado 5 (relativo específicamente a cuestiones fuera del alcance de los planes de cuenca: las posibles transferencias intercuenas, asignación de acuíferos compartidos, etc.).

2. En el caso de una demarcación hidrográfica internacional situada totalmente en territorio comunitario, los Estados miembros garantizarán la coordinación con objeto de elaborar un único plan hidrológico de cuenca internacional. Si no se elabora dicho plan hidrológico de cuenca internacional, los Estados miembros elaborarán planes hidrológicos de cuenca que abarquen al menos las partes de la demarcación hidrográfica internacional situadas en su territorio, para lograr los objetivos de la presente Directiva<sup>228</sup>.
3. En el caso de una demarcación hidrográfica internacional que se extienda más allá de las fronteras comunitarias, los Estados miembros se esforzarán por elaborar un único plan hidrológico de cuenca y, si esto no es posible, el plan abarcará al menos la parte de la demarcación hidrográfica internacional situada en el territorio del Estado miembro de que se trate.
4. El plan hidrológico de cuenca incluirá la información que se indica en el anexo VII.
5. Los planes hidrológicos de cuenca podrán complementarse mediante la elaboración de programas y planes hidrológicos más detallados relativos a subcuencas, sectores, cuestiones específicas o categorías de aguas, con objeto de tratar aspectos especiales de la gestión hidrológica<sup>229</sup>. La aplicación de dichas medidas no eximirá a los Estados miembros de las obligaciones que les incumben en virtud de las restantes disposiciones de la presente Directiva.
6. Los planes hidrológicos de cuenca se publicarán a más tardar nueve años después de la entrada en vigor de la presente Directiva<sup>230</sup>.
7. Los planes hidrológicos de cuenca se revisarán y actualizarán a más tardar quince años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, y posteriormente cada seis años<sup>231</sup>.

#### **Artículo 14. Información y consulta públicas**<sup>232</sup>

1. Los Estados miembros fomentarán la participación activa<sup>233</sup> de todas las partes interesadas<sup>234</sup> en la aplicación de la presente Directiva, en particular en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca<sup>235</sup>. Los Estados miembros velarán por que, respecto de cada demarcación hidrográfica, se publiquen y se pongan a

---

Por otra parte, y como siempre, ha de definirse quien los hace y con que responsabilidad o título actúa cada cual. El principio general es el de la competencia básica del Estado sobre planificación en sentido amplio (no solo de aguas), y mecanismos de coordinación análogos a los ya existentes, y constitucionalmente validados, con las mejoras que procedan.

<sup>228</sup> Es el criterio adoptado en el Convenio de Albufeira.

<sup>229</sup> Como se indicó, bajo este concepto de planes especiales encajaría la figura del Plan Hidrológico Nacional o los planes especiales como los del Tajo, Guadiana o Delta del Ebro.

<sup>230</sup> Se traspone en el RAPAPH (ya hecho).

<sup>231</sup> Se traspone en el RAPAPH (ya hecho). Revisión completa será similar a la elaboración. Nada se dice respecto a otros planes como el PHN, para el que podría valer la regulación ya existente.

<sup>232</sup> Puede trasponerse llevándolo al título III TRLA, mecanismo de elaboración de los planes, consultas públicas.

Además de la referencia explícita a la participación en este artículo, hay otras referencias en otros lugares de la DMA como el art.5 (características de las demarcaciones), art. 8 (seguimiento), o art.11 (medidas). Debe considerarse un elemento básico en el desarrollo y aplicación de la Directiva.

<sup>233</sup> Este *fomento de la participación activa* es uno de los conceptos centrales de la Directiva. Ha de precisarse el significado y alcance de esta participación.

<sup>234</sup> No se precisa el concepto de *parte interesada*. En principio ha de entenderse en un sentido muy amplio.

<sup>235</sup> Nada se dice respecto a los planes hidrológicos especiales previstos en el art.13.5. Debe entenderse que al menos para el plan hidrológico nacional habría un procedimiento similar.

disposición del público, incluidos los usuarios<sup>236</sup>, a fin de recabar sus observaciones, los documentos siguientes:

- a) un calendario y un programa de trabajo sobre la elaboración del plan, con inclusión de una declaración de las medidas de consulta que habrán de ser adoptadas, al menos tres años antes del inicio del período a que se refiera el plan<sup>237</sup>;
- b) un esquema provisional de los temas importantes que se plantean en la cuenca hidrográfica en materia de gestión de aguas, al menos dos años antes del inicio del período a que se refiera el plan<sup>238</sup>;
- c) ejemplares del proyecto de plan hidrológico de cuenca<sup>239</sup>, al menos un año antes del inicio del período a que se refiera el plan.

Previa solicitud se permitirá el acceso<sup>240</sup> a los documentos y a la información de referencia utilizados para elaborar el plan hidrológico de cuenca<sup>241</sup>.

2. Los Estados miembros concederán un plazo mínimo de seis meses para la presentación de observaciones por escrito sobre esos documentos con objeto de permitir una participación y consulta activas<sup>242</sup>.
3. Los apartados 1 y 2 serán igualmente aplicables a las actualizaciones de los planes hidrológicos de cuenca<sup>243</sup>.

#### **Artículo 15. Notificación<sup>244</sup>**

1. Los Estados miembros enviarán a la Comisión y a cualquier otro Estado miembro interesado ejemplares de los planes hidrológicos de cuenca y de todas sus actualizaciones subsiguientes en un plazo de tres meses a partir de su publicación<sup>245</sup>:

<sup>236</sup> Es una fórmula llamativa. ¿Podrían los usuarios no ser parte del público? ¿Serían una de las partes interesadas? La diferencia puede ser relevante según cómo se regule el régimen de participación. Ha de notarse que los usuarios juegan un papel básico en una planificación hidrológica que regule el uso del agua, como ha venido siendo, en buena medida, hasta ahora. Un mayor acento en aspectos ambientales, no relacionados con los usos, o aún relacionados de forma inversa, implica el desarrollo de fórmulas de participación pública más amplias y extendidas. La estructura de participación en la gestión, decisión colegiada y autoadministración del agua existente en España desde antiguo es, en todo caso, un valor que debe mantenerse y perfeccionarse.

<sup>237</sup> El período a que se refiera debe entenderse como el año de su publicación y entrada en vigor.

<sup>238</sup> Podría asimilarse a un catálogo de directrices. Nótese que la documentación básica estaría comprendida entre los estudios previos e información de referencia, pero no se somete a discusión pública. Ello es concordante con el concepto de separación de datos y criterios en el que se insistió en el Libro Blanco del Agua.

<sup>239</sup> Es lo que el RAPAPH llama la *propuesta de plan*.

<sup>240</sup> Significa que todos los documentos utilizados han de estar expuestos o disponibles para consulta pública, p.e. en las dependencias de la demarcación correspondiente o en internet.

<sup>241</sup> Son, por ejemplo, los tres estudios previstos en el art.5, que no son propiamente plan, sino que han de ser resumidos y su resumen incluirse en el plan.

<sup>242</sup> Ello implica que restarían a lo sumo 6 meses para el estudio de observaciones y la aprobación. Parece deducirse que han de exponerse al menos 6 meses los 3 documentos, lo que daría 6 meses para introducir las correcciones de cada uno de ellos, y existirían realmente 3 periodos de información. Parece asimilarse participación y consulta activas con la posibilidad de formular observaciones escritas, cuestión ya prevista en nuestro ordenamiento.

<sup>243</sup> Establece que el mecanismo de consulta es idéntico en las actualizaciones del plan. En la regulación del RAPAPH ya es así.

<sup>244</sup> Se fija el mecanismo de notificación de los planes hidrológicos y otros estudios, lo que supone añadir un paso más en el proceso de remisiones de Organismos de cuenca a Departamento Ministerial, a Gobierno y a Comisión.

<sup>245</sup> Se fija un plazo de notificaciones.

- a) en el caso de las demarcaciones hidrográficas situadas totalmente en el territorio de un Estado miembro, todos los planes hidrológicos de cuenca que abarquen ese territorio nacional publicados de conformidad con el artículo 13;
  - b) en el caso de las demarcaciones hidrográficas internacionales, al menos la parte de los planes hidrológicos de cuenca que abarque el territorio del Estado miembro.
2. Los Estados miembros transmitirán resúmenes de:
- los análisis exigidos con arreglo al artículo 5<sup>246</sup>, y
  - los programas de seguimiento concebidos con arreglo al artículo 8<sup>247</sup>,
- realizados para el primer plan hidrológico de cuenca, en un plazo de tres meses a partir de su terminación<sup>248</sup>.
3. Los Estados miembros, dentro del plazo de tres años a partir de la publicación del plan hidrológico de cuenca o de su actualización conforme al artículo 13, presentarán un informe intermedio que detalle el grado de aplicación del programa de medidas previsto<sup>249</sup>.

### **Artículo 16. Estrategias para combatir la contaminación de las aguas<sup>250</sup>**

1. El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán medidas específicas para combatir la contaminación de las aguas causada por determinados contaminantes o grupos de contaminantes que representen un riesgo significativo para el medio acuático o a través de él, incluidos los riesgos de esa índole para las aguas utilizadas para la captación de agua potable. Para dichos contaminantes, las medidas estarán orientadas a reducir progresivamente los vertidos, las emisiones y las pérdidas, y, para las sustancias peligrosas prioritarias definidas en el punto 30 del artículo 2, a interrumpir o suprimir gradualmente tales vertidos, emisiones y pérdidas. Dichas medidas se adoptarán tomando como base las propuestas presentadas por la Comisión de conformidad con los procedimientos establecidos en el Tratado.
2. La Comisión presentará una propuesta que establezca una lista de sustancias prioritarias que presenten un riesgo significativo para el medio acuático o a través de él. Se establecerá un orden prioritario entre las sustancias que serán objeto de medidas, basándose en el riesgo existente para el medio acuático o a través de él, que se determinará mediante:

---

<sup>246</sup> Nótese que estos resúmenes ya están incluidos en el plan de cuenca, por lo que se produce una doble notificación del mismo contenido, cuyo único sentido es el de la anticipación (3 meses tras su terminación es mucho antes que la presentación del plan hidrológico, lo que parece apuntar a una verificación o conocimiento previo). Tal anticipación tendría el carácter de una disposición transitoria para que la Comisión tenga un conocimiento o visto bueno previo antes de continuar el proceso. Además, parece tratarse de una norma transitoria, al referirse únicamente y de forma expresa al primer plan hidrológico de cuenca.

<sup>247</sup> Sucede igual que con los análisis del párrafo anterior. Cabe pensar que se trata únicamente de la definición de la red, no de los resultados obtenidos.

<sup>248</sup> Se fija un plazo para notificaciones.

<sup>249</sup> Se establece una notificación intermedia, similar al informe anual de seguimiento previsto en el RAPAPH. Ha de notarse que tal informe intermedio coincide con la 1ª consulta de la revisión del Plan, lo que no parece lógico.

<sup>250</sup> Se formulan mandatos para el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, no relevantes, por tanto, desde el punto de vista de las obligaciones de trasposición de la Directiva.

<sup>251</sup> Hay una errata. Debe entenderse *en el*.



- a) una evaluación de los riesgos realizada de conformidad con el Reglamento (CEE) n° 793/93 del Consejo<sup>252</sup>, la Directiva 91/414/CEE del Consejo<sup>253</sup> y la Directiva 98/8/CE del Parlamento europeo y del Consejo<sup>254</sup>; o
- b) una evaluación específica basada en los riesgos [según la metodología del Reglamento (CEE) n° 793/93] centrada únicamente en la ecotoxicidad acuática y en la toxicidad humana a través del medio acuático.

Cuando resulte necesario para cumplir el calendario establecido en la letra b) del apartado 2<sup>255</sup>, se establecerá un orden prioritario entre las sustancias que serán objeto de medidas basándose en los riesgos que supongan para el medio acuático o a través de él identificándolas por medio de un procedimiento simplificado de evaluación basado en los riesgos sustentado en principios científicos y que tenga especialmente en cuenta:

- las pruebas relativas al peligro intrínseco de la sustancia en cuestión, y en especial su ecotoxicidad acuática y su toxicidad humana a través de vías acuáticas de exposición,
  - las pruebas obtenidas mediante el seguimiento de una contaminación medioambiental extensa, y
  - otros factores de pertinencia comprobada que puedan indicar la posibilidad de que exista una contaminación medioambiental extensa, tales como el volumen de producción o de utilización de la sustancia en cuestión y las modalidades de su uso.
3. La propuesta de la Comisión establecerá también las sustancias peligrosas prioritarias. Para ello, la Comisión tendrá en cuenta la selección de sustancias de riesgo realizada en la legislación comunitaria pertinente relativa a sustancias peligrosas o en los acuerdos internacionales pertinentes.
  4. La Comisión revisará la lista de sustancias prioritarias adoptada a más tardar cuatro años después de la entrada en vigor de la presente Directiva y al menos cada cuatro años a partir de esa fecha, y presentará las propuestas que correspondan.
  5. Al elaborar su propuesta, la Comisión tendrá en cuenta las recomendaciones del Comité científico de la toxicidad, la ecotoxicidad y el medio ambiente, de los Estados miembros, del Parlamento Europeo, de la Agencia Europea del Medio Ambiente, de los programas de investigación comunitarios, de las organizaciones internacionales en las que sea Parte la Comunidad, de las organizaciones empresariales europeas, incluidas las que representan a las pequeñas y medianas empresas, y de las organizaciones ecologistas europeas, así como otra información pertinente de que tenga conocimiento.
  6. Con respecto a las sustancias prioritarias, la Comisión presentará propuestas de controles para:
    - la reducción progresiva de vertidos, emisiones y pérdidas de las sustancias de que se trate, y, en particular,
    - la interrupción o la supresión gradual de los vertidos, las emisiones y las pérdidas de las sustancias determinadas en el apartado 3, incluido un calendario apropiado para su realización. Dicho calendario no podrá prever un plazo superior a los veinte años desde la adopción de dichas propuestas por el Parlamento Europeo y el Consejo con arreglo a las disposiciones del presente artículo.

<sup>252</sup> DO L 84 de 5.4.1993, p. 1.

<sup>253</sup> DO L 230 de 19.8.1991, p. 1.; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 98/47/CE (DO L 191 de 7.7.1998, p. 50).

<sup>254</sup> DO L 123 de 24.4.1998, p. 1.

<sup>255</sup> Es una errata. Debe decir *establecido en el apartado 4*.

Para ello establecerá el nivel y la combinación adecuados, rentables y proporcionados de los controles de productos y procesos tanto para las fuentes puntuales como para las difusas y tendrá en cuenta los valores límite de emisión uniformes de la Comunidad para los controles de los procesos. Si procede, las actuaciones a nivel comunitario para controlar los procesos podrán establecerse por sectores. Cuando los controles de los productos incluyan una revisión de las autorizaciones pertinentes expedidas de conformidad con la Directiva 91/414/CEE y con la Directiva 98/8/CE, dichas revisiones se llevarán a cabo de conformidad con lo dispuesto en dichas Directivas. En cada propuesta de control se especificarán las disposiciones para su revisión y actualización, así como para la evaluación de su eficacia.

7. La Comisión presentará propuestas relativas a las normas de calidad aplicables a las concentraciones de sustancias prioritarias en las aguas superficiales, los sedimentos o la biota.
8. La Comisión presentará propuestas, de conformidad con los apartados 6 y 7, al menos para los controles de emisión de fuentes puntuales y para normas de calidad medioambiental, en un plazo de dos años a partir de la inclusión de la sustancia de que se trate en la lista de sustancias prioritarias. Por lo que respecta a las sustancias incluidas en la primera lista de sustancias prioritarias, a falta de acuerdo a nivel comunitario seis años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, los Estados miembros establecerán normas de calidad medioambiental relativas a esas sustancias para todas las aguas superficiales afectadas por los vertidos de dichas sustancias, así como controles en las principales fuentes de dichos vertidos, basados, entre otras cosas, en la toma en consideración de todas las opciones técnicas de reducción. Por lo que respecta a las sustancias que se incluyan ulteriormente en la lista de sustancias prioritarias, a falta de acuerdo a nivel comunitario, los Estados miembros actuarán de modo análogo cinco años después de la fecha de su inclusión en la lista<sup>256</sup>.
9. La Comisión podrá elaborar estrategias para combatir la contaminación de las aguas causada por otros contaminantes o grupos de contaminantes, incluida toda aquella contaminación que se produzca como consecuencia de accidentes.
10. Al elaborar sus propuestas en virtud de los apartados 6 y 7, la Comisión revisará también todas las Directivas enumeradas en el anexo IX. Propondrá, en el plazo establecido en el apartado 8, una revisión de los controles establecidos en el anexo IX para todas aquellas sustancias que estén incluidas en la lista de sustancias prioritarias, y propondrá las medidas oportunas, incluida la posible derogación de los controles establecidos en el anexo IX para todas las demás sustancias.

Todos los controles establecidos en el anexo IX cuya revisión se proponga serán derogados a más tardar en la fecha de entrada en vigor de dicha revisión.

11. La lista de sustancias prioritarias mencionada en los apartados 2 y 3 propuesta por la Comisión se convertirá, una vez adoptada por el Parlamento Europeo y el Consejo, en el anexo X de la presente Directiva<sup>257</sup>. Su revisión, a que hace referencia el apartado 4, se llevará a cabo con arreglo al mismo procedimiento.

---

<sup>256</sup> Se regulan unas obligaciones para los Estados que deben ser traspuestas.

<sup>257</sup> La definición de este anexo se produjo en diciembre de 2001 (v. notas en Anexo X).

## **Artículo 17. Estrategias para la prevención y el control de la contaminación de las aguas subterráneas<sup>258</sup>**

1. El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán medidas específicas para prevenir y controlar la contaminación de las aguas subterráneas. Dichas medidas tendrán por objetivo lograr el buen estado químico de las aguas subterráneas, de acuerdo con la letra b) del apartado 1 del artículo 4, y serán adoptadas previa propuesta presentada por la Comisión en los dos años siguientes<sup>259</sup> a la entrada en vigor de la presente Directiva, de conformidad con los procedimientos estipulados en el Tratado.
2. Al proponer medidas, la Comisión tendrá en cuenta los análisis efectuados de acuerdo con el artículo 5 y el anexo II. Estas medidas deberán proponerse con anterioridad si se dispusiera de los datos correspondientes, y deberán incluir<sup>260</sup>:
  - a) los criterios para valorar el buen estado químico de las aguas subterráneas, de acuerdo con el punto 2.2 del anexo II y con los puntos 2.3.2 y 2.4.5 del anexo V;
  - b) los criterios que deban utilizarse de acuerdo con el punto 2.4.4 del anexo V para la determinación de las tendencias al aumento significativas o sostenidas y para la definición de los puntos de partida de las inversiones de tendencia.
3. Las medidas que se desprendan de la aplicación del apartado 1 se incluirán en los programas de medidas requeridos en virtud del artículo 11.
4. A falta de criterios adoptados de conformidad con el apartado 2 a nivel comunitario, los Estados miembros determinarán los criterios adecuados a más tardar cinco años después de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva<sup>261</sup>.
5. A falta de criterios adoptados de conformidad con el apartado 4 a escala nacional, la inversión de la tendencia deberá iniciarse en un máximo del 75 % del nivel de calidad estándar establecido en la normativa comunitaria vigente aplicable a las aguas subterráneas.

## **Artículo 18. Informe de la Comisión<sup>262</sup>**

1. La Comisión publicará un informe sobre la aplicación de la presente Directiva a más tardar doce años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, y posteriormente cada seis años, y lo presentará al Parlamento Europeo y al Consejo.
2. El informe incluirá los elementos siguientes:
  - a) un examen del grado de aplicación de la Directiva;
  - b) un examen del estado de las aguas superficiales y subterráneas en la Comunidad, realizado en coordinación con la Agencia Europea del Medio Ambiente;
  - c) un estudio de los planes hidrológicos de cuenca presentados de conformidad con el artículo 15 en el que figuren sugerencias para la mejora de futuros planes;

---

<sup>258</sup> Como el art.16, establece obligaciones para el Parlamento Europeo y el Consejo (medidas para prevenir y controlar la contaminación de las aguas subterráneas) que después se incorporarán al programa de medidas previsto en el art.11. Hay un EAF sobre este asunto, en la que se están planteando exigencias aún mayores que las de la Directiva, introduciendo nuevos conceptos como el de *muy buen estado químico* de las masas de agua subterránea, no previsto por la Directiva. También está estudiando la *regeneración* a que se alude en el art.4.

<sup>259</sup> Fija un plazo para la Comisión que no parece posible cumplir, dado que los análisis a que se alude en el punto 2 tardarán 4 años.

<sup>260</sup> Como se observa, se trata de criterios estadísticos.

<sup>261</sup> Fija plazo para la actuación de los Estados miembros en caso de que no lo haga la Comisión.

<sup>262</sup> Este artículo se refiere a exigencias para la Comisión (elaboración de informes, convocatoria de conferencias, etc.), que en nada atañen al ordenamiento español.

- d) un resumen de las respuestas a cada una de las notificaciones o recomendaciones hechas por los Estados miembros a la Comisión de conformidad con el artículo 12;
  - e) un resumen de todas las propuestas, medidas de control y estrategias elaboradas con arreglo al artículo 16; y
  - f) un resumen de las respuestas a los comentarios que hayan formulado el Parlamento Europeo y el Consejo sobre informes de aplicación anteriores.
3. La Comisión publicará también un informe sobre el grado de aplicación basado en los informes resumidos que presenten los Estados miembros, en virtud del apartado 2 del artículo 15<sup>263</sup>, y lo presentará al Parlamento Europeo y a los Estados miembros a más tardar dos años después de las fechas que se indican en los artículos 5 y 8.
  4. La Comisión, dentro del plazo de tres años a partir de la publicación de cada uno de los informes señalados en el apartado 1, publicará un informe intermedio que detalle el grado de aplicación sobre la base de los informes intermedios de los Estados miembros, a los que hace referencia el apartado 3 del artículo 15, y lo presentará al Parlamento Europeo y al Consejo.
  5. La Comisión, oportunamente y habida cuenta del ciclo de informes, convocará una conferencia sobre política comunitaria de aguas en la que participarán las partes interesadas de cada Estado miembro para debatir sobre los informes de aplicación de la Comisión e intercambiar experiencias.

Entre los participantes deberían figurar representantes de las autoridades competentes, del Parlamento Europeo, de las organizaciones no gubernamentales, de los interlocutores sociales y económicos, de los organismos de consumidores y de las universidades, así como otros expertos.

#### **Artículo 19. Planes de futuras medidas comunitarias<sup>264</sup>**

1. Una vez al año, la Comisión presentará al Comité citado en el artículo 21, a efectos informativos, un plan indicativo de las medidas con incidencia sobre la normativa en materia de aguas que tenga intención de proponer en un futuro inmediato, incluida cualquier medida resultante de las propuestas, medidas de control y estrategias elaboradas en virtud del artículo 16. La Comisión efectuará la primera de estas presentaciones a más tardar dos años después de la entrada en vigor de la presente Directiva<sup>265</sup>.
2. La Comisión revisará la presente Directiva a más tardar diecinueve años después de su entrada en vigor y propondrá cualquier modificación de la misma que resulte necesaria<sup>266</sup>.

#### **Artículo 20. Adaptaciones técnicas de la Directiva<sup>267</sup>**

1. Los anexos I y III y la sección 1.3.6 del anexo V podrán adaptarse al progreso científico y técnico de conformidad con los procedimientos establecidos en el artículo 21, teniendo en cuenta los plazos de revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca mencionados en el artículo 13. Cuando sea necesario, la Comisión podrá adoptar

<sup>263</sup> Ello implica que se elaborará solo para el primer plan hidrológico, y no para sus revisiones.

<sup>264</sup> Como el anterior, este artículo se refiere a exigencias para la Comisión (presentación de planes, revisión de la Directiva), que en nada atañen al ordenamiento español.

<sup>265</sup> Fija un plazo para obligaciones de la Comisión.

<sup>266</sup> Fija un plazo para que la Comisión revise la Directiva Marco.

<sup>267</sup> Como en los dos artículos anteriores, se establecen disposiciones que en nada atañen al ordenamiento español.

orientaciones sobre la aplicación de los anexos II y V de conformidad con los procedimientos establecidos en el artículo 21.

2. A efectos de la transmisión y el tratamiento de datos, incluidos los datos estadísticos y cartográficos, podrán adoptarse formatos técnicos a efectos del apartado 1 del presente artículo, de conformidad con los procedimientos establecidos en el artículo 21.

### **Artículo 21. Comité de reglamentación<sup>268</sup>**

1. La Comisión estará asistida por un Comité, denominado en lo sucesivo «el Comité».
2. En los casos en que se haga referencia al presente artículo, serán de aplicación los artículos 5 y 7 de la Decisión 1999/468/CE, habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 8 de la misma.

El plazo a que se hace referencia en el apartado 6 del artículo 5 de la Decisión 1999/468/CE queda fijado en tres meses.

3. El Comité aprobará su Reglamento interno<sup>269</sup>.

### **Artículo 22. Derogaciones y disposiciones transitorias<sup>270</sup>**

1. Los actos siguientes quedarán derogados siete años después de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva:
  - Directiva 75/440/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1975, relativa a la calidad requerida para las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros<sup>271</sup>,
  - Decisión 77/795/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1977, por la que se establece un procedimiento común de intercambio de informaciones relativo a la calidad de las aguas continentales superficiales en la Comunidad<sup>272</sup>,
  - Directiva 79/869/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1979, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros<sup>273</sup>.
2. Los actos siguientes quedarán derogados trece años después de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva:
  - Directiva 78/659/CEE del Consejo, de 18 de julio de 1978, relativa a la calidad de las aguas continentales que requieren protección o mejora para ser aptas para la vida de los peces<sup>274</sup>,
  - Directiva 79/923/CEE del Consejo, de 30 de octubre de 1979, relativa a la calidad exigida a las aguas para cría de moluscos<sup>275</sup>,

<sup>268</sup> Como en los tres artículos anteriores, se establecen disposiciones que no atañen al ordenamiento interno español. Este Comité comenzará su actividad en mayo de 2003, y debe entender tanto de aquellas cuestiones sobre las que se requiere dictamen, conforme a lo dispuesto en este artículo 21, como de aquellas otras conforme a las previsiones del art.19 o en preparación de medidas bajo el art.8, art.20, Anexo V.1.4.1.vii, y Anexo V.1.4.1.viii.

<sup>269</sup> Existe una propuesta de Reglamento Interno que se prevé aprobar en la primera reunión del Comité, el 6 de mayo de 2003.

<sup>270</sup> Establece un régimen de derogaciones a 7 y 13 años y de modificaciones a Directivas existentes.

<sup>271</sup> DO L 194 de 25.7.1975, p. 26; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 91/692/CEE.

<sup>272</sup> DO L 334 de 24.12.1977, p. 29; Decisión cuya última modificación la constituye el Acta de Adhesión de 1994.

<sup>273</sup> DO L 271 de 29.10.1979, p. 44; Directiva cuya última modificación la constituye el Acta de Adhesión de 1994.

<sup>274</sup> DO L 222 de 14.8.1978, p. 1; Directiva cuya última modificación la constituye el Acta de Adhesión de 1994.

- Directiva 80/68/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas, y
  - Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, excepto su artículo 6, que quedará derogado a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva.
3. Se aplicarán las disposiciones siguientes transitorias a la Directiva 76/464/CEE:
- a) la lista de sustancias prioritarias adoptada con arreglo al artículo 16 de la presente Directiva sustituirá la lista de sustancias clasificadas en orden prioritario que figura en la Comunicación de la Comisión al Consejo de 22 de junio de 1982;
  - b) a efectos del artículo 7 de la Directiva 76/464/CEE, los Estados miembros podrán aplicar los principios establecidos en la presente Directiva para determinar los problemas de contaminación y las sustancias que los ocasionan, fijar normas de calidad y adoptar medidas.
4. Los objetivos medioambientales establecidos en el artículo 4 y las normas de calidad medioambiental establecidas en el anexo IX y de conformidad con el apartado 7 del artículo 16, y por los Estados miembros con arreglo al anexo V en lo que respecta a las sustancias que no figuran en la lista de sustancias prioritarias, y con arreglo al apartado 8 del artículo 16 en lo que respecta a las sustancias prioritarias para las que no se han establecido normas comunitarias, se considerarán normas de calidad medioambiental a efectos de lo dispuesto en el punto 7 del artículo 2 y en el artículo 10 de la Directiva 96/61/CE<sup>276</sup>.
5. En el caso de que una sustancia de la lista de sustancias prioritarias adoptada con arreglo al artículo 16 no esté incluida en el anexo VIII de la presente Directiva o en el anexo III de la Directiva 96/61/CE, ésta se añadirá a ambos anexos.
6. Por lo que respecta a las masas de agua superficial, los objetivos medioambientales establecidos en virtud del primer plan hidrológico de cuenca<sup>277</sup> exigido por la presente Directiva darán lugar, como mínimo, a normas de calidad al menos tan rigurosas como las necesarias para aplicar la Directiva 76/464/CEE.

### **Artículo 23. Sanciones**

Los Estados miembros determinarán las sanciones aplicables a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva<sup>278</sup>. Estas sanciones deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias.

---

<sup>275</sup> DO L 281 de 10.11.1979, p. 47; Directiva modificada por la Directiva 91/692/CEE.

<sup>276</sup> Precisa normas de calidad medioambiental.

<sup>277</sup> Establece una regulación para la primera versión de los planes hidrológicos.

<sup>278</sup> La determinación de sanciones exigida ha de referirse a órgano sancionador, infractor, tipificación, sanción. Proporciona un criterio básico que debe tenerse en cuenta en nuestro ordenamiento regulando el régimen sancionador con este objetivo. Tal regulación exigirá contemplar las singularidades competenciales existentes en materia de aguas continentales y costeras, cuya incidencia al respecto se comenta en Apéndice específico.

La actual tipificación de conductas infractoras debería reforzarse para contemplar los aspectos de calidad y ambientales que recoge la Directiva, dado que las previsiones del art.116.f TRLA se limitan a los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua realizados sin la preceptiva autorización. Parece necesario extender esta tipificación a las conductas que pongan en peligro el logro de los objetivos señalados por la Directiva, modificando este artículo del TRLA y el paralelo en LC.

#### **Artículo 24. Aplicación<sup>279</sup>**

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva a más tardar el 22 de diciembre de 2003. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, éstas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia con ocasión de su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia<sup>280</sup>.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva<sup>281</sup>. La Comisión informará de las mismas a los demás Estados miembros.

#### **Artículo 25. Entrada en vigor**

La presente Directiva entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*<sup>282</sup>.

#### **Artículo 26. Destinatarios**

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros<sup>283</sup>.

---

<sup>279</sup> Se alude al proceso de trasposición. Se incluye Apéndice específico al respecto.

<sup>280</sup> Establece la obligación de referencia específica a la Directiva en el proceso de trasposición y aprobación del nuevo ordenamiento, dejando a los Estados su forma. .

<sup>281</sup> Referencia a notificación de los cambios introducidos por la trasposición de la Directiva.

<sup>282</sup> Ha de diferenciarse la *entrada en vigor de poner en vigor las disposiciones para dar cumplimiento*. De forma general, la Directiva carece de efecto directo hasta su trasposición, si bien no pueden adoptarse, en esa fase transitoria, disposiciones que la contravengan. La entrada en vigor es el 22 de diciembre de 2000, la trasposición se ordena para el 22 de diciembre de 2003.

<sup>283</sup> Se establece de forma expresa que los destinatarios son los Estados, sin perjuicio de las distribuciones competenciales internas propias de cada uno. V. Apéndice al respecto.

## **ANEXO I. INFORMACIÓN REQUERIDA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA LISTA DE AUTORIDADES COMPETENTES<sup>284</sup>**

En aplicación del apartado 8 del artículo 3, los Estados miembros facilitarán la información siguiente sobre todas las autoridades competentes en cada demarcación hidrográfica nacional, así como en la porción situada en su territorio de cualquier demarcación hidrográfica internacional.

- i) Nombre y dirección de la autoridad competente: nombre y dirección oficiales de la autoridad designada en virtud del apartado 2 del artículo 3<sup>285</sup>.
- ii) Extensión geográfica de la demarcación hidrográfica: nombres de los ríos principales de la demarcación hidrográfica junto con una descripción precisa de los límites de dicha demarcación<sup>286</sup>. Esta información debe comunicarse, en la medida de lo posible, en un formato que permita su introducción en un sistema de información geográfica (SIG) o en el sistema de información geográfica de la Comisión (SIGCO)<sup>287</sup>.
- iii) Estatuto jurídico de la autoridad competente: descripción del estatuto jurídico de la autoridad competente y, llegado el caso, un resumen o un ejemplar de su estatuto, tratado constitutivo o documento jurídico equivalente<sup>288</sup>.
- iv) Responsabilidades: una descripción de las responsabilidades legales y administrativas de cada autoridad competente y su función en el seno de la demarcación hidrográfica.
- v) Composición: cuando la autoridad competente se haga cargo de la coordinación de otras autoridades competentes<sup>289</sup>, debe facilitarse una lista de estas autoridades junto con un resumen de las relaciones institucionales establecidas para garantizar la coordinación.
- vi) Relaciones internacionales: cuando una demarcación hidrográfica abarque el territorio de dos o más Estados miembros, o de terceros países, debe facilitarse un resumen de las relaciones institucionales establecidas para garantizar la coordinación<sup>290</sup>.

---

<sup>284</sup> Como se observa, este Anexo tiene el carácter de un formulario para la definición de las autoridades competentes, en desarrollo de lo previsto en el art. 3.8. Puede llevarse al desarrollo reglamentario del título II TRLA, donde se haga referencia a las Administraciones competentes.

<sup>285</sup> Identificación de Autoridades.

<sup>286</sup> Es similar a la definición y límites de los ámbitos realizada por RD 650/1987, con las extensiones pertinentes.

<sup>287</sup> Se señala la necesidad de sistemas SIG para intercambio de información. Esta necesidad se reitera en otros casos como los mapas de tipos del Anexo II.

<sup>288</sup> Títulos competenciales.

<sup>289</sup> Parece que debe ser el caso de las Administraciones hidráulicas con el resto.

<sup>290</sup> Convenios existentes.



## ANEXO II. [CARACTERIZACIÓN, PRESIONES E IMPACTOS, CONDICIONES DE REFERENCIA]<sup>291</sup>

### 1. AGUAS SUPERFICIALES

#### 1.1. Caracterización de los tipos de masas de agua superficial

Los Estados miembros determinarán la situación y los límites de las masas de agua superficial y llevarán a cabo una caracterización inicial de dichas masas de agua de conformidad con la siguiente metodología. Los Estados miembros podrán agrupar distintas masas de agua superficial a efectos de dicha caracterización inicial.

- i) Las masas de agua superficial dentro de la demarcación hidrográfica se clasificarán<sup>292</sup> en uno de los siguientes tipos de aguas superficiales ríos, lagos, aguas de transición, aguas costeras o como masas de agua superficial artificiales o como masas de agua superficial muy modificadas.
- ii) Para cada categoría de agua superficial, las masas pertinentes de aguas superficiales de la demarcación hidrográfica se clasificarán por tipos. Estos tipos son los que se definen utilizando el sistema A o el sistema B descritos en la sección 1.2.
- iii) Si se utiliza el sistema A, se clasificarán primero las masas de agua superficial de la demarcación hidrográfica en las regiones ecológicas correspondientes de conformidad con las zonas geográficas descritas en el punto 1.2 y que figuran en el mapa correspondiente en el anexo XI. A continuación, se clasificarán las

<sup>291</sup> Este Anexo, sin título, se refiere a la caracterización de los tipos de masas de agua superficial y subterránea, las condiciones de referencia, presiones e impactos para las aguas superficiales, e incidencias de actividad antrópica, niveles y contaminación de las aguas subterráneas.

Se alude a este Anexo en las definiciones 9 y 39 del art.2, art. 5.1., art. 11.3.i., art. 17.2., art. 17.2.a., y art. 20.1.

El índice del Anexo es:

1. Aguas superficiales
  - 1.1. Caracterización de los tipos de masas de agua superficial
  - 1.2. Regiones ecológicas y tipos de masas de agua superficiales
    - 1.2.1. Ríos
    - 1.2.2. Lagos
    - 1.2.3. Aguas de transición
    - 1.2.4. Aguas costeras
  - 1.3. Establecimiento de condiciones de referencia específicas del tipo para los tipos de masas de agua superficial
  - 1.4. Identificación de las presiones
  - 1.5. Evaluación del impacto
2. Aguas subterráneas
  - 2.1. Caracterización inicial
  - 2.2. Caracterización adicional
  - 2.3. Examen de la incidencia de la actividad humana en las aguas subterráneas
  - 2.4. Examen de la incidencia de los cambios en los niveles de las aguas subterráneas
  - 2.5. Examen de la incidencia de la contaminación en la calidad de las aguas subterráneas

Son claramente cuestiones todas de tipo técnico, susceptibles de ser recogidas en Instrucción de coordinación que se traspondría con carácter reglamentario.

<sup>292</sup> Debe entenderse como que se identificarán o asignarán a uno de los tipos.

masas de agua de cada región ecológica en tipos de masas de agua superficial según los descriptores establecidos en los cuadros correspondientes al sistema A.

- iv) Si se utiliza el sistema B, los Estados miembros deben lograr, por lo menos, el mismo grado de discriminación que se lograría con el sistema A. En consecuencia, se clasificarán las masas de agua superficial de la demarcación hidrográfica en tipos utilizando los valores correspondientes a los descriptores obligatorios y a los descriptores optativos, o combinaciones de descriptores, que se requieran para garantizar que se puedan derivar con fiabilidad las condiciones biológicas de referencia específicas del tipo.
- v) Para las masas de agua superficial artificiales y muy modificadas, la clasificación se llevará a cabo de conformidad con los descriptores correspondientes a cualquiera de las categorías de aguas superficiales que más se parezca a la masa de agua muy modificada o artificial de que se trate.
- vi) Los Estados miembros facilitarán a la Comisión un mapa o mapas (en formato SIG<sup>293</sup>) de la situación geográfica de los tipos coherente con el grado de discriminación requerido en el sistema A.

## 1.2. Regiones ecológicas y tipos de masas de aguas superficiales

### Ríos

#### *Sistema A*

Tipología fijada	Descriptores
Región ecológica	Regiones ecológicas que figuran en el mapa A del Anexo XI
Tipo	<p>Tipología en función de la altitud</p> <p>alto: &gt; 800 m</p> <p>altura media: 200 a 800 m</p> <p>tierras bajas: &lt; 200 m</p> <p>Tipología según el tamaño en función de la superficie de la cuenca de alimentación</p> <p>pequeño: 10 a 100 km<sup>2</sup></p> <p>mediano: &gt; 100 a 1 000 km<sup>2</sup></p> <p>grande: &gt; 1 000 a 10 000 km<sup>2</sup></p> <p>muy grande: &gt; 10 000 km<sup>2</sup></p> <p>Geología</p> <p>calcáreo</p> <p>silíceo</p> <p>orgánico</p>

<sup>293</sup> Se reitera la necesidad de intercambio de información en formato SIG.

*Sistema B*

Caracterización alternativa	Factores físicos y químicos que determinan las características del río o parte del río y, por ende, la estructura y composición de la comunidad biológica
Factores obligatorios	altitud latitud longitud geología tamaño
Factores optativos	distancia desde el nacimiento del río energía de flujo (función del caudal y de la pendiente) anchura media del agua profundidad media del agua pendiente media del agua forma y configuración del cauce principal categoría según la aportación fluvial (caudal) forma del valle transporte de sólidos capacidad de neutralización de ácidos composición media del sustrato cloruros oscilación de la temperatura del aire temperatura media del aire precipitaciones

## Lagos

*Sistema A*

Tipología fijada	Descriptorios
Región ecológica	Regiones ecológicas que figuran en el mapa A del Anexo XI
Tipo	<p>Tipología en función de la altitud</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>alto: &gt; 800 m</li> <li>altura media: 200 a 800 m</li> <li>tierras bajas: &lt; 200 m</li> </ul> <p>Tipología según la profundidad medida como profundidad media</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&lt; 3 m</li> <li>3 m a 15 m</li> <li>&gt; 15 m</li> </ul> <p>Tipología según el tamaño medido como superficie del lago</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>0,5 a 1 km<sup>2</sup></li> <li>1 a 10 km<sup>2</sup></li> <li>10 a 100 km<sup>2</sup></li> <li>&gt; 100 km<sup>2</sup></li> </ul> <p>Geología</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>calcáreo</li> <li>silíceo</li> <li>orgánico</li> </ul>

*Sistema B*

Caracterización alternativa	Factores físicos y químicos que determinan las características del lago y, por ende, la estructura y composición de la comunidad biológica
Factores obligatorios	altitud latitud longitud profundidad geología
Factores optativos	profundidad media del agua forma del lago tiempo de permanencia temperatura media del aire oscilación de la temperatura del aire régimen de mezcla y estratificación del agua (por ejemplo, monomítico, dimítico, polimítico) capacidad de neutralización de ácidos estado natural de los nutrientes composición media del sustrato fluctuación del nivel del agua

## Aguas de transición

*Sistema A*

Tipología fijada	Descriptorios
Región ecológica	Regiones ecológicas que figuran en el mapa B del Anexo XI: Mar Báltico Mar de Barents Mar de Noruega Mar del Norte Océano Atlántico Norte Mar Mediterráneo
Tipo	Basado en la salinidad media anual < 0,5 ‰: agua dulce 0,5 a <5 ‰: oligohalino 5 a <18 ‰: mesohalino 18 a <30 ‰: polyhalino 30 a <40 ‰: euhalino Basado en la amplitud media de las mareas < 2 m: micromareal 2 a 4 m: mesomareal > 4 m: macromareal

*Sistema B*

Caracterización	Factores físicos y químicos que determinan las características de las aguas de transición y, por ende, la estructura y composición de la comunidad biológica
Factores obligatorios	altitud latitud longitud amplitud de las mareas salinidad
Factores optativos	profundidad velocidad de la corriente exposición al oleaje tiempo de permanencia temperatura media del agua características de la mezcla de aguas turbidez composición media del sustrato forma oscilación de la temperatura del agua

## Aguas costeras

*Sistema A*

Tipología fijada	Descriptorios
Región ecológica	Los siguientes, que figuran en el mapa B del Anexo XI: Mar Báltico Mar de Barents Mar de Noruega Mar del Norte Océano Atlántico Norte Mar Mediterráneo
Tipo	Basado en la salinidad media anual < 0,5 ‰: agua dulce 0,5 a <5 ‰: oligohalino 5 a <18 ‰: mesohalino 18 a <30 ‰: polyhalino 30 a <40 ‰: euhalino Basado en la salinidad media anual <sup>294</sup> aguas poco profundas: <30 m intermedias: 30 a 200 m profundas: > 200 m

<sup>294</sup> Es un error. Debe decir *Basado en la profundidad media*.

*Sistema B*

Caracterización alternativa	Factores físicos y químicos que determinan las características de las aguas costeras y, por ende, la estructura y composición de la comunidad biológica
Factores obligatorios	latitud longitud amplitud de las mareas salinidad
Factores optativos	velocidad de la corriente exposición al oleaje temperatura media del agua características de la mezcla de aguas turbidez tiempo de permanencia (de bahías cerradas) composición media del sustrato oscilación de la temperatura del agua

### 1.3. Establecimiento de condiciones de referencia específicas del tipo para los tipos de masas de agua superficial

- i) Para cada tipo de masa de agua superficial caracterizado de conformidad con el punto 1.1 se establecerán condiciones hidromorfológicas y fisicoquímicas específicas del tipo que representen los valores de los indicadores de calidad hidromorfológicos y fisicoquímicos especificados en el punto 1.1 del anexo V para ese tipo de masa de agua superficial en un muy buen estado ecológico según lo definido en el cuadro correspondiente en el punto 1.2 del anexo V. Se establecerán condiciones biológicas de referencia específicas del tipo, de tal modo que representen los valores de los indicadores de calidad biológica especificados en el punto 1.1 del anexo V para ese tipo de masa de agua superficial en un muy buen estado ecológico según lo definido en el cuadro correspondiente del punto 1.2 del anexo V.
- ii) Al aplicar los procedimientos establecidos en el presente punto a masas de agua superficial muy modificadas o artificiales, las referencias al muy buen estado ecológico se interpretarán como referencias al potencial ecológico máximo según lo definido en el cuadro 1.2.5 del anexo V. Los valores relativos al potencial ecológico máximo correspondiente a una masa de agua se revisarán cada seis años.
- iii) Las condiciones específicas del tipo a los efectos de los incisos i) e ii) y las condiciones biológicas de referencia específicas del tipo podrán tener una base espacial, o bien basarse en una modelización o derivarse utilizando una combinación de ambos métodos. Cuando no sea posible utilizar ninguno de estos métodos, los Estados miembros podrán recabar el asesoramiento de expertos para establecer dichas condiciones. Al definir el muy buen estado ecológico por lo que se refiere a concentraciones de contaminantes sintéticos específicos, los límites de detección serán los que puedan lograrse de conformidad con las técnicas disponibles en el momento en que se deban establecer las condiciones específicas del tipo.
- iv) Para las condiciones de referencia biológicas específicas del tipo con base espacial, los Estados miembros crearán una red de referencia para cada tipo de masa de agua superficial. Dicha red contendrá un número suficiente de puntos en muy buen estado con el objeto de proporcionar un nivel de

confianza suficiente sobre los valores correspondientes a las condiciones de referencia, en función de la variabilidad de los valores de los indicadores de calidad que corresponden a un muy buen estado ecológico para ese tipo de masa de agua superficial y de las técnicas de modelización que se apliquen de conformidad con el inciso v).

- v) Las condiciones de referencia biológicas específicas del tipo basadas en una modelización podrán derivarse utilizando modelos de predicción o métodos de análisis a posteriori. Los métodos utilizarán los datos disponibles históricos, paleológicos y de otro tipo y proporcionarán un nivel de confianza suficiente sobre los valores correspondientes a las condiciones de referencia para garantizar que las condiciones derivadas de esta forma sean coherentes y válidas para cada tipo de masa de agua superficial.
- vi) Cuando no sea posible fijar condiciones de referencia fiables específicas del tipo correspondientes a un indicador de calidad en un tipo de masa de agua superficial, debido al alto grado de variabilidad natural de dicho indicador, no sólo como consecuencia de variaciones estacionales, dicho indicador podrá excluirse de la evaluación del estado ecológico correspondiente a ese tipo de aguas superficiales. En tales circunstancias, los Estados miembros declararán las razones de esta exclusión en el plan hidrológico de cuenca.

#### 1.4. Identificación de las presiones

Los Estados miembros recogerán y conservarán la información sobre el tipo y la magnitud de las presiones antropogénicas significativas a las que puedan verse expuestas las masas de aguas superficiales de cada demarcación hidrográfica, en especial:

Estimación e identificación de la contaminación significativa de fuente puntual, producida especialmente por las sustancias enumeradas en el anexo VIII, procedentes de instalaciones y actividades urbanas, industriales, agrarias y de otro tipo, basándose, entre otras cosas, en la información recogida en virtud de:

- i) los artículos 15 y 17 de la Directiva 91/271/CEE del Consejo,
  - ii) los artículos 9 y 15 de la Directiva 96/61/CE del Consejo<sup>295</sup>,
- y a los efectos del plan hidrológico de cuenca inicial,
- iii) el artículo 11 de la Directiva 76/464/CEE del Consejo, y
  - iv) las Directivas 75/440/CEE, 76/160/CEE<sup>296</sup>, 78/659/CEE y 79/923/CEE<sup>297</sup> del Consejo.

Estimación e identificación de la contaminación significativa de fuente difusa, producida especialmente por las sustancias enumeradas en el anexo VIII, procedentes de instalaciones y actividades urbanas, industriales, agrarias y de otro tipo, basándose, entre otras cosas, en la información recogida en virtud de:

- i) los artículos 3, 5 y 6 de la Directiva 91/676/CEE del Consejo<sup>298</sup>,

<sup>295</sup> DO L 135 de 30.5.1991, p. 40; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 98/1151/CE (DO L 67 de 7.3.1998, p. 29).

<sup>296</sup> DO L 31 de 5.2.1976, p. 1; Directiva cuya última modificación la constituye el Acta de adhesión de 1994.

<sup>297</sup> DO L 281 de 10.11.1979, p. 47; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 91/692/CEE (DO L 377 de 31.12.1991, p. 48).

<sup>298</sup> DO L 375 de 31.12.1991, p. 1.

- ii) los artículos 7 y 17 de la Directiva 91/141/CEE del Consejo,
  - iii) la Directiva 98/8/CE del Consejo,
- y a efectos del primer plan hidrológico de cuenca,
- iv) las Directivas 75/440/CEE, 76/160/CEE, 76/464/CEE, 78/659/CEE y 79/923/CEE del Consejo.

Estimación y determinación de la extracción significativa de agua para usos urbanos, industriales, agrarios y de otro tipo incluidas las variaciones estacionales y la demanda anual total, y de la pérdida de agua en los sistemas de distribución<sup>299</sup>.

Estimación y determinación de la incidencia de la regulación significativa del flujo del agua, incluidos el trasvase y el desvío del agua, en las características globales del flujo y en los equilibrios hídricos.

Identificación de las alteraciones morfológicas significativas de las masas de agua.

Estimación e identificación de otros tipos de incidencia antropogénica significativa en el estado de las aguas superficiales.

Estimación de modelos de uso del suelo, incluida la identificación de las principales zonas urbanas, industriales y agrarias y, si procede, las pesquerías y los bosques.

## **1.5. Evaluación del impacto**

Los Estados miembros llevarán a cabo una evaluación de la susceptibilidad del estado de las aguas superficiales de las masas de agua respecto a las presiones señaladas anteriormente.

Los Estados miembros utilizarán la información mencionada anteriormente que hayan recogido, y cualquier otra información pertinente, incluidos los datos de seguimiento medioambiental existentes, para llevar a cabo una evaluación de la probabilidad de que las masas de agua superficial de la demarcación hidrográfica no se ajusten a los objetivos de calidad medioambiental fijados para las mismas de conformidad con el artículo 4. Los Estados miembros podrán utilizar técnicas de modelización que les asistan en dicha evaluación.

Respecto a las masas de agua que se considere que pueden no ajustarse a los objetivos de calidad medioambiental, se llevará a cabo una caracterización adicional, si procede, para optimizar la concepción de los programas de seguimiento exigidos en el artículo 8 y de los programas de medidas exigidos en el artículo 11.

## **2. AGUAS SUBTERRÁNEAS**

### **2.1. Caracterización inicial**

Los Estados miembros llevarán a cabo una caracterización inicial de todas las masas de agua subterránea para poder evaluar su utilización y la medida en que dichas aguas podrían dejar de ajustarse a los objetivos para cada masa de agua subterránea a que se refiere el artículo 4. Los Estados miembros podrán agrupar distintas masas de

---

<sup>299</sup> Este párrafo, junto con el siguiente, aluden a las modificaciones de flujo por derivaciones y regulación respectivamente. Evaluar tales alteraciones requiere el conocimiento de la evolución de las extracciones, para lo que ha de investigarse la evolución temporal de las distintas unidades de demanda.



agua subterránea a efectos de dicha caracterización inicial. En el análisis podrán utilizarse los datos existentes en materia de hidrología, geología, edafología, uso del suelo, vertidos y extracción, así como otro tipo de datos, y se indicarán:

- la ubicación y los límites de la masa o masas de agua subterránea;
- las presiones a que están expuestas la masa o masas de agua subterránea, entre las que se cuentan:
  - fuentes de contaminación difusas,
  - fuentes de contaminación puntuales,
  - extracción de agua,
  - recarga artificial de agua;
- las características generales de los estratos suprayacentes en la zona de captación a partir de la cual recibe su alimentación la masa de agua subterránea;
- las masas de agua subterránea de las que dependan directamente ecosistemas de aguas superficiales o ecosistemas terrestres.

## **2.2. Caracterización adicional**

Una vez realizado dicho análisis inicial de las características, los Estados miembros realizarán una caracterización adicional de las masas o grupos de masas de agua subterránea que presenten un riesgo con el objeto de evaluar con mayor exactitud la importancia de dicho riesgo y de determinar con mayor precisión las medidas que se deban adoptar de conformidad con el artículo 11. En consecuencia, esta caracterización deberá incluir información pertinente sobre la incidencia de la actividad humana (véase el anexo III) y, si procede, información sobre:

- las características geológicas del acuífero, incluidas la extensión y tipo de unidades geológicas,
- las características hidrogeológicas de la masa de agua subterránea, incluidos la permeabilidad, la porosidad y el confinamiento,
- las características de los depósitos superficiales y tierras en la zona de captación a partir de la cual la masa de agua subterránea recibe su alimentación, incluidos el grosor, la porosidad, la permeabilidad y las propiedades absorbentes de los depósitos y suelos,
- las características de estratificación de agua subterránea dentro del acuífero,
- un inventario de los sistemas de superficie asociados, incluidos los ecosistemas terrestres y las masas de agua superficial, con los que esté conectada dinámicamente la masa de agua subterránea,
- los cálculos sobre direcciones y tasas de intercambio de flujos entre la masa de agua subterránea y los sistemas de superficie asociados,
- datos suficientes para calcular la tasa media anual de recarga global a largo plazo,
- las características de la composición química de las aguas subterráneas, especificando las aportaciones de la actividad humana. Los Estados miembros podrán utilizar tipologías para la caracterización de las aguas subterráneas al determinar los niveles naturales de referencia de dichas masas de agua subterránea.

### **2.3. Examen de la incidencia de la actividad humana en las aguas subterráneas**

Por lo que se refiere a las masas de agua subterránea que cruzan la frontera entre dos o más Estados miembros o que se considere, una vez realizada la caracterización inicial con arreglo al punto 2.1, que pueden no ajustarse a los objetivos establecidos para cada masa de agua a que se refiere el artículo 4, deberán recogerse y conservarse, si procede, los datos siguientes relativos a cada masa de agua subterránea:

- a) la ubicación de los puntos de la masa de agua subterránea utilizados para la extracción de agua, con excepción de:
  - los puntos de extracción de agua que suministren menos de 10 m<sup>3</sup> diarios, o
  - los puntos de extracción de agua destinada al consumo humano que suministren un promedio diario inferior a 10 m<sup>3</sup> o sirvan a menos de 50 personas;
- b) las tasas anuales medias de extracción a partir de dichos puntos;
- c) la composición química del agua extraída de la masa de agua subterránea;
- d) la ubicación de los puntos de la masa de agua subterránea en los que tiene lugar directamente una recarga artificial;
- e) las tasas de recarga en dichos puntos;
- f) la composición química de las aguas introducidas en la recarga del acuífero; y
- g) el uso del suelo en la zona o zonas de recarga natural a partir de las cuales la masa de agua subterránea recibe su alimentación, incluidas las entradas contaminantes y las alteraciones antropogénicas de las características de la recarga natural, como por ejemplo la desviación de las aguas pluviales y de la escorrentía mediante la impermeabilización del suelo, la alimentación artificial, el embalsado o el drenaje.

### **2.4. Examen de la incidencia de los cambios en los niveles de las aguas subterráneas**

Los Estados miembros también determinarán las masas de agua subterránea para las que se deberán especificar objetivos inferiores de conformidad con el artículo 4, entre otras razones atendiendo a la consideración de las repercusiones del estado de la masa de agua en:

- i) las aguas superficiales y ecosistemas terrestres asociados,
- ii) la regulación hidrológica, protección contra inundaciones y drenaje de tierras,
- iii) el desarrollo humano.

### **2.5. Examen de la incidencia de la contaminación en la calidad de las aguas subterráneas**

Los Estados miembros determinarán aquellas masas de agua subterránea para las que habrán de especificarse objetivos menos rigurosos, en virtud de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 4 cuando, como resultado de la actividad humana, tal y como estipula el apartado 1 del artículo 5, la masa de agua subterránea esté tan contaminada que lograr el buen estado químico del agua subterránea sea inviable o tenga un coste desproporcionado.

### ANEXO III. ANÁLISIS ECONÓMICO<sup>300</sup>

El análisis económico contendrá la suficiente información lo suficientemente detallada (teniendo en cuenta los costes asociados con la obtención de los datos pertinentes<sup>301</sup>) para:

- a) efectuar los cálculos pertinentes necesarios para tener en cuenta, de conformidad con el artículo 9, el principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua<sup>302</sup>, tomando en consideración los pronósticos a largo plazo de la oferta y la demanda de agua en la demarcación hidrográfica y, en caso necesario:
  - las previsiones del volumen, los precios y los costes asociados con los servicios relacionados con el agua, y
  - las previsiones de la inversión correspondiente, incluidos los pronósticos relativos a dichas inversiones;
- b) estudiar la combinación más rentable<sup>303</sup> de medidas que, sobre el uso del agua, deben incluirse en el programa de medidas de conformidad con el artículo 11, basándose en las previsiones de los costes potenciales de dichas medidas.

---

<sup>300</sup> Define el objetivo del análisis económico previsto en el art.5 como el de generar los datos necesarios para poder efectuar los cálculos de recuperación de costes (considerando previsiones de oferta y demanda) y para poder estudiar la combinación óptima de medidas basándose en sus previsiones de coste. Desde un punto de vista metodológico, las prescripciones del anexo resultan relativamente imprecisas y requerirían una mayor concreción, para lo cual se dispuso la redacción de una guía en el contexto de los trabajos de la Estrategia Común de Aplicación (v.Apéndice).

Las referencias al análisis económico en la Directiva aparecen en distintos lugares, con:

- distintas alusiones en el preámbulo: Considerando 11 (pago del contaminador); 12 (desarrollo socioeconómico de la comunidad y costes potenciales de la acción o falta de acción); 36 (análisis del uso del agua); 38 (uso de instrumentos económicos como parte del programa de medidas, recuperación de costes de los servicios, principio contaminador-pagador)
- dos artículos que incluyen referencias explícitas (art.5, que exige un análisis económico del uso del agua, y art.9, que establece principios sobre la recuperación de costes y los precios)
- un anexo metodológico (este anexo III, que desarrolla la metodología para aplicar el art.5)
- párrafos 3 y 4 del art.9 y art.4, que establecen la posibilidad de aplazamientos, excepciones y objetivos menos estrictos por razones económicas
- diversos elementos económicos implícitos a lo largo de la Directiva, que contribuyen a su cumplimiento (p.e., datos de costes potenciales para el análisis coste-eficiencia de las medidas previstas en el art.11).

Desde un punto de vista conceptual, los objetivos del análisis se resumen en Apéndice específico.

<sup>301</sup> El análisis económico puede llegar a ser una tarea muy costosa según la exigencia de datos y detalles que se requiera. Por ello, este inciso advierte sobre la necesidad de evitar la imposición de costes excesivos a los Estados Miembros, de forma que se distingan las exigencias necesarias para satisfacer los objetivos de la Directiva (requerimientos mínimos) de las exigencias óptimas (mejores prácticas), a las que no debe renunciarse, pero que constituirán un objetivo a largo plazo para muchos Estados.

<sup>302</sup> Ello requiere el conocimiento de los costes y precios actualmente pagados por los distintos servicios, para lo que se precisa la caracterización socioeconómica de las diferentes unidades de demanda.

<sup>303</sup> No debe entenderse literalmente como *más rentable*, sino como *most cost effective*, en el sentido del análisis de coste-eficiencia.

#### **ANEXO IV. ZONAS PROTEGIDAS**

1. El registro de zonas protegidas previsto en el artículo 6 incluirá los siguientes tipos de zonas protegidas:
  - i) zonas designadas para la captación de agua destinada al consumo humano con arreglo al artículo 7<sup>304</sup>,
  - ii) zonas designadas para la protección de especies acuáticas significativas desde un punto de vista económico<sup>305</sup>,
  - iii) masas de agua declaradas de uso recreativo, incluidas las zonas declaradas aguas de baño en el marco de la Directiva 76/160/CEE,
  - iv) zonas sensibles en lo que a nutrientes respecta, incluidas las zonas declaradas vulnerables en virtud de la Directiva 91/676/CEE y las zonas declaradas sensibles en el marco de la Directiva 91/271/CEE, y
  - v) zonas designadas para la protección de hábitats o especies cuando el mantenimiento o la mejora del estado de las aguas constituya un factor importante de su protección, incluidos los puntos Natura 2000 pertinentes designados en el marco de la Directiva 92/43/CEE<sup>306</sup> y la Directiva 79/409/CEE<sup>307</sup>.
2. El resumen del registro requerido como parte del plan hidrológico de cuenca incluirá mapas indicativos de la ubicación de cada zona protegida y una descripción de la legislación comunitaria, nacional o local con arreglo a la cual han sido designadas<sup>308</sup>.

---

<sup>304</sup> No están definidas de forma sistemática y con carácter general.

<sup>305</sup> Aquí estaría la Directiva de moluscos. Parece aludirse a caladeros costeros.

<sup>306</sup> DO L 206 de 22.7.1992, p. 7; Directiva cuya última Modificación la constituye la Directiva 97/62/CE (DO L 305 de 8.11.1997, p. 42).

<sup>307</sup> DO L 103 de 25.4.1979, p. 1; Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 97/49/CE (DO L 223 de 13.8.1997, p. 9).

<sup>308</sup> Ha de elaborarse un resumen de estas zonas para su inclusión en los Planes Hidrológicos (Anexo VII).

## ANEXO V. [ESTADOS DE LAS MASAS DE AGUA]<sup>309</sup>

1. ESTADO DE LAS AGUAS SUPERFICIALES
  - 1.1. Indicadores de calidad para la clasificación del estado ecológico
    - 1.1.1. Ríos
    - 1.1.2. Lagos
    - 1.1.3. Aguas de transición
    - 1.1.4. Aguas costeras
    - 1.1.5. Masas de agua superficial artificiales y muy modificadas
  - 1.2. Definiciones normativas de las clasificaciones del estado ecológico
    - 1.2.1. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en los ríos
    - 1.2.2. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en los lagos
    - 1.2.3. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en las aguas de transición
    - 1.2.4. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en las aguas costeras
    - 1.2.5. Definiciones del potencial ecológico óptimo, bueno y aceptable para las masas de agua artificiales o muy modificadas
    - 1.2.6. Procedimiento que deberán seguir los Estados miembros para el establecimiento de normas de calidad química
  - 1.3. Seguimiento del estado ecológico y del estado químico de las aguas superficiales
    - 1.3.1. Diseño del reconocimiento preliminar<sup>310</sup>
    - 1.3.2. Diseño del reconocimiento ordinario<sup>311</sup>
    - 1.3.3. Diseño del reconocimiento de investigación<sup>312</sup>
    - 1.3.4. Frecuencia de los muestreos y determinaciones<sup>313</sup>
    - 1.3.5. Requisitos adicionales para el seguimiento<sup>314</sup> de las zonas protegidas
    - 1.3.6. Normas de muestreo, determinaciones y análisis para indicadores de calidad<sup>315</sup>
  - 1.4. Clasificación y presentación del estado ecológico
    - 1.4.1. Comparabilidad de los resultados del control biológico
    - 1.4.2. Presentación de los resultados de los controles y clasificación del estado y el potencial ecológicos
    - 1.4.3. Presentación de los resultados del control y clasificación del estado químico
2. AGUAS SUBTERRÁNEAS
  - 2.1. Estado cuantitativo de las aguas subterráneas
    - 2.1.1. Parámetro para la clasificación del estado cuantitativo
    - 2.1.2. Definición del estado cuantitativo
  - 2.2. Seguimiento del estado cuantitativo de las aguas subterráneas
    - 2.2.1. Red de control del nivel de las aguas subterráneas
    - 2.2.2. Densidad de puntos de control
    - 2.2.3. Frecuencia del control
    - 2.2.4. Interpretación y presentación del estado cuantitativo de las aguas subterráneas
  - 2.3. Estado químico de las aguas subterráneas
    - 2.3.1. Parámetros para la determinación del estado químico de las aguas subterráneas
    - 2.3.2. Definición del buen estado químico de las aguas subterráneas

<sup>309</sup> Este Anexo, sin título, se refiere a los *estados* de las masas de agua superficiales y subterráneas, tanto en lo relativo a sus definiciones como a su seguimiento. Su contenido, muy extenso y complejo, es eminentemente técnico y susceptible de ser desarrollado en Instrucción ad-hoc. El anejo consta de dos grandes capítulos, correspondientes a las aguas superficiales y a las aguas subterráneas, y cada capítulo expone los indicadores para caracterizar el estado, la definición de estados para cada indicador, los procedimientos de seguimiento del estado y los criterios de presentación de resultados. Como se verá, el índice que se incluye seguidamente no coincide con la denominación posterior de algunos apartados, debiendo mantenerse la denominación de este índice.

<sup>310</sup> En el texto se denomina *Concepción del control de vigilancia*.

<sup>311</sup> En el texto se denomina *Concepción del control operativo*.

<sup>312</sup> En el texto se denomina *Concepción del control de investigación*.

<sup>313</sup> En el texto se denomina *Periodicidad de los controles*.

<sup>314</sup> En el texto es *control* en lugar de seguimiento.

<sup>315</sup> En el texto se denomina *Normas de control de los indicadores de calidad*.

- 2.4. Seguimiento del estado químico de las aguas subterráneas
  - 2.4.1. Red de control de las aguas subterráneas
  - 2.4.2. Control de vigilancia
  - 2.4.3. Control operativo
  - 2.4.4. Determinación de las tendencias de los contaminantes
  - 2.4.5. Interpretación y presentación del estado químico de las aguas subterráneas
- 2.5. Presentación del estado de las aguas subterráneas

## **1. ESTADO DE LAS AGUAS SUPERFICIALES**

### **1.1. Indicadores de calidad para la clasificación del estado ecológico**

#### **1.1.1. Ríos**

##### *Indicadores biológicos*

- Composición y abundancia de la flora acuática
- Composición y abundancia de la fauna bentónica de invertebrados
- Composición, abundancia y estructura de edades de la fauna ictiológica

##### *Indicadores hidromorfológicos que afectan a los indicadores biológicos*

- Régimen hidrológico
  - caudales e hidrodinámica del flujo de las aguas
  - conexión con masas de agua subterránea
- Continuidad del río
- Condiciones morfológicas
  - variación de la profundidad y anchura del río
  - estructura y sustrato del lecho del río
  - estructura de la zona ribereña

##### *Indicadores químicos y fisicoquímicos que afectan a los indicadores biológicos*

###### *Generales*

- Condiciones térmicas
- Condiciones de oxigenación
- Salinidad
- Estado de acidificación
- Condiciones en cuanto a nutrientes

###### *Contaminantes específicos*

- Contaminación producida por todas las sustancias prioritarias cuyo vertido en la masa de agua se haya observado
- Contaminación producida por otras sustancias cuyo vertido en cantidades significativas en la masa de agua se haya observado

#### **1.1.2. Lagos**

##### *Indicadores biológicos*

- Composición, abundancia y biomasa del fitoplancton
- Composición y abundancia de otro tipo de flora acuática
- Composición y abundancia de la fauna bentónica de invertebrados
- Composición, abundancia y estructura de edades de la fauna ictiológica

##### *Indicadores hidromorfológicos que afectan a los indicadores biológicos*

- Régimen hidrológico
  - volúmenes e hidrodinámica del lago
  - tiempo de permanencia
  - conexión con aguas subterráneas
- Condiciones morfológicas

variación de la profundidad del lago  
cantidad, estructura y sustrato del lecho del lago  
estructura de la zona ribereña

*Indicadores químicos y fisicoquímicos que afectan a los indicadores biológicos*

*Generales*

Transparencia  
Condiciones térmicas  
Condiciones de oxigenación  
Salinidad  
Estado de acidificación  
Condiciones relativas a los nutrientes

*Contaminantes específicos*

Contaminación producida por todas las sustancias prioritarias cuyo vertido en la masa de agua se haya observado  
Contaminación producida por otras sustancias cuyo vertido en cantidades significativas en la masa de agua se haya observado

1.1.3. Aguas de transición

*Indicadores biológicos*

Composición, abundancia y biomasa del fitoplancton  
Composición y abundancia de otro tipo de flora acuática  
Composición y abundancia de la fauna bentónica de invertebrados  
Composición y abundancia de la fauna ictiológica

*Indicadores hidromorfológicos que afectan a los indicadores biológicos*

Condiciones morfológicas  
variación de la profundidad  
cantidad, estructura y sustrato del lecho  
estructura de la zona de oscilación de la marea  
Régimen de mareas  
flujo de agua dulce  
exposición al oleaje

*Indicadores químicos y fisicoquímicos que afectan a los indicadores biológicos*

*Generales*

Transparencia  
Condiciones térmicas  
Condiciones de oxigenación  
Salinidad  
Condiciones relativas a los nutrientes

*Contaminantes específicos*

Contaminación producida por todas las sustancias prioritarias cuyo vertido en la masa de agua se haya observado  
Contaminación producida por otras sustancias cuyo vertido en cantidades significativas en la masa de agua se haya observado

1.1.4. Aguas costeras

*Indicadores biológicos*

Composición, abundancia y biomasa del fitoplancton  
Composición y abundancia de otro tipo de flora acuática  
Composición y abundancia de la fauna bentónica de invertebrados

*Indicadores hidromorfológicos que afectan a los indicadores biológicos*

Condiciones morfológicas  
variación de la profundidad  
estructura y sustrato del lecho costero  
estructura de la zona ribereña intermareal  
Régimen de mareas

dirección de las corrientes dominantes  
exposición al oleaje

*Indicadores químicos y fisicoquímicos que afectan a los indicadores biológicos*

*Generales*

Transparencia  
Condiciones térmicas  
Condiciones de oxigenación  
Salinidad  
Condiciones relativas a los nutrientes

*Contaminantes específicos*

Contaminación producida por todas las sustancias prioritarias cuyo vertido en la masa de agua se haya observado  
Contaminación producida por otras sustancias cuyo vertido en cantidades significativas en la masa de agua se haya observado

1.1.5. Masas de agua superficial artificiales y muy modificadas

Los elementos de calidad aplicables a las masas de agua superficial artificiales y muy modificadas serán los que sean de aplicación a cualquiera de las cuatro categorías de aguas superficiales naturales mencionadas anteriormente que más se parezca a la masa de agua superficial muy modificada o artificial de que se trate.

**1.2. Definiciones normativas de las clasificaciones del estado ecológico**

Cuadro 1.2. *Definición general para ríos, lagos, aguas de transición y aguas costeras*

El siguiente texto proporciona una definición general de la calidad ecológica<sup>316</sup>. A efectos de la clasificación, los valores correspondientes a los indicadores de calidad del estado ecológico para cada categoría de aguas superficiales son los que figuran seguidamente en los cuadros 1.2.1 a 1.2.4.

---

<sup>316</sup> En este capítulo se utiliza el término estado *acceptable*, aunque sería más correcto estado *moderado* (*moderate status* en la versión inglesa). El término *acceptable* puede dar lugar a equívocos, pues para la Directiva lo único *acceptable* es el buen estado.



Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
General	<p>No existen alteraciones antropogénicas de los valores de los indicadores de calidad físicoquímicas e hidromorfológicas correspondientes al tipo de masa de agua superficial, o existen alteraciones de muy escasa importancia, en comparación con los asociados normalmente con ese tipo en condiciones inalteradas.</p> <p>Los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes a la masa de agua superficial reflejan los valores normalmente asociados con dicho tipo en condiciones inalteradas, y no muestran indicios de distorsión, o muestran indicios de escasa importancia.</p> <p>Éstas son las condiciones y comunidades específicas del tipo.</p>	<p>Los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes al tipo de masa de agua superficial muestran valores bajos de distorsión causada por la actividad humana, pero sólo se desvían ligeramente de los valores normalmente asociados con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas.</p>	<p>Los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes al tipo de masa de agua superficial se desvían moderadamente de los valores normalmente asociados con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas. Los valores muestran signos moderados de distorsión causada por la actividad humana y se encuentran significativamente más perturbados que en las condiciones correspondientes al buen estado.</p>

Las aguas que alcancen un estado inferior al aceptable se clasificarán como deficientes o malas:

- Las aguas que muestren indicios de alteraciones importantes de los valores de los indicadores de calidad biológicas correspondientes al tipo de masa de agua superficial y en que las comunidades biológicas pertinentes se desvíen considerablemente de las comunidades normalmente asociadas con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas, se clasificarán como deficientes.
- Las aguas que muestren indicios de alteraciones graves de los valores de los indicadores de calidad biológicos correspondientes al tipo de masa de agua superficial y en que estén ausentes amplias proporciones de las comunidades biológicas pertinentes normalmente asociadas con el tipo de masa de agua superficial en condiciones inalteradas, se clasificarán como malas.

## 1.2.1. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en los ríos

*Indicadores de calidad biológicos*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Fitoplancton	<p>La composición taxonómica del fitoplancton corresponde totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.</p> <p>La abundancia media de fitoplancton es totalmente coherente con las condiciones fisicoquímicas específicas del tipo y no puede alterar significativamente las condiciones de transparencia específicas del tipo.</p> <p>Las floraciones planctónicas se producen con una frecuencia e intensidad coherentes con las condiciones fisicoquímicas específicas del tipo.</p>	<p>Existen cambios leves en la composición y abundancia de los taxones planctónicos en comparación con las comunidades específicas del tipo. Dichos cambios no indican ningún crecimiento acelerado de algas que ocasione perturbaciones indeseables en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua o en la calidad fisicoquímica del agua o del sedimento.</p> <p>Se puede producir un ligero incremento de la frecuencia e intensidad de las floraciones planctónicas específicas del tipo.</p>	<p>La composición de los taxones planctónicos difiere moderadamente de las comunidades específicas del tipo.</p> <p>La abundancia<sup>317</sup> se encuentra moderadamente perturbada y puede llegar a producir una perturbación significativa indeseable en los valores de otros indicadores de calidad biológicos y fisicoquímicos.</p> <p>Se puede producir un incremento moderado de la frecuencia e intensidad de las floraciones planctónicas específicas del tipo. Durante los meses de verano se pueden producir floraciones persistentes.</p>
Macrófitos y organismos fitobentónicos	<p>La composición taxonómica corresponde totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.</p> <p>No existen cambios perceptibles en la abundancia media de macrófitos y de organismos fitobentónicos.</p>	<p>Existen cambios leves en la composición y abundancia de los taxones de macrófitos y de organismos fitobentónicos en comparación con las comunidades específicas del tipo. Dichos cambios no indican ningún crecimiento acelerado de organismos fitobentónicos o de formas superiores de vida vegetal que ocasione perturbaciones indeseables en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua o en la calidad fisicoquímica del agua o del sedimento.</p> <p>La comunidad fitobentónica no se encuentra afectada negativamente por aglomerados o capas de bacterias presentes debido a actividades antropogénicas.</p>	<p>La composición de los taxones de macrófitos y de organismos fitobentónicos difiere moderadamente de la comunidad específica del tipo y se encuentra significativamente más distorsionada que en el buen estado.</p> <p>Existen signos manifiestos de cambios moderados en la abundancia media de macrófitos y de organismos fitobentónicos.</p> <p>La comunidad fitobentónica puede sufrir interferencias y, en algunas zonas, ser desplazada por aglomerados y capas de bacterias presentes debido a actividades antropogénicas.</p>

<sup>317</sup> Es una errata. Debe ser *biomasa*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Fauna bentónica de invertebrados	<p>La composición y abundancia taxonómicas corresponden totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.</p> <p>El cociente entre taxones sensibles a las perturbaciones y taxones insensibles no muestra ningún signo de alteración en comparación con los valores inalterados.</p> <p>El grado de diversidad de taxones de invertebrados no muestra ningún signo de alteración en comparación con los valores inalterados.</p>	<p>Existen leves cambios en la composición y abundancia de los taxones de invertebrados en comparación con las comunidades específicas del tipo.</p> <p>El cociente entre taxones sensibles a las perturbaciones y taxones insensibles muestra una leve alteración en comparación con los valores específicos del tipo.</p> <p>El grado de diversidad de taxones de invertebrados muestra signos leves de alteración con respecto a los valores específicos del tipo.</p>	<p>La composición y abundancia de los taxones de invertebrados difieren moderadamente de las comunidades específicas del tipo.</p> <p>Están ausentes los grupos taxonómicos principales de la comunidad específica del tipo.</p> <p>El cociente entre taxones sensibles a las perturbaciones y taxones insensibles y el grado de diversidad son considerablemente inferiores al grado específico del tipo y significativamente inferiores al buen estado.</p>
Fauna ictiológica	<p>La composición y abundancia de especies corresponden totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.</p> <p>Están presentes todas las especies sensibles a las perturbaciones específicas del tipo.</p> <p>Las estructuras de edad de las comunidades ictiológicas muestran pocos signos de perturbaciones antropogénicas y no son indicativas de que una especie concreta no logre reproducirse o desarrollarse.</p>	<p>Existen leves cambios en la composición y abundancia de las especies en comparación con las comunidades específicas del tipo atribuibles a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicas e hidromorfológicas.</p> <p>Las estructuras de edad de las comunidades ictiológicas muestran signos de perturbaciones atribuibles a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos, y, en algunos casos, son indicativas de que una especie concreta no logra reproducirse o desarrollarse, hasta el punto de que algunos grupos de edad pueden estar ausentes.</p>	<p>La composición y abundancia de las especies ictiológicas difieren moderadamente de las comunidades específicas del tipo, lo que se puede atribuir a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos.</p> <p>La estructura de edad de las comunidades ictiológicas muestra signos importantes de perturbaciones antropogénicas, hasta el punto de que una proporción moderada de especies específicas del tipo esté ausente o muestre una presencia muy escasa.</p>

*Indicadores de calidad hidromorfológicos*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Régimen hidrológico	El caudal y la hidrodinámica del río y la conexión resultante a aguas subterráneas reflejan total o casi totalmente las condiciones inalteradas.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.
Continuidad de los ríos	La continuidad de los ríos no sufre perturbaciones ocasionadas por actividades antropogénicas y permite que no se vean perturbados la migración de organismos acuáticos y el transporte de sedimentos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.
Condiciones morfológicas	Los modelos de canales, las variaciones de anchura y de profundidad, las velocidades del flujo, las condiciones del sustrato y la estructura y condición de las zonas ribereñas corresponden totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.

*Indicadores de calidad fisicoquímicos<sup>318</sup>*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Condiciones generales	<p>Los valores de los indicadores fisicoquímicos corresponden totalmente, o casi totalmente, a las condiciones inalteradas.</p> <p>Las concentraciones de nutrientes permanecen dentro de la gama normalmente asociada con las condiciones inalteradas.</p> <p>Los valores de salinidad, pH, balance de oxígeno, capacidad de neutralización de ácidos y temperatura no muestran signos de perturbaciones antropogénicas y permanecen dentro de la gama normalmente asociada con las condiciones inalteradas.</p>	<p>La temperatura, el balance de oxígeno, el pH, la capacidad de neutralización de ácidos y la salinidad no alcanzan valores que se encuentren fuera de la gama establecida para garantizar el funcionamiento del ecosistema específico del tipo y la consecución de los valores especificados anteriormente correspondientes a los indicadores de calidad biológicos.</p> <p>Las concentraciones de nutrientes no rebasan los valores establecidos para garantizar el funcionamiento del ecosistema y la consecución de los valores especificados anteriormente correspondientes a los indicadores de calidad biológicos.</p>	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes específicos	Concentraciones cercanas a 0 y, al menos, por debajo de los límites de detección de las técnicas analíticas más avanzadas de uso general.	Concentraciones que no rebasan las normas establecidas de conformidad con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 sin perjuicio de las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes específicos no	Concentraciones que permanecen dentro de la gama normalmente asociada con las condiciones inalteradas (valores de base = bgl).	Concentraciones que no rebasan las normas establecidas de conformidad con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 <sup>319</sup> , sin perjuicio de las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.

<sup>318</sup> Se utilizan las siguientes abreviaturas: bgl = nivel de base; eqs = norma de calidad ambiental.

<sup>319</sup> La aplicación de las normas derivadas de conformidad con el presente protocolo no requerirá la reducción de las concentraciones de contaminantes por debajo de los niveles de base: (eqs >bgl).

## 1.2.2. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable en los lagos

*Indicadores de calidad biológicos*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Fitoplancton	<p>La composición y abundancia taxonómicas del fitoplancton corresponden totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.</p> <p>La abundancia media de biomasa de fitoplancton es coherente con las condiciones fisicoquímicas específicas del tipo y no puede alterar significativamente las condiciones de transparencia específicas del tipo.</p> <p>Las floraciones planctónicas se producen con una frecuencia e intensidad coherentes con las condiciones fisicoquímicas específicas del tipo.</p>	<p>Existen cambios leves en la composición y abundancia de los taxones planctónicos en comparación con las comunidades específicas del tipo. Dichos cambios no indican ningún crecimiento acelerado de algas que ocasione perturbaciones indeseables en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua o en la calidad fisicoquímica del agua o del sedimento.</p> <p>Se puede producir un ligero incremento de la frecuencia e intensidad de las floraciones planctónicas específicas del tipo.</p>	<p>La composición y abundancia de los taxones planctónicos difieren moderadamente de las comunidades específicas del tipo.</p> <p>La biomasa se encuentra moderadamente perturbada y puede llegar a producir una perturbación significativa indeseable en el estado de otros indicadores de calidad biológicos y en la calidad fisicoquímica del agua o sedimento.</p> <p>Se puede producir un incremento moderado de la frecuencia e intensidad de las floraciones planctónicas. Durante los meses de verano se pueden producir floraciones persistentes.</p>
Macrófitos y organismos fitobentónicos	<p>La composición taxonómica corresponde totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.</p> <p>No existen cambios perceptibles en la abundancia media de macrófitos y de organismos fitobentónicos.</p>	<p>Existen cambios leves en la composición y abundancia de los taxones de macrófitos y de organismos fitobentónicos en comparación con las comunidades específicas del tipo. Dichos cambios no indican ningún crecimiento acelerado de organismos fitobentónicos o de formas superiores de vida vegetal que ocasione perturbaciones indeseables en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua o en la calidad fisicoquímica del agua o del sedimento.</p> <p>La comunidad fitobentónica no se encuentra afectada negativamente por aglomerados o capas de bacterias presentes debido a actividades antropogénicas.</p>	<p>La composición de los taxones de macrófitos y de organismos fitobentónicos difiere moderadamente de la comunidad específica del tipo y se encuentra significativamente más distorsionada que en el buen estado.</p> <p>Existen signos manifiestos de cambios moderados en la abundancia media de macrófitos y de organismos fitobentónicos.</p> <p>La comunidad fitobentónica puede sufrir interferencias y, en algunas zonas, ser desplazada por aglomerados y capas de bacterias presentes debido a actividades antropogénicas.</p>

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Fauna bentónica de invertebrados	<p>La composición y abundancia taxonómicas corresponden totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.</p> <p>El cociente entre taxones sensibles a las perturbaciones y taxones insensibles no muestra ningún signo de alteración en comparación con los valores inalterados.</p> <p>El grado de diversidad de taxones de invertebrados no muestra ningún signo de alteración en comparación con los valores inalterados.</p>	<p>Existen leves cambios en la composición y abundancia de los taxones de invertebrados en comparación con las comunidades específicas del tipo.</p> <p>El cociente entre taxones sensibles a las perturbaciones y taxones insensibles muestra signos leves de alteración en comparación con los valores específicos del tipo.</p> <p>El grado de diversidad de taxones de invertebrados muestra signos leves de alteración en comparación con los grados específicos del tipo.</p>	<p>La composición y abundancia de los taxones de invertebrados difieren moderadamente de las comunidades específicas del tipo.</p> <p>Están ausentes los grupos taxonómicos principales de la comunidad específica del tipo.</p> <p>El cociente entre taxones sensibles a las perturbaciones y taxones insensibles y el grado de diversidad son considerablemente inferiores al grado específico del tipo y significativamente inferiores al buen estado.</p>
Fauna ictiológica	<p>La composición y abundancia de las especies corresponden totalmente o casi totalmente a condiciones inalteradas.</p> <p>Están presentes todas las especies sensibles a las perturbaciones específicas del tipo.</p> <p>Las estructuras de edad de las comunidades ictiológicas muestran pocos signos de perturbaciones antropogénicas y no son indicativas de que una especie concreta no logre reproducirse o desarrollarse.</p>	<p>Existen leves cambios en la composición y abundancia de las especies en comparación con las comunidades específicas del tipo atribuibles a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicas e hidromorfológicas.</p> <p>Las estructuras de edad de las comunidades ictiológicas muestran signos de perturbaciones atribuibles a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos, y, en algunos casos, son indicativas de que una especie concreta no logra reproducirse o desarrollarse, hasta el punto de que algunos grupos de edad pueden estar ausentes.</p>	<p>La composición y abundancia de las especies ictiológicas difieren moderadamente de las comunidades específicas del tipo, lo que se puede atribuir a la incidencia antropogénica en los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos.</p> <p>La estructura de edad de las comunidades ictiológicas muestra signos importantes de perturbaciones atribuibles a<sup>320</sup> la incidencia antropogénica en los indicadores fisicoquímicos o hidromorfológicos, hasta el punto de que una proporción moderada de especies específicas del tipo esté ausente o muestre una presencia muy escasa.</p>

<sup>320</sup> Hay una errata. Falta a.

*Indicadores de calidad hidromorfológicos*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Régimen hidrológico	El caudal y la hidrodinámica del río, el nivel, el tiempo de permanencia y la conexión resultante a aguas subterráneas reflejan total o casi totalmente las condiciones inalteradas.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.
Condiciones morfológicas	La variación de la profundidad de los lagos, la cantidad y la estructura del sustrato, así como la estructura y condición de las zonas ribereñas de los lagos corresponden totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.



*Indicadores de calidad fisicoquímicos<sup>321</sup>*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Condiciones generales	<p>Los valores de los indicadores fisicoquímicos corresponden totalmente o casi totalmente a las condiciones inalteradas.</p> <p>Las concentraciones de nutrientes permanecen dentro de la gama normalmente asociada con las condiciones inalteradas.</p> <p>Los valores de salinidad, pH, balance de oxígeno, capacidad de neutralización de ácidos, transparencia y temperatura no muestran signos de perturbaciones antropogénicas y permanecen dentro de la gama normalmente asociada con las condiciones inalteradas.</p>	<p>La temperatura, el balance de oxígeno, el pH, la capacidad de neutralización de ácidos, la transparencia y la salinidad no alcanzan valores que se encuentren fuera de la gama establecida para garantizar el funcionamiento del ecosistema y la consecución de los valores especificados anteriormente correspondientes a los indicadores de calidad biológicos.</p> <p>Las concentraciones de nutrientes no rebasan los valores establecidos para garantizar el funcionamiento del ecosistema y la consecución de los valores especificados anteriormente correspondientes a los indicadores de calidad biológicos.</p>	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes específicos	Concentraciones cercanas a 0 y, al menos, por debajo de los límites de detección de las técnicas analíticas más avanzadas de uso general.	Concentraciones que no rebasan las normas establecidas de conformidad con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 sin perjuicio de las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes específicos no	Concentraciones que permanecen dentro de la gama normalmente asociada con las condiciones inalteradas (valores de base = bgl).	Concentraciones que no rebasan las normas establecidas de conformidad con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 <sup>322</sup> sin perjuicio de las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.

<sup>321</sup> Se utilizan las siguientes abreviaturas: bgl = nivel de base; eqs = norma de calidad ambiental.

<sup>322</sup> La aplicación de las normas derivadas de conformidad con este protocolo no requerirá la reducción de las concentraciones de contaminantes por debajo de los niveles de base.

### 1.2.3. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable de las aguas de transición

#### *Indicadores de calidad biológicos*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Fitoplancton	<p>La composición y abundancia de taxones de fitoplancton corresponden a las de condiciones inalteradas.</p> <p>Las concentraciones promedio de biomasa de fitoplancton corresponden a las condiciones fisicoquímicas específicas del tipo y no llegan a alterar de manera significativa las condiciones de transparencia específicas del tipo.</p> <p>Las floraciones fitoplanctónicas se producen con una frecuencia e intensidad coherentes con las condiciones fisicoquímicas específicas del tipo.</p>	<p>Se observan leves cambios en la composición y abundancia de los taxones de fitoplancton.</p> <p>Se observan leves cambios en la biomasa en comparación con las condiciones específicas del tipo. Dichos cambios no indican ningún crecimiento acelerado de algas que produzca perturbaciones indeseables en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua o en la calidad fisicoquímica del agua.</p> <p>Se puede producir un ligero incremento de la frecuencia e intensidad de las floraciones fitoplanctónicas específicas del tipo.</p>	<p>La composición y abundancia de taxones de fitoplancton difieren moderadamente de las condiciones específicas del tipo.</p> <p>La biomasa está moderadamente perturbada y puede que hasta el punto de producir perturbaciones indeseables significativas en las condiciones de otros indicadores de calidad biológicos.</p> <p>Puede producirse un incremento moderado de la frecuencia e intensidad de las floraciones planctónicas. Durante los meses de verano se pueden producir floraciones persistentes.</p>
Macroalgas	<p>La composición de los taxones de macroalgas corresponde a las de condiciones inalteradas.</p> <p>No se detectan cambios debidos a actividades antropogénicas en el recubrimiento de macroalgas.</p>	<p>Se observan leves cambios en la composición y abundancia de taxones de macroalgas en comparación con las comunidades específicas del tipo. Dichos cambios no indican ningún crecimiento acelerado de organismos fitobentónicos ni de formas superiores de vida vegetal que produzcan perturbaciones indeseables en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua o en la calidad fisicoquímica del agua.</p>	<p>La composición de los taxones de macroalgas se diferencia moderadamente de las condiciones específicas del tipo y se encuentra significativamente más alterada que la presente en las masas de agua en buen estado.</p> <p>Se evidencian cambios moderados en el promedio de abundancia de macroalgas que pueden llegar a producir perturbaciones indeseables en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua.</p>
Angiospermas	<p>La composición taxonómica corresponde totalmente o casi totalmente a la de condiciones inalteradas.</p> <p>No se detectan cambios debidos a actividades antropogénicas en la abundancia de angiospermas.</p>	<p>Se observan leves cambios en la composición de los taxones de angiospermas en comparación con las comunidades específicas del tipo.</p> <p>La abundancia de angiosperma presenta ligeros signos de perturbación.</p>	<p>La composición de los taxones de angiospermas difiere moderadamente de las comunidades específicas del tipo y se encuentra significativamente más alterada que la presente en las masas de agua en buen estado.</p> <p>Se observan alteraciones moderadas en la abundancia de taxones de angiospermas.</p>

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Fauna bentónica de invertebrados	El grado de diversidad y abundancia de taxones de invertebrados se mantiene dentro de los márgenes normales correspondientes a condiciones inalteradas. Presencia de todos los taxones sensibles a las perturbaciones correspondiente a la de condiciones inalteradas.	El grado de diversidad y abundancia de taxones de invertebrados se encuentra ligeramente fuera de los márgenes correspondientes a las condiciones específicas del tipo. Presencia de la mayoría de los taxones sensibles de las comunidades específicas del tipo.	El grado de diversidad y abundancia de taxones de invertebrados está moderadamente fuera de los márgenes correspondientes a las condiciones específicas del tipo. Se observan taxones indicadores de contaminación. Ausencia de muchos de los taxones sensibles de las comunidades específicas del tipo.
Fauna ictiológica	La composición y abundancia de especies corresponden a las de condiciones inalteradas.	La abundancia de especies sensibles a las perturbaciones muestra leves signos de alteración con respecto a las condiciones específicas del tipo atribuibles a incidencias antropogénicas sobre los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos.	Ausencia de un porcentaje moderado de especies específicas del tipo sensibles a las perturbaciones como resultado de la incidencia antropogénica sobre los indicadores de calidad fisicoquímicos o hidromorfológicos.

### *Indicadores de calidad hidromorfológicos*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Régimen hidrológico	El régimen del flujo de agua dulce corresponde total o casi totalmente al de condiciones inalteradas.	Condiciones coherentes con la comprobación <sup>323</sup> de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.
Condiciones morfológicas	Las variaciones de profundidad, las condiciones del sustrato, así como la estructura y condición de las zonas de oscilación de la marea corresponden total o casi totalmente a las de condiciones inalteradas.	Condiciones coherentes con la comprobación <sup>324</sup> de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados anteriormente para los indicadores de calidad biológicos.

<sup>323</sup> Hay una errata. Debe decir *consecución*.

<sup>324</sup> Hay una errata. Debe decir *consecución*.

*Indicadores de calidad fisicoquímicos<sup>325</sup>*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Condiciones generales	<p>Los indicadores fisicoquímicos corresponden total o casi totalmente a los de condiciones inalteradas.</p> <p>Las concentraciones de nutrientes permanecen dentro de los márgenes normales correspondientes a condiciones inalteradas.</p> <p>La temperatura, el balance de oxígeno y la transparencia no muestran signos de perturbaciones antropogénicas y se mantienen dentro de los márgenes que corresponden normalmente a condiciones inalteradas.</p>	<p>La temperatura, las condiciones de oxigenación y la transparencia no alcanzan valores fuera de los márgenes establecidos, de tal manera que garantizan el funcionamiento del ecosistema y la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.</p> <p>Las concentraciones de nutrientes no exceden los valores establecidos de tal manera que garantizan el funcionamiento del ecosistema y la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.</p>	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes sintéticos	Concentraciones cercanas a 0 o <sup>326</sup> al menos por debajo de los límites de detección de las técnicas analíticas más avanzadas de uso general.	Concentraciones que no exceden las normas establecidas de acuerdo con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 sin perjuicio de las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes no sintéticos	Concentraciones dentro de los márgenes que corresponden normalmente a condiciones inalteradas (valores de base = bgl).	Concentraciones que no superan las normas establecidas de acuerdo con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 <sup>327</sup> sin perjuicio de las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.

<sup>325</sup> Se utilizan las siguientes abreviaturas: bgl = nivel de base; eqs = norma de calidad ambiental.

<sup>326</sup> Esta formulación difiere de las anteriores.

<sup>327</sup> La aplicación de las normas derivadas de conformidad con el presente protocolo no requerirá la reducción de las concentraciones de contaminantes por debajo de los niveles de base.

## 1.2.4. Definiciones del estado ecológico muy bueno, bueno y aceptable de las aguas costeras

*Indicadores de calidad biológicos*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Fitoplancton	<p>La composición y abundancia de taxones de fitoplancton corresponden a las de condiciones inalteradas.</p> <p>Las concentraciones promedio de biomasa de fitoplancton corresponden a las condiciones fisicoquímicas específicas del tipo y no llegan a alterar de manera significativa las condiciones de transparencia específicas del tipo.</p> <p>Las floraciones fitoplanctónicas se producen con una frecuencia e intensidad coherentes con las condiciones fisicoquímicas específicas del tipo.</p>	<p>La composición y abundancia de los taxones de fitoplancton muestran leves signos de perturbación.</p> <p>Se observan leves cambios en la biomasa en comparación con las condiciones específicas del tipo. Dichos cambios no indican ningún crecimiento acelerado de algas que produzca perturbaciones indeseables en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua o en la calidad fisicoquímica del agua.</p> <p>Se puede producir un ligero incremento de la frecuencia e intensidad de las floraciones fitoplanctónicas específicas del tipo.</p>	<p>La composición y abundancia de los taxones de plancton muestran signos moderados de perturbación.</p> <p>La biomasa de algas se encuentra significativamente fuera de los márgenes correspondientes a las condiciones específicas del tipo, y es tal que repercute en otros indicadores de calidad biológicos.</p> <p>Puede producirse un moderado incremento en la frecuencia e intensidad de las floraciones planctónicas. Durante los meses de verano se pueden producir floraciones persistentes.</p>
Macroalgas y angiospermas	<p>Presencia de todos los taxones de macroalgas y angiospermas sensibles a las perturbaciones correspondientes a condiciones inalteradas.</p> <p>Los grados de recubrimiento de macroalgas y la abundancia de angiospermas corresponden a los de condiciones inalteradas.</p>	<p>Presencia de la mayoría de los taxones de macroalgas y angiospermas sensibles a las perturbaciones correspondientes a condiciones inalteradas.</p> <p>El grado del recubrimiento de macroalgas y la abundancia de angiospermas presentan leves signos de perturbación.</p>	<p>Ausencia de un número moderado de los taxones de macroalgas y angiospermas sensibles a las perturbaciones correspondientes a condiciones inalteradas.</p> <p>El recubrimiento de macroalgas y la abundancia de angiospermas se ven moderadamente perturbados y pueden ser tales que se produzca una perturbación indeseable en el equilibrio de los organismos presentes en la masa de agua.</p>
Fauna bentónica de invertebrados	<p>El grado de diversidad y abundancia de taxones de invertebrados se encuentra dentro de los márgenes normales correspondientes a condiciones inalteradas.</p> <p>Presencia de todos los taxones sensibles a las perturbaciones correspondientes a la de condiciones inalteradas.</p>	<p>El grado de diversidad y abundancia de los taxones de invertebrados está ligeramente fuera de los márgenes correspondientes a las condiciones específicas del tipo.</p> <p>Presencia de la mayoría de los taxones sensibles de las comunidades específicas del tipo.</p>	<p>El grado de diversidad y abundancia de los taxones de invertebrados está moderadamente fuera de los márgenes correspondientes a las condiciones específicas del tipo.</p> <p>Presencia de taxones indicadores de contaminación.</p> <p>Ausencia de varios de los taxones sensibles de las comunidades específicas del tipo.</p>

*Indicadores de calidad hidromorfológicos*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Mareas	El régimen del flujo de agua dulce y la velocidad de las corrientes dominantes corresponden total o casi totalmente a los de condiciones inalteradas.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.
Condiciones morfológicas	La variación de profundidad, la estructura y sustrato del lecho ribereño, así como la estructura y condición de las zonas de oscilación de la marra corresponden total o casi totalmente a los de condiciones inalteradas.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.

*Indicadores de calidad fisicoquímicos<sup>328</sup>*

Ind.	Muy buen estado	Buen estado	Estado aceptable
Condiciones generales	Los indicadores fisicoquímicos corresponden total o casi totalmente a los de condiciones inalteradas. Las concentraciones de nutrientes permanecen dentro de los márgenes normales correspondientes a condiciones inalteradas. La temperatura, el balance de oxígeno y la transparencia no muestran signos de perturbaciones antropogénicas y se mantienen dentro de los márgenes que corresponden normalmente a condiciones inalteradas.	La temperatura, las condiciones de oxigenación y la transparencia no alcanzan valores fuera de los márgenes establecidos, de tal manera que garantizan el funcionamiento del ecosistema y la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos. Las concentraciones de nutrientes no exceden los valores establecidos de tal manera que garantizan el funcionamiento del ecosistema y la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes sintéticos	Concentraciones cercanas a 0 o al menos por debajo de los límites de detección de las técnicas de análisis más avanzadas de uso general.	Concentraciones que no exceden las normas establecidas de acuerdo con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 sin perjuicio de las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes no sintéticos	Concentraciones dentro de los márgenes que corresponden normalmente a condiciones inalteradas (valores de base = bgl).	Concentraciones que no superan las normas establecidas de acuerdo con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 <sup>329</sup> sin perjuicio de las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.

<sup>328</sup> Se utilizan las siguientes abreviaturas: bgl = nivel de base; eqs = norma de calidad ambiental.

<sup>329</sup> La aplicación de las normas derivadas de conformidad con el presente protocolo no requerirá la reducción de las concentraciones de contaminantes por debajo de los niveles de base.

## 1.2.5. Definiciones del potencial ecológico (óptimo, bueno, aceptable) de las masas de agua artificiales o muy modificadas

Ind.	Óptimo potencial ecológico	Buen potencial ecológico	Potencial ecológico aceptable
Indicadores de calidad biológica	Los valores de los indicadores de calidad biológicos pertinentes reflejan, en la medida de lo posible, los correspondientes al tipo de masa de agua superficial más estrechamente comparable, dadas las condiciones físicas resultantes de las características artificiales o muy modificadas de la masa de agua.	Se observan en leves cambios en los valores de los indicadores de calidad biológicos pertinentes en comparación con los valores que presenta el óptimo potencial ecológico.	Se observan cambios moderados en los valores de los indicadores de calidad biológicos pertinentes en comparación con los valores que presenta el óptimo potencial ecológico.  Los valores se encuentran significativamente más alterados que los presentes en las masas de agua en buen estado.
Indicadores hidromorfológicos	Las condiciones hidromorfológicas son coherentes con el hecho de que las únicas incidencias producidas en la masa de agua superficial sean las causadas por las características artificiales o muy modificadas de la masa de agua una vez que se han tomado todas las medidas de atenuación viables para permitir la mejor aproximación a la continuidad ecológica, en particular con respecto a la migración de la fauna y a la existencia de zonas de reproducción y lugares de incubación adecuados.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.
Indicadores fisicoquímicos			

Ind.	Óptimo potencial ecológico	Buen potencial ecológico	Potencial ecológico aceptable
Condiciones generales	<p>Los indicadores fisicoquímicos corresponden total o casi totalmente a los de condiciones inalteradas correspondientes al tipo de masa de agua superficial más estrechamente comparable a la masa de agua artificial o fuertemente modificada de que se trate.</p> <p>Las concentraciones de nutrientes se mantienen dentro de los márgenes normales correspondientes a condiciones inalteradas.</p> <p>Los valores de temperatura, balance de oxígeno y pH corresponden a los que se observan en los tipos de masa de agua superficial más estrechamente comparables en condiciones inalteradas.</p>	<p>Los valores de los elementos fisicoquímicos se encuentran dentro de los márgenes establecidos de tal manera que garantizan el funcionamiento del ecosistema y la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.</p> <p>Ni la temperatura en el pH se sitúan fuera de los márgenes establecidos para garantizar el funcionamiento del ecosistema y la observación de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.</p> <p>Las concentraciones de nutrientes no exceden los valores establecidos de tal manera que garantizan el funcionamiento del ecosistema y la observación de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.</p>	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes sintéticos	Concentraciones cercanas a 0 o al menos por debajo de los límites de detección de las técnicas de análisis más avanzadas de uso general.	Concentraciones que no superen las normas establecidas de acuerdo con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 sin perjuicio de lo dispuesto en las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.
Contaminantes no sintéticos específicos	Concentraciones dentro de los márgenes que corresponden normalmente a las condiciones inalteradas encontradas en el tipo de masa de agua superficial más estrechamente comparable a la masa de agua artificial o muy modificada de que se trate (valores de base = bgl).	Concentraciones que no superen las normas establecidas de acuerdo con el procedimiento especificado en el punto 1.2.6 <sup>330</sup> sin perjuicio de lo dispuesto en las Directivas 91/414/CE y 98/8/CE (<eqs).	Condiciones coherentes con la consecución de los valores especificados más arriba para los indicadores de calidad biológicos.

#### 1.2.6. Procedimiento que deberán seguir los Estados miembros para el establecimiento de las normas de calidad química<sup>331</sup>

A la hora de derivar normas de calidad medioambiental para los contaminantes que figuran en los puntos 1 a 9 del anexo VIII con el fin de proteger la biota acuática, los Estados miembros actuarán de acuerdo con las disposiciones que se exponen a continuación. Podrán establecerse normas relativas al agua, los sedimentos o la biota.

Si es posible, deberán obtenerse datos, tanto puntuales como correspondientes a un período prolongado en el tiempo, respecto de los taxones que se mencionan más abajo y que sean

<sup>330</sup> La aplicación de las normas derivadas de conformidad con el presente protocolo no requerirá la reducción de las concentraciones de contaminantes por debajo de los niveles de base.

<sup>331</sup> Determinaciones en relación con el anexo VIII.



pertinentes para el tipo de masa de agua afectada, así como de otros taxones acuáticos de cuyos datos se disponga. El 'conjunto de base' de taxones lo componen:

- Algas y/o macrófitas
- *Daphnia* u organismos representativos de las aguas saladas
- Peces.

#### *Establecimiento de la norma de calidad medioambiental*

Para el establecimiento de la concentración media anual máxima se aplicará el siguiente procedimiento:

- i) Los Estados miembros determinarán, en cada caso, factores de seguridad adecuados en consonancia con la naturaleza y calidad de los datos disponibles, con las indicaciones recogidas en el punto 3.3.1 de la parte II del "Documento técnico de orientación en apoyo de la Directiva 93/67/CEE de la Comisión sobre la evaluación del riesgo de las nuevas sustancias notificadas y del Reglamento (CE) n° 1488/94 de la Comisión sobre la evaluación del riesgo de las sustancias existentes" y con los factores de seguridad establecidos en el siguiente cuadro:

	Factor de seguridad
Al menos un L(E)C <sub>50</sub> puntual de cada uno de los tres niveles tróficos del conjunto de base	1000
Un NOEC prolongado (peces o <i>Daphnia</i> o un organismo representativo de las aguas saladas)	100
Dos NOEC prolongados de especies que representen dos niveles tróficos (peces y/o <i>Daphnia</i> o un organismo representativo de las aguas saladas y/o algas)	50
NOEC prolongado de, al menos, tres especies (normalmente fauna ictiológica, <i>Daphnia</i> o un organismo representativo de las aguas saladas y algas) que representen tres niveles tróficos	10
Otros casos, incluidos datos de campo o ecosistemas modelo, que permitan el cálculo y la aplicación de factores de seguridad más precisos	Evaluación caso por caso

- ii) En caso de que se disponga de datos sobre persistencia y bioacumulación, deberán tenerse en cuenta al derivar el valor final de la norma de calidad medioambiental.
- iii) La norma así derivada deberá compararse con las posibles pruebas procedentes de estudios de campo. En caso de que aparezcan anomalías, deberá revisarse la derivación con objeto de calcular un factor de seguridad más preciso.
- iv) La norma resultante deberá someterse a un examen crítico de expertos y a consulta pública con objeto, entre otras cosas, de permitir el cálculo de un factor de seguridad más preciso.

### **1.3. Seguimiento del estado ecológico y del estado químico de las aguas superficiales**

La red de seguimiento de las aguas superficiales se establecerá de acuerdo con los requisitos contemplados en el artículo 8. Se diseñará de tal manera que ofrezca una visión general coherente y completa del estado ecológico y químico de cada cuenca hidrológica y permitirá la clasificación de las masas de agua en cinco clases de acuerdo con las definiciones normativas del punto 1.2. Los Estados miembros elaborarán un mapa o mapas en los que se muestre la red de seguimiento de las aguas superficiales en el plan hidrológico de cuenca.

Los Estados miembros, basándose en el análisis de las características y la evaluación del impacto efectuados según lo dispuesto en el artículo 5 y el anexo II, establecerán, para cada período de aplicación del plan hidrológico de cuenca, un programa de reconocimiento inicial<sup>332</sup> y un programa de seguimiento ordinario<sup>333</sup>. Es posible, en algunos casos, que los

<sup>332</sup> Es el que se denomina después control de vigilancia. Debe mantenerse reconocimiento inicial (*surveillance monitoring*).

Estados miembros necesiten poner en práctica programas de control de investigación<sup>334</sup>.

Los Estados miembros medirán los parámetros representativos del estado de cada indicador de calidad pertinente<sup>335</sup>. En la selección de los parámetros para los indicadores de calidad biológicos, los Estados miembros deberán identificar el nivel taxonómico necesario para obtener una fiabilidad y precisión adecuadas en la clasificación de los indicadores de calidad. Habrán de incluirse en el plan estimaciones de los niveles de fiabilidad y precisión que deban cumplir los resultados de los programas de control.

### 1.3.1. Concepción del control de vigilancia<sup>336</sup>

#### *Objetivo*

Los Estados miembros establecerán programas de control de vigilancia con objeto de disponer de información para:

- completar y aprobar el procedimiento de evaluación del impacto que figura en el anexo II,
- la concepción eficaz y efectiva de futuros programas de control,
- la evaluación de los cambios a largo plazo en las condiciones naturales,
- y la evaluación de los cambios a largo plazo resultado de una actividad antropogénica muy extendida.

Los resultados de dicho control se revisarán y emplearán, en combinación con el procedimiento de evaluación del impacto descrito en el anexo II, para determinar los requisitos de los programas de control en los planes hidrológicos de cuenca actuales y futuros.

#### *Selección de los puntos de control<sup>337</sup>*

El control de vigilancia se efectuará en masas de agua superficial suficientes para constituir una evaluación del estado de las aguas superficiales en general en el interior de cada zona de captación o subzona de captación dentro de la demarcación hidrográfica. Los Estados miembros, cuando procedan a seleccionar las masas de agua, velarán por que, en su caso, el control se efectúe en puntos en los que:

- el nivel del flujo de agua sea significativo dentro del conjunto de la demarcación hidrográfica; incluidos aquellos puntos en los grandes ríos cuya cuenca de alimentación sea mayor de 2 500 km<sup>2</sup>,
- el volumen de agua presente sea significativo dentro del conjunto de la demarcación hidrográfica, incluidos los grandes lagos y embalses,
- masas de agua significativas crucen la frontera de un Estado miembro,
- la determinación conforme a la Decisión 77/795/CEE por la que se establece un programa común de intercambio de informaciones, y

<sup>333</sup> Es el que se denomina después control operativo. Debe mantenerse seguimiento ordinario (*operational monitoring*).

<sup>334</sup> Como se observa, han de desarrollarse 3 programas, 2 obligados y uno opcional, que son previos a los programas de medidas de los planes hidrológicos. Los planes hidrológicos deben recoger los resultados de estos programas, que tienen plazos diferentes (año 2006).

<sup>335</sup> Establece la obligación de medición.

<sup>336</sup> Como ya se ha indicado, debe entenderse como *Diseño del reconocimiento inicial*.

<sup>337</sup> Como se observa, en realidad se seleccionan masas de agua y puntos de control dentro de ellas.

otros puntos que se requieran para estimar la carga de contaminación que cruza las fronteras de los Estados miembros y la que se transmite al medio marino.

#### *Selección de los indicadores de calidad*

El control de vigilancia se efectuará en cada punto de control durante un período de un año dentro del período que abarque el plan hidrológico de cuenca<sup>338</sup> sobre:

- los parámetros representativos de todos los indicadores de calidad biológicos,
- los parámetros representativos de todos los indicadores de calidad hidromorfológicos,
- los parámetros representativos de todos los indicadores generales de calidad fisicoquímicos,
- la lista prioritaria de los contaminantes que se descargan en la cuenca o subcuenca, y
- otros contaminantes que se descargan en cantidades significativas en la cuenca o subcuenca,

salvo en caso de que el ejercicio anterior de control de vigilancia haya demostrado que la masa en cuestión ha alcanzado un buen estado y que a partir del examen de la incidencia de la actividad humana de conformidad con el anexo II no existan indicios de que se hayan modificado las repercusiones sobre la masa. En tales casos se llevará a cabo un control de vigilancia una vez por cada tres actualizaciones del plan hidrológico de cuenca.

#### 1.3.2. Concepción del control operativo<sup>339</sup>

Se llevará a cabo un control operativo encaminado a:

- determinar el estado de las masas que se considere que pueden no cumplir sus objetivos medioambientales, y
- evaluar los cambios que se produzcan en el estado de dichas masas como resultado de los programas de medidas.

El programa podrá modificarse durante el período del plan hidrológico de cuenca a tenor de la información recabada en virtud de los requisitos del anexo II o en virtud del presente anexo, en particular, para que se pueda reducir la periodicidad cuando se considere que el impacto no es importante o se elimine la correspondiente presión.

#### *Selección de los puntos de control*

El control operativo se efectuará sobre todas las masas de agua que se considere, bien basándose en la evaluación del impacto llevada a cabo según lo dispuesto en el anexo II o bien basándose en el control de vigilancia, que pueden no cumplir sus objetivos medioambientales con arreglo al artículo 4 y sobre las masas de agua en las que se viertan sustancias incluidas en la lista de sustancias prioritarias. Los puntos de control de las sustancias que figuran en la lista de sustancias prioritarias serán seleccionados de acuerdo con lo previsto en la legislación que establezca la norma de calidad medioambiental pertinente. En todos los demás casos, aun para las sustancias que figuran en la lista de sustancias prioritarias si dicha legislación no establece unas orientaciones específicas, los puntos de control serán seleccionados de la forma siguiente:

---

<sup>338</sup> Es decir, un año de cada 6, o uno de cada 18 si se da la situación prevista en el párrafo final.

<sup>339</sup> Como ya se ha indicado, debe entenderse como *Diseño del control ordinario*.

- para las masas que presenten un riesgo debido a presiones importantes de fuentes puntuales, habrá suficientes puntos en cada masa para evaluar la magnitud y el impacto de las presiones de fuentes puntuales. Cuando una masa esté sometida a diversas presiones de fuentes puntuales, podrán seleccionarse puntos de control para evaluar la magnitud y el impacto de dichas presiones en conjunto,
- para las masas que presenten un riesgo debido a presiones importantes de fuentes difusas, habrá suficientes puntos de control en masas seleccionadas para evaluar la magnitud y el impacto de las presiones de fuentes difusas. La selección de las masas se hará de manera que sea representativa de los riesgos relativos de la presencia de las presiones causadas por fuentes difusas, así como de los riesgos relativos de que no se consiga un buen estado de las aguas superficiales,
- para las masas que presenten un riesgo debido a presiones importantes<sup>340</sup>, habrá suficientes puntos de control en masas seleccionadas, para evaluar la magnitud y el impacto de las presiones hidromorfológicas. La selección de las masas será indicativa del impacto global de la presión hidromorfológica a la que estén sometidas todas las masas.

#### *Selección de los indicadores de calidad*

A fin de evaluar la magnitud de la presión a la que están sometidas las masas de agua superficial, los Estados miembros efectuarán un seguimiento los indicadores de calidad que muestren las presiones a las que la masa o masas están sometidas. Para evaluar el impacto de dichas presiones, los Estados miembros controlarán, según proceda:

- los parámetros correspondientes al indicador o indicadores de calidad biológicos más sensibles a las presiones a las que estén sometidas las masas de agua,
- todas las sustancias prioritarias vertidas y los demás contaminantes vertidos en cantidades importantes,
- los parámetros correspondientes al indicador de calidad hidromorfológico más sensible a la presión detectada.

#### 1.3.3. Concepción del control de investigación

##### *Objetivo*

Se llevará a cabo un control de investigación:

- cuando se desconozcan las causas del rebasamiento de los límites,
- cuando el control de vigilancia indique la improbabilidad de que se alcancen los objetivos establecidos en el artículo 4 para una masa de agua y no se haya puesto en marcha aún el control operativo, a fin de determinar las causas por las que una masa o unas masas de agua no han podido alcanzar los objetivos medioambientales, o
- para determinar la magnitud y los impactos de una contaminación accidental,

a partir del cual se establecerá un programa de medidas para la consecución de los objetivos medioambientales y de medidas específicas necesarias para poner remedio a los efectos de una contaminación accidental.

#### 1.3.4. Periodicidad de los controles

Para el período de controles de vigilancia, los parámetros correspondientes a los indicadores de calidad fisicoquímicos se controlarán con la periodicidad indicada a continuación, salvo en caso de que se justifiquen intervalos mayores en función de los conocimientos técnicos y la apreciación de los especialistas. En el caso de los indicadores de calidad biológicos o

<sup>340</sup> Hay una errata. Debe decir *...riesgo debido a presiones importantes de fuentes puntuales, habrá suficientes puntos ...*

hidromorfológicos, se efectuará como mínimo un control durante el periodo de controles de vigilancia.

Para los controles operativos: los Estados miembros determinarán la periodicidad de los controles requeridos para cualquier parámetro de manera que se proporcione la información suficiente para hacer una evaluación segura del estado del indicador de calidad correspondiente. Como pauta, los controles deberían efectuarse a intervalos no superiores a los expuestos en el cuadro que figura a continuación, a menos que los conocimientos técnicos y el criterio de los especialistas justifiquen unos intervalos mayores.

Se optará por una periodicidad que permita lograr un nivel aceptable de fiabilidad y precisión. En el plan hidrológico de cuenca se consignarán las estimaciones de fiabilidad y precisión alcanzadas por el sistema de control<sup>341</sup>.

Se optará por una periodicidad de control que tenga en cuenta el carácter variable de los parámetros debido a las condiciones naturales y antropogénicas. Las fechas elegidas para efectuar el seguimiento serán tales que se reduzca al máximo el impacto de la variación estacional de los resultados, con lo cual se conseguirá que éstos reflejen las alteraciones en la masa de agua debidas a los cambios ocasionados por la presión antropogénica.

En caso necesario, se llevarán a cabo otros controles en diferentes estaciones del mismo año para lograr este objetivo.

Indicador de calidad	Ríos	Lagos	Aguas de transición	Aguas costeras
<b>Biológicos</b>				
Fitoplancton	6 meses	6 meses	6 meses	6 meses
Otra flora acuática	3 años	3 años	3 años	3 años
Macroinvertebrados	3 años	3 años	3 años	3 años
Peces	3 años	3 años	3 años	
<b>Hidromorfológicos</b>				
Continuidad	6 años			
Hidrología	continuo	1 mes		
Morfología	6 años	6 años	6 años	6 años
<b>Físicoquímicos</b>				
Condiciones térmicas	3 meses	3 meses	3 meses	3 meses
Oxigenación	3 meses	3 meses	3 meses	3 meses
Salinidad	3 meses	3 meses	3 meses	
Estado de los nutrientes	3 meses	3 meses	3 meses	3 meses
Estado de acidificación	3 meses	3 meses		
Otros contaminantes	3 meses	3 meses	3 meses	3 meses
Sustancias prioritarias	1 mes	1 mes	1 mes	1 mes

### 1.3.5. Requisitos adicionales para el control de las zonas protegidas

Los programas de control arriba exigidos se complementarán para cumplir los siguientes requisitos:

#### *Puntos de extracción de agua potable*

Las masas de agua superficial definidas con arreglo al artículo 7 que proporcionen un promedio de más de 100 m<sup>3</sup> diarios se designarán como puntos de control y estarán sometidas a los controles suplementarios que sean necesarios para cumplir los requisitos de

<sup>341</sup> Se define otro contenido de los planes hidrológicos.

dicho artículo. En dichas masas se efectuará el seguimiento de todas las demás sustancias vertidas en cantidades importantes que pudieran afectar al estado de la masa de agua y que se controlan con arreglo a lo dispuesto en la Directiva relativa al agua potable. Los controles se llevarán a cabo con la periodicidad que se expone a continuación:

Población abastecida	Periodicidad
< 10 000	Trimestral
10 000 a 30 000	8 veces al año
> 30 000	Mensual

#### *Zonas de protección de hábitats y especies*

Las masas de agua que constituyen estas zonas se incluirán en el programa de control operativo arriba mencionado cuando se considere, basándose en la evaluación del impacto y en el control de vigilancia, que pueden no cumplir sus objetivos medioambientales con arreglo al artículo 4. Se llevarán a cabo controles para evaluar la magnitud y el impacto de todas las presiones importantes pertinentes sobre dichas masas y, en caso necesario, para evaluar las alteraciones producidas en el estado de las masas como consecuencia de los programas de medidas. Los controles se proseguirán hasta que las zonas se ajusten a los requisitos relativos a las aguas que establece la legislación en virtud de la cual hayan sido designadas y cumplan los objetivos definidos en el artículo 4.

#### 1.3.6. Normas de control de los indicadores de calidad

Los métodos empleados para controlar los parámetros de cada tipo serán conformes a las normas internacionales enumeradas a continuación o a cualesquiera otras normas nacionales o internacionales que garanticen el suministro de información de calidad y comparabilidad científicas equivalentes.

#### *Muestreo de macroinvertebrados*

ISO 5667-3:1995	Calidad del agua. Muestreo. Parte 3: Guía para la conservación y la manipulación de muestras
EN 27828:1994	Calidad del agua. Métodos de muestreo biológico. Guía para el muestreo manual con red de macroinvertebrados bénticos
EN 28265:1994	Calidad del agua. Métodos de muestreo biológico. Concepción y utilización de los muestreadores de macroinvertebrados bénticos sobre sustrato rocoso en aguas dulces poco profundas
EN ISO 9391:1995	Calidad del agua. Muestreo de macroinvertebrados en aguas profundas. Guía de utilización de aparatos de toma de muestra de colonización cualitativos y cuantitativos
EN ISO 8689-1:1999	Biological Classification of Rivers PART I: Guidance on the Interpretation of Biological Quality Data from Surveys of Benthic Macroinvertebrates in Running Waters (Clasificación biológica de los ríos, parte I: Guía para la interpretación de los datos de calidad biológica obtenidos de estudios de macroinvertebrados bénticos en cursos de agua)
EN ISO 8689-2:1999	Biological Classification of Rivers PART II: Guidance on the Presentation of Biological Quality Data from Surveys of Benthic Macroinvertebrates in Running Waters (Clasificación biológica de los ríos, parte I <sup>342</sup> : Guía para la

<sup>342</sup> Es obviamente una errata. Debe decir parte II

presentación de datos de calidad biológica obtenidos de estudios de macroinvertebrados bénticos en cursos de agua)

*Muestreo de macrófitos*

Normas CEN/ISO pertinentes, cuando estén elaboradas.

*Muestreo de peces*

Normas CEN/ISO pertinentes, cuando estén elaboradas.

*Muestreo de diatomeas*

Normas CEN/ISO pertinentes, cuando estén elaboradas.

*Normas para parámetros fisicoquímicos*

Cualesquiera normas CEN/ISO pertinentes.

*Normas para parámetros hidromorfológicos*

Cualesquiera normas CEN/ISO pertinentes.

#### **1.4. Clasificación y presentación del estado ecológico**

##### 1.4.1. Comparabilidad de los resultados del control biológico

- i) Los Estados miembros establecerán sistemas de control a fin de calcular los valores de los indicadores de calidad biológicos especificados para cada categoría de aguas superficiales o para las masas muy modificadas y artificiales de agua superficial. Al aplicar el procedimiento expuesto a continuación a las masas de agua muy modificadas o artificiales, las referencias al estado ecológico deberían interpretarse como referencias al potencial ecológico. Estos sistemas podrán utilizar especies o grupos de especies concretos que sean representativos del indicador de calidad en conjunto.
- ii) Con objeto de lograr la comparabilidad de los sistemas citados, los resultados de los sistemas aplicados por cada Estado miembro se expresarán como índices de calidad a efectos de clasificación del estado ecológico. Estos índices representarán la relación entre los valores de los parámetros biológicos observados en una masa determinada de aguas superficiales y los valores correspondientes a dichos parámetros en las condiciones de referencia aplicables a la masa. El índice se expresará como un valor numérico variable entre 0 y 1, donde un estado ecológico muy bueno estará representado por valores cercanos a 1 y un estado malo, por valores cercanos a 0.
- iii) Cada Estado miembro dividirá la escala de índices de calidad ecológica de su sistema de control para cada categoría de aguas superficiales en cinco clases, desde estado ecológico muy bueno hasta malo, tal como se define en el punto 1.2, asignando un valor numérico a cada uno de los límites entre las clases. El valor del límite entre las clases de estado muy bueno y bueno, así como el valor del límite entre estado bueno y aceptable se establecerá mediante el ejercicio de intercalibración que se expone a continuación.
- iv) La Comisión facilitará el citado ejercicio de intercalibración para garantizar que estos límites entre clases se establecen en consonancia con las definiciones normativas contenidas en el punto 1.2 y son comparables entre Estados miembros.
- v) Dentro del ejercicio, la Comisión facilitará el intercambio de información entre los Estados miembros con el fin de elegir una serie de puntos en cada región ecológica de la

Comunidad; estos puntos formarán una red de intercalibración. La red consistirá en puntos seleccionados dentro de una serie de tipos de masa de agua superficial existentes en cada ecorregión. Para cada tipo de masa de agua superficial seleccionado, la red consistirá como mínimo en dos puntos que correspondan al límite entre las definiciones normativas de estado muy bueno y bueno, y al menos dos puntos que correspondan al límite entre las definiciones normativas de estado bueno y aceptable. Los puntos serán elegidos con un criterio técnico basado en inspecciones conjuntas y en cualquier otra información disponible.

- vi) Cada sistema de control de un Estado miembro se aplicará a los puntos de la red de intercalibración que estén en la región ecológica y en un tipo de masa de agua superficial a los que se aplique ese sistema de acuerdo con las exigencias de la presente Directiva. Los resultados de esta aplicación servirán para establecer los valores numéricos de los límites de clase pertinentes dentro de cada sistema de Seguimiento del estado miembro.
- vii) En un plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de la Directiva, la Comisión elaborará un proyecto de registro de puntos para constituir la red de intercalibración, que podrá adaptarse de acuerdo con los procedimientos estipulados en el artículo 21. El registro definitivo de puntos quedará establecido en un plazo de cuatro años a partir de la entrada en vigor de la Directiva y será publicado por la Comisión.
- viii) La Comisión y los Estados miembros concluirán el ejercicio de intercalibración dentro de los 18 meses posteriores a la fecha de publicación del registro definitivo.
- ix) La Comisión publicará los resultados del ejercicio de intercalibración y los valores fijados para las clasificaciones del sistema de control de un Estado miembro en un plazo de seis meses a partir de la conclusión del ejercicio de intercalibración.

#### 1.4.2. Presentación de los resultados de los controles y clasificación del estado y el potencial ecológicos

- i) Para las categorías de aguas superficiales, la clasificación del estado ecológico de la masa de agua estará representada por el menor de los valores de los resultados del control biológico y fisicoquímico de los correspondientes indicadores de calidad clasificado de acuerdo con la primera columna del cuadro expuesto a continuación. Los Estados miembros facilitarán un mapa de cada cuenca hidrográfica que ilustre la clasificación del estado ecológico de cada masa de agua, con un código de colores con arreglo a la segunda columna del cuadro, para reflejar la clasificación del estado ecológico de la masa de agua:

Clasificación del estado ecológico	Código de colores
Muy bueno	Azul
Bueno	Verde
Aceptable	Amarillo
Deficiente	Naranja
Malo	Rojo

- ii) Para las masas de agua muy modificadas y artificiales, la clasificación del potencial ecológico de la masa de agua estará representada por el menor de los valores de los resultados del control biológico y fisicoquímico de los correspondientes indicadores de calidad clasificado de acuerdo con la primera columna del cuadro expuesto a continuación. Los Estados miembros facilitarán un mapa de cada cuenca hidrográfica que ilustre la clasificación del potencial ecológico de cada masa de agua, con un código de colores para las masas de agua artificiales con arreglo a la segunda columna del cuadro, y para las masas de agua muy modificadas, con arreglo a la tercera columna de



dicho cuadro:

Clasificación del potencial ecológico	Código de colores	
	Masas de agua artificiales	Muy modificadas
Bueno y superior	Franjas verdes y gris claro iguales	Franjas verdes y gris oscuro iguales
Aceptable	Franjas amarillas y gris claro iguales	Franjas amarillas y gris oscuro iguales
Deficiente	Franjas naranjas y gris claro iguales	Franjas naranjas y gris oscuro iguales
Malo	Franjas rojas y gris claro iguales	Franjas rojas y gris oscuro iguales

- iii) Los Estados miembros también indicarán, mediante un punto negro en el mapa, las masas de agua en las que la imposibilidad de alcanzar un estado o potencial ecológico bueno se debe al incumplimiento de una o varias normas de calidad medioambiental que se hayan establecido para dicha masa de agua en relación con contaminantes sintéticos o no sintéticos específicos (de conformidad con el régimen de cumplimiento establecido por cada Estado miembro).

#### 1.4.3. Presentación de los resultados del control y clasificación del estado químico<sup>343</sup>

Cuando una masa de agua cumpla todas las normas de calidad medioambiental establecidas en el artículo 16, en el anexo IX y en otras normas comunitarias que establezcan normas de calidad medioambiental.<sup>344</sup> Se consignará que alcanza un buen estado químico. En caso contrario, se consignará que la masa de agua no alcanza un buen estado químico.

Los Estados miembros proporcionarán un mapa para cada demarcación hidrográfica en el que se ilustre el estado químico de cada masa de agua mediante un código de colores con arreglo a la segunda columna del cuadro que figura a continuación con el objeto de reflejar la clasificación del estado químico de la masa de agua:

Clasificación del estado químico	Código de colores
Bueno	Azul
No alcanza el buen estado	Rojo

## 2. AGUAS SUBTERRÁNEAS

### 2.1. Estado cuantitativo de las aguas subterráneas

#### 2.1.1. Parámetro para la clasificación del estado cuantitativo

*Régimen del nivel de las aguas subterráneas*

#### 2.1.2. Definición del estado cuantitativo

<sup>343</sup> Se trata de un epígrafe mal ubicado desde el punto de vista sistemático, que alude a estado químico aún estando bajo 1.4. estado ecológico, y que no se refiere a presentación de resultados sino a definición de *buen estado químico*. Debe contrastarse con art.16.7. y anexo IX. Las otras normas de calidad medioambiental aludidas serían otras posibles Directivas (plaguicidas, etc.).

<sup>344</sup> Debe ser coma en lugar de punto.

Elementos	Buen estado <sup>345</sup>
Nivel de agua subterránea	<p>El nivel piezométrico de la masa de agua subterránea es tal que la tasa media anual de extracción a largo plazo no rebasa los recursos disponibles de aguas subterráneas.</p> <p>Por tanto, el nivel piezométrico no está sujeto a alteraciones antropogénicas que puedan tener como consecuencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- no alcanzar los objetivos de calidad medioambiental especificados en el artículo 4 para las aguas superficiales asociadas,</li> <li>- cualquier empeoramiento del estado de tales aguas,</li> <li>- cualquier perjuicio significativo a ecosistemas terrestres asociados que dependan directamente de la masa de agua subterránea,</li> </ul> <p>ni a alteraciones de la dirección del flujo temporales, o continuas en un área limitada, causadas por cambios en el nivel, pero no provoquen salinización u otras intrusiones, y no indiquen una tendencia continua y clara de la dirección del flujo inducida antropogénicamente que pueda dar lugar a tales intrusiones.</p>

## 2.2. Seguimiento del estado cuantitativo de las aguas subterráneas

### 2.2.1. Red de control del nivel de las aguas subterráneas

Se creará la red de seguimiento de las aguas subterráneas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 y 8. La red de seguimiento estará concebida de modo que proporcione una apreciación fiable del estado cuantitativo de todas las masas o grupos de masas de agua subterránea, incluida la evaluación de los recursos disponibles de aguas subterráneas<sup>346</sup>. En el plan hidrológico de cuenca<sup>347</sup>, los Estados miembros facilitarán un mapa o mapas en los que se muestre la red de seguimiento de las aguas subterráneas.

### 2.2.2. Densidad de puntos de control

La red incluirá puntos de control representativos suficientes para apreciar el nivel de las aguas subterráneas en cada masa o grupo de masas, habida cuenta de las variaciones de la alimentación a corto y largo plazo y, en particular:

- en lo referente a las masas de agua subterránea respecto de las cuales se haya establecido el riesgo de que no alcancen los objetivos especificados en el artículo 4, garantizará la densidad de puntos de control suficientes para evaluar el efecto que las extracciones y alimentaciones tienen sobre el nivel de las aguas subterráneas,
- en lo referente a las masas de agua subterránea en las que el flujo del agua subterránea cruza la frontera de un Estado miembro, garantizará que se dispongan puntos de control suficientes para apreciar la dirección y el régimen del flujo de agua subterránea que cruza la frontera del Estado miembro.

### 2.2.3. Frecuencia del control

Las observaciones se efectuarán con la frecuencia suficiente para permitir evaluar el estado cuantitativo de cada masa o grupo de masas de agua subterránea, habida cuenta de las variaciones de la alimentación a corto y largo plazo. En particular:

<sup>345</sup> Redacción confusa. Si no hay buen estado debe entenderse estado deficiente (*poor*).

<sup>346</sup> Las redes oficiales proyectadas son anteriores a la Directiva y no tienen exactamente estos objetivos, aunque la red piezométrica podría admitirse sin apenas cambios. La red de calidad podría requerir alguna modificación (v. apartado 2.4.1.). En general puede afirmarse que los diseños existentes serían válidos, con ligeras adaptaciones y ampliaciones, para los requerimientos de la Directiva.

<sup>347</sup> Define otro contenido de los planes de cuenca.

- en lo referente a las masas de agua subterránea respecto de las cuales se haya establecido el riesgo de que no alcancen los objetivos especificados en el artículo 4, se garantizará la frecuencia de medición suficiente para evaluar el efecto que extracciones y alimentaciones tienen sobre el nivel de las aguas subterráneas,
- en lo referente a las masas de agua subterránea en las que el flujo del agua subterránea cruza la frontera de un Estado miembro, se garantizará que se disponga la frecuencia de medición suficiente para apreciar la dirección y el régimen del flujo de agua subterránea que cruza la frontera del Estado miembro.

#### 2.2.4. Interpretación y presentación del estado cuantitativo de las aguas subterráneas

Los resultados obtenidos de la red de seguimiento de una masa o grupo de masas de agua subterránea se utilizarán para evaluar el estado cuantitativo de esa masa o masas. Sin perjuicio de lo dispuesto más adelante en el punto 2.5, los Estados miembros facilitarán<sup>348</sup> un mapa de la evaluación obtenida del estado cuantitativo de las aguas subterráneas codificado por colores como se indica a continuación:

Buen estado: verde

Mal estado: rojo

### 2.3. Estado químico de las aguas subterráneas

#### 2.3.1. Parámetros para la determinación del estado químico de las aguas subterráneas

Conductividad

Concentraciones de contaminantes

#### 2.3.2. Definición del buen estado químico de las aguas subterráneas

Indicadores	Buen estado
General	La masa de agua subterránea tendrá una composición química tal que las concentraciones de contaminantes: <ul style="list-style-type: none"> <li>- como se especifica a continuación, no presenten efectos de salinidad u otras intrusiones<sup>349</sup>,</li> <li>- no rebasen las normas de calidad aplicables en virtud de otras normas comunitarias pertinentes de acuerdo con el artículo 17<sup>350</sup>,</li> <li>- no sean de tal naturaleza que den lugar a que la masa no alcance los objetivos medioambientales especificados en el artículo 4 para las aguas superficiales asociadas ni originen disminuciones significativas de la calidad ecológica o química de dichas masas ni daños significativos a los ecosistemas terrestres asociados que dependan directamente de la masa de agua subterránea<sup>351</sup>.</li> </ul>
Conductividad	Las variaciones de la conductividad no indiquen salinidad u otras intrusiones en la masa de agua subterránea

<sup>348</sup> Debe precisarse la responsabilidad administrativa de este compromiso considerando las distintas competencias afectadas.

<sup>349</sup> Es redundante con lo indicado más abajo respecto a conductividad.

<sup>350</sup> Conforme a esto, las aguas subterráneas contaminadas por nitratos (casi todas las situadas bajo zonas de regadío) tendrán a la larga que reducir su contenido en nitratos (menos de 50 mg/l), y dado que todas las zonas vulnerables (superficies de aplicación en el terreno) son zonas protegidas, tendrán que tener un buen estado en 15 años.

<sup>351</sup> Es cuestión en estudio por el EAF, en desarrollo del art.17. Se tiende a que las normas de calidad sean las correspondientes a aguas potables, salvo en los nitratos, con Directiva propia.

## 2.4. Seguimiento del estado químico de las aguas subterráneas

### 2.4.1. Red de control de las aguas subterráneas

Se creará la red de seguimiento de las aguas subterráneas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 y 8. La red de seguimiento estará diseñada de modo que proporcione una apreciación coherente y amplia del estado químico de las aguas subterráneas en cada cuenca y detecte la presencia de tendencias al aumento prolongado de contaminantes inducidas antropogénicamente.

Basándose en la caracterización y en la evaluación de las repercusiones de conformidad con el artículo 5 y el anexo II, los Estados miembros, para cada período al que se aplique un plan hidrológico de cuenca, establecerán un programa de control de vigilancia. Los resultados de dicho programa se utilizarán para establecer un programa de control operativo que se aplicará durante el período restante del plan.

En el plan se ofrecerá una apreciación del nivel de fiabilidad y precisión de los resultados obtenidos mediante los programas de control<sup>352</sup>.

### 2.4.2. Control de vigilancia

#### *Objetivo*

El control de vigilancia se llevará a cabo con objeto de:

- complementar y validar el procedimiento de evaluación del impacto,
- facilitar información para su utilización en la evaluación de las tendencias prolongadas como consecuencia de modificaciones de las condiciones naturales y de la actividad antropogénica.

#### *Selección de los puntos de control*

Se seleccionará un número suficiente de puntos de control para cada uno de los siguientes elementos:

- masas respecto de las cuales se haya establecido riesgo de acuerdo con la caracterización realizada de conformidad con el anexo II,
- masas que cruzan la frontera de un Estado miembro.

#### *Selección de los parámetros*

En todas las masas de agua subterránea seleccionadas se controlará el siguiente conjunto de parámetros esenciales:

- contenido de oxígeno,
- valor del pH,
- conductividad
- nitrato,
- amonio.

---

<sup>352</sup> Es un planteamiento análogo al de las aguas superficiales, pudiendo reiterarse los mismos comentarios terminológicos.

Las masas respecto de las cuales se haya establecido, de conformidad con el anexo II, un riesgo significativo de que no alcancen un buen estado se controlarán también en relación con los parámetros que indiquen las repercusiones de esos factores.

Las masas de agua transfronterizas se controlarán además en relación con los parámetros pertinentes para la protección de todos los usos a que se someta el flujo de agua subterránea.

#### 2.4.3. Control operativo

##### *Objetivo*

Durante los periodos comprendidos entre los programas de control de vigilancia, se realizarán controles operativos con objeto de:

- determinar el estado químico de todas las masas o grupos de masas de agua subterránea respecto de las cuales se haya establecido riesgo,
- determinar la presencia de cualquier tendencia prolongada al aumento de la concentración de cualquier contaminante inducida antropogénicamente.

##### *Selección de los puntos de control*

Se llevará a cabo un control operativo de todas las masas o grupos de masas de agua subterránea respecto de las cuales, conforme a la evaluación del impacto realizada de conformidad con el anexo II y al control de vigilancia, se haya establecido un riesgo de que no alcancen los objetivos especificados en el artículo 4. La selección de los puntos de control obedecerá asimismo a una evaluación de hasta qué punto la información obtenida mediante el control de dicho lugar es representativa de la calidad de la masa o masas de agua subterránea pertinentes.

##### *Frecuencia del control*

El control operativo se llevará a cabo en los períodos comprendidos entre programas de control de supervisión con la frecuencia suficiente para detectar las repercusiones de los factores de presión pertinentes, pero al menos una vez al año.

#### 2.4.4. Determinación de las tendencias de los contaminantes<sup>353</sup>

Los Estados miembros utilizarán la información obtenida mediante el control de vigilancia y el control operativo en la determinación de las tendencias prolongadas al aumento de las concentraciones de contaminantes inducidas antropogénicamente y de la inversión de dichas tendencias. Se determinará el año o el período de base a partir del cual debe calcularse la definición de las tendencias. Se realizará el cálculo de las tendencias respecto de una masa o, cuando proceda, de un grupo de masas de agua subterránea. La inversión de una tendencia se demostrará estadísticamente y se indicará el grado de fiabilidad asociado a dicha definición.

#### 2.4.5. Interpretación y presentación del estado químico de las aguas subterráneas

Al evaluar el estado, los resultados de cada punto de control en una masa de agua

---

<sup>353</sup> No se han previsto test similares para aguas superficiales, aunque serían igualmente de aplicación.

subterránea se globalizarán para la totalidad de la masa. Sin perjuicio de las Directivas correspondientes, para que una masa de agua subterránea alcance un buen estado, en lo referente a los parámetros químicos para los que se han fijado normas de calidad medioambiental en la legislación comunitaria:

- se calculará el valor promedio de los resultados del control obtenidos en cada punto de la masa o grupo de masas<sup>354</sup>, y
- de acuerdo con el artículo 17, dichos valores promedio se utilizarán para demostrar la conformidad con el buen estado químico de las aguas subterráneas.

Sin perjuicio de lo establecido en el punto 2.5, los Estados miembros facilitarán un mapa del estado químico de las aguas subterráneas codificado por colores como se indica a continuación:

Buen estado: verde

Mal estado: rojo

Los Estados miembros indicarán asimismo en el mapa, mediante puntos negros, las masas de agua subterránea sujetas a una tendencia significativa y continua al aumento en las concentraciones de cualquier contaminante debida a las repercusiones de la actividad humana. La inversión de una tendencia se indicará mediante un punto azul en el mapa.

Dichos mapas se incluirán en el plan hidrológico de cuenca<sup>355</sup>.

## **2.5. Presentación del estado de las aguas subterráneas**

Los Estados miembros facilitarán en el plan hidrológico de cuenca un mapa en el que se muestre, respecto de cada masa o grupo de masas de agua subterránea, el estado cuantitativo y el estado químico de dicha masa o grupo de masas codificados por colores con arreglo a lo dispuesto en los puntos 2.4.4 y 2.4.5. Los Estados miembros podrán optar por no facilitar mapas independientes en virtud de los puntos 2.4.4 y 2.4.5, pero en ese caso facilitarán asimismo, de conformidad con lo dispuesto con respecto al mapa estipulado en el punto 2.4.5, una indicación de las masas que estén sujetas a una tendencia significativa y continua al aumento en las concentraciones de cualquier contaminante o cualquier inversión de dicha tendencia.

---

<sup>354</sup> Art.8.3. sugiere dar criterios para esto de forma que se eviten posibles arbitrariedades.

<sup>355</sup> Establece contenidos del plan hidrológico.

## **ANEXO VI. LISTA DE MEDIDAS QUE DEBEN INCLUIRSE EN LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS**

### **PARTE A**

Medidas requeridas de conformidad con las siguientes Directivas:

- i) la Directiva relativa a las aguas de baño (76/160/CEE)
- ii) la Directiva relativa a las aves silvestres (79/409/CEE)<sup>356</sup>
- iii) la Directiva relativa a las aguas destinadas al consumo humano (80/778/CEE), modificada por la Directiva 98/83/CE
- iv) la Directiva relativa a los riesgos de accidentes graves (Seveso) (96/82/CE)<sup>357</sup>
- v) la Directiva relativa a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente (85/337/CEE)<sup>358</sup>
- vi) la Directiva relativa a los lodos de depuradora (86/278/CEE)<sup>359</sup>
- vii) la Directiva relativa al tratamiento de aguas residuales urbanas (91/271/CEE)
- viii) la Directiva relativa a la comercialización de productos fitosanitarios (91/414/CEE)
- ix) la Directiva relativa a los nitratos (91/676/CEE)
- x) la Directiva relativa a los hábitats naturales (92/43/CEE)<sup>360</sup>
- xi) la Directiva relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (96/61/CE).

### **PARTE B**

La siguiente lista no exhaustiva enumera las medidas complementarias que, en cada demarcación hidrográfica, los Estados miembros pueden incluir en el programa de medidas previsto en el apartado 4 del artículo 11:

- i) instrumentos legislativos,
- ii) instrumentos administrativos,
- iii) instrumentos económicos o fiscales,
- iv) acuerdos negociados en materia de medio ambiente,
- v) controles de emisión,
- vi) códigos de buenas prácticas,
- vii) nueva creación y restauración de humedales,
- viii) controles de extracción,

---

<sup>356</sup> DO L 103 de 25.4.1979, p. 1.

<sup>357</sup> DO L 10 de 14.1.1997, p. 13.

<sup>358</sup> DO L 175 de 5.7.1985, p. 40; Directiva modificada por la Directiva 97/11/CE (DO L 73 de 14.3.1997, p. 5).

<sup>359</sup> DO L 181 de 8.7.1986, p. 6.

<sup>360</sup> DO L 206 de 22.7.1992, p. 7.

- ix) medidas de gestión de la demanda, entre otras, el fomento de una producción agrícola adaptada, como cultivos de bajas necesidades hídricas en zonas afectadas por la sequía,
- x) medidas de eficacia y reutilización, entre otras, el fomento de tecnologías de eficiencia hidráulica en la industria y técnicas de riego economizadoras de agua,
- xi) proyectos de construcción<sup>361</sup>,
- xii) plantas de desalinización,
- xiii) proyectos de reconstitución,
- xiv) alimentación artificial de acuíferos,
- xv) proyectos educativos,
- xvi) proyectos de investigación, desarrollo y demostración,
- xvii) otras medidas pertinentes.

---

<sup>361</sup> Expresa la posibilidad de que las infraestructuras hidráulicas puedan ser medidas complementarias para el buen estado.



## **ANEXO VII. PLANES HIDROLÓGICOS DE CUENCA**

A. Los planes hidrológicos de cuenca incluirán los elementos siguientes<sup>362</sup>:

1. Una descripción general de las características de la demarcación hidrográfica como se estipula en el artículo 5 y el anexo II, que comprenderá:
  - 1.1. para las aguas superficiales:
    - mapas con la localización y límites de las masas de agua
    - mapas de las ecorregiones y tipos de masas de agua superficial dentro de la cuenca hidrográfica
    - identificación de las condiciones de referencia para los tipos de masas de agua superficiales
  - 1.2. para las aguas subterráneas:
    - mapas con la localización y límites de las masas de agua subterránea.
2. Un resumen de las presiones e incidencias significativas de las actividades humanas en el estado de las aguas superficiales y subterráneas, que incluya:
  - una estimación de la contaminación de fuente puntual
  - una estimación de la contaminación de fuente difusa, incluido un resumen del uso del suelo
  - una estimación de las presiones sobre el estado cuantitativo del agua, incluidas las extracciones
  - un análisis de otras incidencias de la actividad humana sobre el estado del agua.
3. La identificación y elaboración de mapas de las zonas protegidas como establecen el artículo 6 y el anexo IV.
4. Un mapa de las redes de control establecidas para los objetivos del artículo 8 y del anexo V, así como una presentación en forma de mapa de los resultados de los programas de control llevados a cabo con arreglo a las citadas disposiciones relativa al estado de las:
  - 4.1. aguas superficiales (ecológico y químico)
  - 4.2. aguas subterráneas (químico y cuantitativo)
  - 4.3. zonas protegidas.
5. Una lista de los objetivos medioambientales establecidos en el artículo 4 para las aguas superficiales, las aguas subterráneas y las zonas protegidas, incluida, en particular, la identificación de los casos en los que se haya recurrido a sus apartados 4, 5, 6 y 7 y la información complementaria exigida en dicho artículo.
6. Un resumen del análisis económico del uso del agua de conformidad con el artículo 5 y el anexo III.
7. Un resumen del programa o programas de medidas adoptado en virtud del artículo 11 que incluya los modos de conseguir los objetivos establecidos con arreglo al artículo 4:

---

<sup>362</sup> Se exponen los contenidos de los planes hidrológicos. Puede trasponerse adaptando las disposiciones del título III TRLA.

- 7.1. Un resumen de las medidas necesarias para aplicar la legislación comunitaria sobre protección del agua
  - 7.2. un informe sobre las acciones prácticas y las medidas tomadas para la aplicación del principio de recuperación de los costes del uso del agua de conformidad con el artículo 9
  - 7.3. un resumen de las medidas tomadas para cumplir los requisitos estipulados en el artículo 7
  - 7.4. un resumen de los controles sobre la extracción y el embalse del agua, incluida la mención de los registros e identificación de las excepciones efectuadas en virtud de la letra e) del apartado 3 del artículo 11
  - 7.5. un resumen de los controles previstos para los vertidos de fuente puntual y otras actividades con incidencia en el estado del agua conforme a lo dispuesto en las letras e) y i) del apartado 3 del artículo 11
  - 7.6. una identificación de los casos en que se hayan autorizado vertidos directos en las aguas subterráneas conforme a lo dispuesto en la letra j) del apartado 3 del artículo 11
  - 7.7. un resumen de las medidas tomadas conforme al artículo 16 sobre las sustancias prioritarias
  - 7.8. un resumen de las medidas tomadas para prevenir o reducir las repercusiones de los incidentes de contaminación accidental
  - 7.9. un resumen de las medidas adoptadas de conformidad con el apartado 5 del artículo 11 para masas de agua con pocas probabilidades de alcanzar los objetivos fijados en el artículo 4
  - 7.10. detalles de las medidas complementarias consideradas necesarias para cumplir los objetivos medioambientales establecidos
  - 7.11. detalles de las medidas tomadas para evitar un aumento de la contaminación de las aguas marinas de conformidad con el apartado 6 del artículo 11.
  8. Un registro de los programas y planes hidrológicos más detallados relativos a subcuencas, sectores, cuestiones específicas o categorías de aguas, acompañado de un resumen de sus contenidos.
  9. Un resumen de las medidas de información pública y de consulta tomadas, sus resultados y los cambios consiguientes efectuados en el plan.
  10. Una lista de autoridades competentes con arreglo al anexo I.
  11. Los puntos de contacto y procedimientos para obtener la documentación de base y la información a la que se refiere el apartado 1 del artículo 14 y en particular los detalles de las medidas de control adoptadas conforme a las letras g) e i) del apartado 3 del artículo 11 y los datos reales de control recogidos según lo dispuesto en el artículo 8 y el anexo V.
- B. La primera actualización del plan hidrológico de cuenca y todas las actualizaciones subsiguientes incluirán asimismo:
1. Un resumen de todos los cambios o actualizaciones efectuados desde la publicación de la versión precedente del plan hidrológico de cuenca, incluido un resumen de las revisiones que hayan de efectuarse en virtud de los apartados 4, 5, 6 y 7 del artículo 4.

2. Una evaluación de los progresos realizados en la consecución de los objetivos medioambientales, incluida la presentación en forma de mapa de los resultados de los controles durante el período del plan anterior y una explicación de los objetivos medioambientales no alcanzados.
3. Un resumen y una explicación de las medidas previstas en la versión anterior del plan hidrológico de cuenca que no se hayan puesto en marcha.
4. Un resumen de todas las medidas adicionales transitorias adoptadas en virtud del apartado 5 del artículo 11 desde la publicación de la versión precedente del plan hidrológico de cuenca.

## **ANEXO VIII. LISTA INDICATIVA DE LOS PRINCIPALES CONTAMINANTES**

1. Compuestos organohalogenados y sustancias que puedan dar origen a compuestos de esta clase en el medio acuático.
2. Compuestos organofosforados.
3. Compuestos organoestánicos.
4. Sustancias y preparados, o productos derivados de ellos, cuyas propiedades cancerígenas, mutágenas o que puedan afectar a la tiroides, esteroideogénica, a la reproducción o a otras funciones endocrinas en el medio acuático o a través del medio acuático estén demostradas.
5. Hidrocarburos persistentes y sustancias orgánicas tóxicas persistentes y bioacumulables.
6. Cianuros.
7. Metales y sus compuestos.
8. Arsénico y sus compuestos.
9. Biocidas y productos fitosanitarios.
10. Materias en suspensión.
11. Sustancias que contribuyen a la eutrofización (en particular nitratos y fosfatos).
12. Sustancias que ejercen una influencia desfavorable sobre el balance de oxígeno (y computables mediante parámetros tales como DBO o DQO).

## **ANEXO IX. VALORES LÍMITE DE EMISIÓN Y NORMAS DE CALIDAD MEDIOAMBIENTAL**

Los «valores límite» y los «objetivos de calidad» establecidos en el marco de las Directivas derivadas de la Directiva 76/464/CEE se considerarán valores límite de emisión y normas de calidad medioambiental a los efectos de la presente Directiva. Estos objetivos se establecen en las Directivas siguientes:

- i) la Directiva relativa a los vertidos de mercurio (82/1176/CEE)<sup>363</sup>;
- ii) la Directiva relativa a los vertidos de cadmio (83/513/CEE)<sup>364</sup>;
- iii) la Directiva relativa al mercurio (84/156/CEE)<sup>365</sup>;
- iv) la Directiva relativa a los vertidos de hexaclorociclohexano (84/491/CEE)<sup>366</sup>;
- v) la Directiva relativa a los vertidos de sustancias peligrosas (86/280/CEE)<sup>367</sup>.

---

<sup>363</sup> DO L 81 de 27.3.1982, p. 29.

<sup>364</sup> DO L 291 de 24.10.1983, p. 1.

<sup>365</sup> DO L 74 de 17.3.1984, p. 49.

<sup>366</sup> DO L 274 de 17.10.1984, p. 11.

<sup>367</sup> DO L 181 de 4.7.1986, p. 16.

**ANEXO X. SUSTANCIAS PRIORITARIAS<sup>368</sup>****LISTA DE SUSTANCIAS PRIORITARIAS EN EL ÁMBITO DE LA POLÍTICA DE AGUAS(\*)**

	Número CAS(1)	Número UE (2)	Nombre de la sustancia prioritaria	Sustancia identificada como sustancia peligrosa prioritaria
(1)	15972-60-8	240-110-8	Alacloro	
(2)	120-12-7	204-371-1	Antraceno	(X) (***)
(3)	1912-24-9	217-617-8	Antrazina	(X) (***)
(4)	71-43-2	200-753-7	Benceno	
(5)	no aplicable	no aplicable	Difelinéteres bromados (**)	X (***)
(6)	7440-43-9	231-152-8	Cadmio y sus compuestos	X
(7)	85535-84-8	287-476-5	C <sub>10-13</sub> -cloroalcanos (*)	X
(8)	470-90-6	207-432-0	Colofenvinfos	
(9)	2921-88-2	220-864-4	Cloropirifos	(X) (***)
(10)	107-06-2	203-458-1	1,2-dicloroetano	
(11)	75-09-2	200-838-9	Diclorometano	
(12)	117-81-7	204-211-0	Di(2etilhexil)ftalato (DEHP)	(X) (***)
(13)	330-54-1	206-354-4	Diurón	(X) (***)
(14)	115-29-7	204-079-4	Endosulfán	(X) (***)
	959-98-8	ikke relevant	(alfa-endosulfán)	
(15)	206-44-0	205-912-4	Fluoranteno (****)	
(16)	118-74-1	204-273-9	Hexaclorobenceno	X
(17)	87-68-3	201-765-5	Hexaclorobutadieno	X
(18)	608-73-1	210-158-9	Hexaclorociclohexano	X
	58-89-9	200-401-2	(gamma-isómetro, lindano)	
(19)	34123-59-6	251-835-4	Isoproturón	(X) (***)
(20)	7439-92-1	231-100-4	Plomo y sus compuestos	(X) (***)
(21)	7439-97-6	231-106-7	Mercurio y sus compuestos	X
(22)	91-20-3	202-049-5	Naftaleno	(X) (***)
(23)	7440-02-0	231-111-4	Níquel y sus compuestos	
(24)	25154-52-3	246-672-0	Nonifenoles	X
	104-40-5	203-199-4	(4-(para)-nonifenol)	
(25)	1806-26-4	217-302-5	Octilfenoles	(X) (***)
	140-66-9	no aplicable	(para-ter-octilfenol)	
(26)	608-93-5	210-172-5	Pentaclorobenceno	X
(27)	87-86-5	201-778-6	Pentaclorofenol	(X) (***)
(28)	no aplicable	no aplicable	Hidrocarburos poliaromáticos	X
	50-32-8	200-028-5	(Benzo(a)pireno)	
	205-99-2	205-911-9	(Benzo(b)fluoranteno),	
	191-24-2	205-883-8	(Benzo(g,h,i)perileno),	
	207-08-9	205-916-6	(Benzo(k)fluoroanteno),	

<sup>368</sup> El art.16 establece la necesidad de una estrategia de lucha contra la contaminación del agua, una de cuyas actuaciones es el establecimiento de una lista de sustancias prioritarias que constituiría, una vez aprobada, el Anexo X de la Directiva (art.16.11). En consecuencia, el texto original de la Directiva, publicado en diciembre de 2000, dejaba este Anexo pendiente de desarrollo.

Conforme a esta disposición, y tras diversas propuestas y dictámenes, con fecha 20 de diciembre de 2001 se tomó la Decisión nº 2455/2001/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DOCE 15.12.2001) por la que se aprueba la lista de sustancias prioritarias en el ámbito de la política de aguas, y por la que se modifica la Directiva 2000/60/CE. Esta Decisión consta de 21 Considerandos, los 5 artículos que siguen, y el mencionado anexo, que se incluye así a la Directiva.

*Artículo 1.* Se aprueba la lista de sustancias prioritarias, incluidas las sustancias identificadas como sustancias peligrosas prioritarias, que se contempla en los apartados 2 y 3 del artículo 16 de la Directiva 2000/60/CE. Dicha lista, que se detalla en el anexo de la presente Decisión, se añade a la Directiva 2000/60/CE como anexo X.

*Artículo 2.* La lista de sustancias prioritarias establecida en virtud de la presente Decisión sustituirá a la lista de sustancias que figura en la Comunicación de la Comisión de 22 de junio de 1982.

*Artículo 3.* A fin de garantizar el examen de todas las sustancias potencialmente prioritarias, la Comisión y los Estados miembros garantizarán la puesta a disposición de los datos relativos a las sustancias y a las exposiciones necesarios para la ejecución del procedimiento COMMPS.

*Artículo 4.* La presente Decisión entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

*Artículo 5.* Los destinatarios de la presente Decisión serán los Estados miembros.

	Número CAS <sup>(1)</sup>	Número UE <sup>(2)</sup>	Nombre de la sustancia prioritaria	Sustancia identificada como sustancia peligrosa prioritaria
	193-39-5	205-893-2	(Indeno(1,2,3-cd)pireno)	
(29)	122-34-9	204-535-2	Simazina	(X) (**)
(30)	688-73-3	211-704-4	Compuestos del tributiltín	X
	36643-28-4	no aplicable	(Tributiltín catión)	
(31)	12002-48-1	234-413-4	Triclorobencenos	(X) (**)
	120-82-1	204-428-0	(1,2,4-triclorobenceno)	
(32)	67-66-3	200-663-8	Triclorometanbo (cloroformo)	
(33)	1582-09-8	216-428-8	Trifuralina	(X) (**)

- (\*) En los casos en que se han seleccionado grupos de sustancias, se citan sustancias representativas típicas individuales como parámetros orientativos (entre paréntesis y sin número). Los controles que se establezcan irán dirigidos a estas sustancias individuales, sin perjuicio de que puedan incluirse, en su caso, otras sustancias representativas individuales.
- (\*\*) Estos grupos de sustancias incluyen normalmente un número considerable de compuestos individuales. En la actualidad, no es posible establecer parámetros indicativos apropiados.
- (\*\*\*) Esta sustancia prioritaria está sujeta a estudio para su identificación como posible "sustancia peligrosa prioritaria". La Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo una propuesta para su clasificación final en un plazo no superior a 12 meses tras la aprobación de esta lista. Esta revisión no afectará al calendario establecido en el artículo 16 de la Directiva 2000/60/CE para las propuestas de controles de la Comisión.
- (\*\*\*\*) Sólo pentabromobifeniléter (número CAS 32534-81-9).
- (\*\*\*\*\*) El fluoroanteno figura en la lista como indicador de otros hidrocarburos poliaromáticos más peligrosos.
- (1) CAS: Número de registro del Chemical Abstract Services
- (2) Número UE: Número de registro del catálogo europeo de sustancias químicas comercializadas o de la lista europea de sustancias químicas notificadas (ELINCS).

## **ANEXO XI. [MAPAS]<sup>369</sup>**

### **MAPA A. SISTEMA A: REGIONES ECOLÓGICAS DE RÍOS Y LAGOS**

1. Región ibérico-macaronésica
2. Pirineos
3. Italia, Córcega y Malta
4. Alpes
5. Balcanes occidentales dináricos
6. Balcanes occidentales helénicos
7. Balcanes orientales
8. Tierras altas occidentales
9. Tierras altas centrales
10. Cárpatos
11. Tierras bajas húngaras
12. Provincia del Ponto
13. Llanuras occidentales
14. Llanuras centrales
15. Provincia báltica
16. Llanuras orientales
17. Irlanda e Irlanda del Norte
18. Gran Bretaña
19. Islandia
20. Tierras altas boreales
21. Tundra
22. Escudo fennoscandinavo
23. Taiga
24. Cáucaso
25. Depresión del Caspio

---

<sup>369</sup> Se incluyen mapas para determinar las regiones ecológicas según el sistema A.



## **MAPA B. SISTEMA A: REGIONES ECOLÓGICAS DE AGUAS DE TRANSICIÓN Y COSTERAS**

1. Océano Atlántico
2. Mar de Noruega
3. Mar de Barents
4. Mar del Norte
5. Mar Báltico
6. Mar Mediterráneo

## **APÉNDICES**

## **APÉNDICE 1. POLÍTICA AMBIENTAL COMUNITARIA. OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y CONDICIONES DE ACTUACIÓN**

### **INTRODUCCIÓN**

Antes de abordar el análisis detallado de aspectos concretos de la Directiva Marco, es conveniente situar esta Directiva dentro del contexto de la política ambiental comunitaria, identificando los principales rasgos de esa política, sus objetivos, sus principios de acción, y sus condiciones.

El conocimiento de estos referentes permite comprobar cómo la Directiva no hace, en buena medida, sino trasladarlos al caso de las aguas continentales y marinas de la Comunidad, y resulta, en consecuencia, de utilidad para una interpretación más ajustada de sus disposiciones.

### **OBJETIVOS**

Los objetivos de la política ambiental de la comunidad se establecen en el artículo 174 del tratado. Estos objetivos no imponen requisitos concretos a las leyes comunitarias, sino que necesitan la actuación de las incidencias de la comunidad para su realización. Tampoco cabe deducir del tratado de los objetivos ambientales prevalezcan en caso de conflicto con otros objetivos, ni que exista jerarquía alguna entre los propios objetivos ambientales. La misión de la comunidad consiste en alcanzar los todos, lo que exige encontrar, en todos los casos, soluciones de compromiso. Como tales principios objetivos, no pueden hacerse cumplir imperativamente, sino a través de las normas concretas en que se desarrolla.

#### **1. Desarrollo sostenible**

El concepto de *desarrollo sostenible*, introducido por el informe Brundtland en 1987, ha sido recogido por el Tratado de Amsterdam de 1997 en varios preceptos, aunque sin llegar a fijarlo en una definición.

El contenido jurídico de este concepto es difuso, dada la práctica imposibilidad real de conocer el verdadero y completo impacto que las medidas del presente tendrán sobre las generaciones futuras. Por ello este objetivo es más bien una directriz de la actividad de la Comunidad, que refuerza la exigencia de que los recursos naturales deben ser utilizados de manera prudente y racional.

#### **2. La conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente**

Esta redacción, que varía según la versión lingüística del Tratado, es de gran amplitud y permite una capacidad de actuación comunitaria prácticamente ilimitada.

Dada su generalidad, las medidas para proteger, conservar y mejorar la calidad del medio ambiente pueden incluir cualquier actuación de prevención de la contaminación o de limpieza cuando ya se ha producido, así como planes o cualesquiera medidas para mejorar el medio ambiente.

### **3. La protección de la salud de las personas**

Aunque numerosas directivas están dirigidas, en principio, a la protección del ser humano y el medio ambiente, la realidad es que se orientan en primer lugar a la protección del ser humano y, en segundo grado, a la protección del medio ambiente. Las disposiciones sobre agua potable o aguas de baño son un ejemplo de este objetivo.

### **4. La utilización prudente y racional de los recursos naturales**

Este objetivo se orienta a conseguir un uso cuidadoso de los recursos naturales que evite en su destrucción o desaparición. Por recursos naturales cabe entender todos que se encuentran en el medio ambiente.

### **5. El fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a problemas regionales o mundiales del medio ambiente**

Este objetivo aclara que la actividad de la Comunidad puede también afectar al medio ambiente fuera de su territorio.

Desde el inicio de sus políticas ambientales, la comunidad ha fomentado medidas a escala internacional para hacer frente a problemas regionales y mundiales. Es el caso de acciones sobre el Mediterráneo, el mar del Norte, el Rin, o el Danubio.

### **6. Un nivel de protección elevado**

La consecución de este objetivo choca con la dificultad de especificar qué es un nivel de protección elevado, siendo indudable que tal nivel no ha de asimilarse al más alto posible. Para su determinación ha de acudir a las referencias establecidas por países con alto nivel de protección ambiental.

Desde el punto de vista jurídico, esta referencia explícita hace que el nivel elevado haya de ser conseguido por la Comunidad, y no a través de medidas nacionales más severas que los mínimos de protección que pudieran fijarse a escala comunitaria. Para alcanzar este objetivo, la política comunitaria ha de considerar la diversidad de situaciones existentes en sus distintas regiones, señalando así que la política comunitaria no debe basarse en la forma de protección más alta alcanzada o deseada por un determinado Estado, sino que debe permitir que las regiones atrasadas en este campo puedan recuperen su desventaja.

## **LOS PRINCIPIOS DE ACCIÓN**

El artículo 174 del Tratado enumera una serie de elementos básicos de la política ambiental comunitaria, algunos de los cuales se califican como objetivos, otros como principios, y otros no tienen denominación alguna, como el requisito de la integración.

Los objetivos señalados en los epígrafes anteriores describen los fines de la política ambiental, y los principios de acción son los instrumentos para lograr esos fines. Aunque son fundamentalmente directrices políticas, tienen cierta relevancia jurídica indirecta, dado que obligan a la Comunidad a fundamentar sus políticas de acuerdo con ellas.

### **1. El principio de cautela**

Es un principio no definido, susceptible por tanto de una interpretación amplia.

Cabe entenderlo como que en el caso de daños importantes irreversibles, la falta de certeza científica no justifica retrasos para la adopción de medidas efectivas que los combatan.

### **2. El principio de acción preventiva**

Este principio es de una importancia básica en la política ambiental, dado que permite actuar en estadios muy preliminares. El lugar de dirigirse a la reparación del daño ambiental una vez ocurrido, este principio requiere que las medidas se tomen para prevenir que ocurra el daño.

### **3. El principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma**

El principio requiere que el daño ambiental sea tratado tan pronto como sea posible, impidiendo así que vaya a más. Está, en consecuencia, relacionado con los principios de cautela y de acción preventiva.

### **4. El principio quien contamina paga**

El significado básico de este principio es que el coste del deterioro ambiental, del daño producido por la contaminación, o del proceso de su limpieza, no debiera ser soportado por toda la sociedad mediante impuestos, sino por la persona concreta que causó la contaminación. Ello implica que no deben disponerse ayudas públicas para pagar gastos de restauración del medio ambiente, sino que debe procurarse la imputación de esos costes al que genera la contaminación.

Esta interpretación estricta está alejada de su aplicación real, por lo que este principio se ha contemplado, en la práctica, como una directriz sometida a numerosas derogaciones y excepciones.

### **5. El requisito de la integración**

Este principio requiere que las exigencias de la protección del medio ambiente deban integrarse en la definición y en la realización de los demás políticas de la comunidad. Con ello se pretende garantizar que los aspectos ambientales sean plenamente tomados en consideración en el desarrollo de otras políticas, poniendo de manifiesto la naturaleza horizontal de la política ambiental.

### **6. El principio de subsidiariedad**

Este principio se orienta a que la actuación ambiental se realice en niveles superiores a en la medida en que la intervención de aquéllos suponga una mejor consecución de los objetivos ambientales perseguidos.

### **7. La optimización de la protección del medio ambiente**

Este principio no está recogido de forma expresa en el Tratado, pero ha sido elaborado como principio jurídico a partir de distintos preceptos y principios del mismo.

Una definición podría ser la del derecho de los Estados miembros a establecer mayor protección ambiental, incluso si la Comunidad ha adoptado una medida de protección. Otra interpretación es la de que debe utilizarse, como base jurídica de las medidas ambientales de la Comunidad, aquellos preceptos que optimizan la protección ambiental. La falta de mención expresa en los Tratados hace que sea muy dudosa su virtualidad práctica.

## **LAS CONDICIONES DE LA ACCIÓN COMUNITARIA**

Estas condiciones son aquellos elementos que deben ser tenidos en cuenta en las políticas ambientales comunitarias, actuando como acotaciones a estas políticas globales.

### **1. Los datos científicos disponibles**

Esta condición expresa el requisito evidente de que sólo puede exigirse que se tenga en cuenta aquello de lo que se dispone. La elaboración de políticas ambientales o medidas concretas no exige realizar en todo caso nuevos estudios, sino que puede limitarse a utilizar los datos ya disponibles.

### **2. Las condiciones regionales**

Ello supone el reconocimiento de que el medio ambiente es sumamente variable en el territorio comunitario, por lo que no caben opciones únicas iguales, y debe preverse un sistema de territorialización y de excepciones para las exigencias concretas que se adopten.

### **3. Las ventajas y cargas potenciales**

El sentido de esta condición es que deben considerarse todas las medidas posibles e intentar valorar los efectos de adoptar una acción o de no adoptarla. Si al final de tal evaluación sigue habiendo dudas sobre la efectividad de las medidas, entonces entraría en juego el principio de acción preventiva.

No hay detalles sobre la forma en que se toman en consideración las cargas y ventajas potenciales, habiéndose interpretado en ocasiones como un requerimiento de evaluaciones de coste-beneficio con carácter previo la adopción de medidas comunitarias.

### **4. El desarrollo económico y social**

Este criterio refleja la preocupación de que los Estados miembros menos desarrollados vean limitado su posible el desarrollo económico como consecuencia de normas de protección ambiental.

Para ello se establece que la aplicación de políticas ambientales requiere la ponderación por las instituciones comunitarias que todos los factores concurrentes, valorando globalmente las condiciones locales en cada caso.

## APÉNDICE 2. ANTECEDENTES DE LA DIRECTIVA MARCO

### 1. INTRODUCCIÓN

La Directiva Marco del Agua es probablemente la más ambiciosa y compleja de todas las normas europeas relacionadas con el medio ambiente. Tanto su enfoque, al considerar conjuntamente las aguas continentales superficiales y subterráneas, de transición y costeras, como sus objetivos que se basan en la consecución de un buen estado del agua protegiendo los ecosistemas que dependen de ella, suponen un cambio radical en la legislación europea hasta ahora vigente. La Directiva establece la demarcación hidrográfica como unidad de gestión de los recursos hídricos. Esta unidad debe definirse fundamentalmente en función de los límites naturales de las cuencas que deben primar sobre la existencia de otras posibles divisiones administrativas. Establece también la necesidad de planes hidrológicos, de análisis económicos del uso del agua, etc., todo ello fundamentales novedades en el ámbito de la regulación comunitaria.

Esta regulación ha consistido en el desarrollo, desde el año 1975, de numerosas disposiciones sobre protección y mejora del medio ambiente acuático, caracterizadas fundamentalmente por su carácter disperso, heterogéneo y poco integrado. La evolución reciente de la normativa europea sobre aguas parece seguir un proceso por el que se tiende a abandonar este carácter disperso de sus disposiciones, desarrollando un marco conceptual común en el que tengan cabida, de forma armónica e integrada, todas las normas existentes o que se produzcan en el próximo futuro.

En los epígrafes que siguen se sintetiza el proceso seguido, se revisan las principales normas existentes, y se examina la experiencia práctica de su aplicación en el ámbito español y comunitario<sup>370</sup>.

### 2. FASES DE DESARROLLO

Es clásico referirse a la existencia de dos fases u *oleadas* en el derecho comunitario sobre las aguas.

Una primera oleada, correspondiente a los años 70 y 80, se centró principalmente en la calidad de determinadas aguas: aguas de baño, aguas para la pesca, aguas para cría de moluscos, agua para abastecimiento urbano...

Una segunda oleada, correspondiente a los años 90, se centró en atender a las fuentes de la contaminación en su origen: aguas residuales, contaminación de nitratos por actividades agrarias...

Estas dos oleadas han dado lugar, a mediados de los 90, a una gran dispersión de normas comunitarias sobre las aguas, reflejando distintos niveles de experiencia técnica y percepción de los problemas, y no necesariamente coherente entre sí.

Identificado el problema, la Directiva marco surge como un intento de superación de este carácter disperso y desestructurado.

<sup>370</sup> Vid., p.e., Murphy, *La implantación de la Directiva Marco en la Unión Europea*, UIMP, 2002; o Kramer, *Derecho Ambiental y Tratado de la Comunidad Europea*, Marcial Pons, 1999

### 3. DISPOSICIONES ADOPTADAS

La Directiva 76/160, sobre la **calidad de las aguas de baño**, se basa en la exigencia de que, en aquellos lugares donde se bañan muchas personas, el agua tiene que tener unas ciertas condiciones mínimas de calidad. Para ello, se exige que los Estados miembros realicen un seguimiento de las aguas durante la temporada de baño, garantizando que se respetan los objetivos de calidad de la Directiva, y que, llegado el caso, tomen medidas para mejorar las aguas o prohíben el baño.

La Comisión publica informes anuales sobre la calidad de las aguas de baño que se basan en los informes nacionales elaborados por los países miembros. En España, corresponde al Ministerio de Sanidad la recopilación de la información pertinente. Los informes publicados muestran que, pese a que hay un elevado número de incumplimientos a la escala de toda la unión europea, se está produciendo una lenta pero constante mejora en los últimos años.

Un papel importante en los intentos de mejorar la calidad de las aguas de baño ha correspondido a una iniciativa de origen privado, que estableció una *campana de banderas azules* por la que se otorga una bandera azul a las aguas de baño que cumplen con los criterios de calidad establecidos por sus promotores. Aunque esos criterios no son necesariamente idénticos a los de la Directiva 76/160, la campaña es apoyada activa y financieramente por la Comisión.

La Directiva 80/68, sobre **protección de las aguas subterráneas** contra la contaminación de determinadas sustancias, prohíbe el vertido directo de ciertas sustancias especialmente peligrosas, relacionadas en una lista I (incluida en el Anexo de la Directiva), y somete los vertidos indirectos al requisito de autorización previa, estableciendo para ello condiciones formales y materiales. El vertido directo e indirecto de sustancias contenidas en una lista II tiene que someterse a autorización.

Según la Comisión, desde que se aprobó la Directiva *ha quedado claro que los retos a largo plazo que pesan sobre las aguas subterráneas tienen que ver cada vez más con la contaminación difusa y con los niveles insostenibles de detracción de agua, ninguno de los cuales está convenientemente tratado por la directiva*, lo que muestra la preocupación existente sobre la sobreexplotación y contaminación de las aguas subterráneas producida por las actividades agrícolas (nitratos y pesticidas), cuestiones no abordadas por la directiva y que, en consecuencia, se ha mostrado insuficiente e insatisfactoria. La protección de las aguas subterráneas contra la contaminación por residuos, en principio prevista por la Directiva, no ha dado lugar al control sistemático de los vertederos ni a acciones correctoras. Dado que, antes de 1996, los Estados miembros no tenían obligación de informar a la Comisión sobre estos temas y sólo publicaban datos nacionales en raras ocasiones, hay una falta de información precisa. En 1996, la Comisión presentó una propuesta de programa de acción sobre aguas subterráneas y está elaborando una nueva directiva sobre protección de esas aguas, concordante con la Marco, y que permita superar las disfunciones observadas.

La directiva 80/778 estableció concentraciones máximas para ciertas sustancias no deseadas en el **agua potable**. A los Estados miembros se les dio de plazo hasta 1985 para limpiar sus aguas, y aunque tenían derecho a solicitar plazos más largos, ninguno lo hizo. Las reglas de la Directiva sobre métodos y frecuencia de los muestreos no son muy estrictas, y no se estableció ninguna obligación de informar a la Comisión sobre su puesta en práctica. El cumplimiento de los valores de la Directiva sigue ocasionando problemas en todos los Estados miembros, y los más arduos son provocados por los nitratos, los pesticidas, los coliformes y los metales pesados.



Otro conjunto de directivas se refiere a la protección del medio ambiente acuático frente a la contaminación de ciertas **sustancias peligrosas**, cuyas reglas básicas quedaron recogidas en una Directiva marco en 1976 (76/464). Las sustancias peligrosas se dividen en dos listas: la lista I contiene las sustancias que son especialmente peligrosas debido a su toxicidad, persistencia y bioacumulación, mientras que la lista II contenía otros grupos de sustancias peligrosas.

Para las sustancias de la lista I, la Directiva estipulaba el establecimiento de valores límites de emisión de ámbito comunitario, que no debían ser superados por los vertidos de contaminadores concretos. En lugar de valores límite, los Estados miembros también podían optar por establecer estándares de emisión basados en el cumplimiento de los objetivos de calidad de la Comunidad. Hasta que se establecieran los objetivos de calidad y los valores límite para las sustancias de la lista I, éstas tenían que ser tratadas de acuerdo con las reglas establecidas para las sustancias de la lista II. A su vez, los Estados miembros tenían que establecer programas para todas las sustancias de la lista II, basándose en estándares de calidad (objetivos de calidad) nacionales o comunitarios, que habrían de conducir a una reducción de la contaminación de las aguas. Las autorizaciones de cada vertido tenían que estar en sintonía con los estándares de calidad establecidos para las aguas receptoras, estándares que a su vez tenían que ser fijados en los programas de reducción de la contaminación.

Este sistema alternativo entre estándares de emisión y estándares de calidad fue el resultado de un compromiso entre el Reino Unido, que estaba a favor de los estándares de calidad, y los otros Estados miembros, que se inclinaban por los estándares de emisión. En 1988, los Estados miembros y la Comisión se pusieron de acuerdo en que los enfoques de los estándares de emisión y los estándares de calidad deberían ser utilizados conjuntamente, siendo éste el fundamento conceptual del *enfoque combinado* propuesto en la Directiva marco. Estas directivas no han sido cumplidas en todos los Estados miembros, existiendo numerosas acciones legales por incumplimiento.

La Directiva 91/271, sobre **tratamiento de aguas residuales urbanas**, exige que, antes del año 2005, todas las poblaciones de más de 2.000 habitantes estén dotadas de sistemas de canalización y recogida de aguas residuales urbanas, que deberán someterse a tratamiento secundario antes de su vertido. La Directiva exige inversiones muy cuantiosas en varios Estados miembros.

La Directiva 91/676, relativa a la protección de las aguas contra la **contaminación producida por los nitratos** utilizados en la agricultura, obliga a los Estados miembros a designar áreas sensibles, en las que hay riesgo de que los niveles de nitratos en el agua superen determinadas concentraciones. En esas áreas, los Estados miembros tienen que poner en marcha programas de acción para limitar el empleo de fertilizantes o de basura orgánica.

En cuanto a sectores industriales concretos, entre 1975 y 1997 los esfuerzos por reducir la contaminación de las aguas procedentes de actividades industriales sólo se había concretado en normativa sobre la producción de dióxido de titanio. A principios de los setenta, la Comisión había comenzado a elaborar otras propuestas, especialmente en relación con las fábricas de pasta de papel, pero suspendió sus trabajos, debido a la existencia de *diferencias de opinión patentes en el seno del Consejo*. No es probable que en el futuro haya nuevos intentos de ocuparse de sectores industriales concretos.

Todavía no hay directivas específicas sobre prevención y reducción de la **contaminación marina**, aunque algunas de las que se han mencionado anteriormente (por ejemplo, las relativas a las aguas de baño, a las residuales urbanas o a los nitratos) también cubren el medio ambiente marino.

Finalmente, en 1996 la Comisión emitió, a instancias del Parlamento Europeo, una Comunicación sobre *La política comunitaria europea en materia de aguas*, que fijó como objetivos de este sector los de:

- el suministro seguro de agua potable;
- la suficiencia, en cantidad y calidad, de recursos hídricos para atender otras necesidades económicas;
- la protección y el mantenimiento del buen estado ecológico y de funcionamiento del medio ambiente acuático y la satisfacción de las necesidades hídricas de las zonas húmedas y de los ecosistemas y hábitats terrestres;
- la gestión del agua para prevenir o reducir el impacto de inundaciones o sequías.

Estos objetivos se refieren a las aguas fluviales y litorales –no a los océanos– y están ante todo dirigidos, como se observa, a satisfacer las necesidades humanas. El Parlamento Europeo entendió que la Comisión no había cumplido su objetivo de ofrecer un concepto general coherente, por lo que requirió a la Comisión para que lo presentara, basándose en *estándares de emisión estrictos y uniformes*. La Comisión presentó a principios de 1997 una propuesta de **Directiva Marco**, en la que se propugnaba una visión integradora y la derogación o modificación de varias directivas actualmente vigentes, mostrando así un cambio de rumbo respecto a las orientaciones anteriores, tal y como emplear la *perspectiva más flexible que se ha adoptado en el control y prevención integrados de la contaminación*, en lugar de la *fijación de valores límite de emisión obligatorios*.

En un largo proceso, en el que la Comisión elaboró distintas propuestas legislativas en los años 1997 y 98, en el periodo 1998-2000 se produjeron las negociaciones políticas con el Parlamento y el Consejo, y, finalmente, el 22 de diciembre de 2000 la Directiva entró en vigor.

#### 4. EXPERIENCIA DE APLICACIÓN. CONCLUSIONES

Como puede verse a la luz de lo señalado, el principal rasgo definitorio de la normativa comunitaria en materia de aguas sería el de su heterogeneidad y falta de coherencia. Algunas Directivas se refieren a vertidos, mientras que otras se ocupan sólo de estándares de calidad (objetivos de calidad). La reducción de sustancias peligrosas tiene que lograrse utilizando indistintamente estándares de emisión o estándares de calidad. Algunas intentan reducir los vertidos contaminantes, otras pretenden proteger las aguas en las que fluyen los contaminantes, etc.

Además de esta heterogeneidad material y formal, y acaso como una consecuencia parcial de la misma, la ejecución de la normativa comunitaria se ha revelado extraordinariamente dificultosa, sin que se haya hecho un seguimiento completo y sistemático de su aplicación, y con resultados prácticos que no pueden considerarse satisfactorios.

En consecuencia, era clara la necesidad de una reorientación y nuevo impulso para superar los problemas existentes, proporcionando una referencia general sistemática superadora de la heterogeneidad normativa, y la Directiva marco es el resultado material de este esfuerzo.

Más allá de las anteriores preocupaciones, centradas en la calidad de determinadas aguas o sus orígenes, la Directiva extiende su objetivo a la protección de todas las aguas, superficiales y subterráneas, buscando conseguir su buen estado en un periodo de quince años, e

introduce conceptos novedosos como la gestión del agua basada en cuencas hidrográficas, el enfoque combinado de controles de emisión y estándares de calidad, el empleo de instrumentos económicos como el análisis económico y las políticas de precios para promover un uso eficiente del agua, o los procesos de participación pública.

Un elemento esencial y novedoso de esta política de aguas lo constituye la planificación hidrológica. Ha de elaborarse un plan para cada cuenca fluvial europea, y este plan es el principal instrumento para la programación y seguimiento de las actuaciones en materia de aguas. Los planes han de publicarse en el 2009 y actualizarse cada seis años. Entre sus contenidos están las características de la cuenca fluvial, sus análisis ambientales y económicos, las redes de control, el establecimiento de objetivos ambientales, los resultados de la participación pública, los programas de medidas, etc.

## **APÉNDICE 3. ESTRATEGIA COMÚN DE IMPLANTACIÓN DE LA DIRECTIVA**

### **1. INTRODUCCIÓN. CREACIÓN DE LA ESTRATEGIA COMÚN DE IMPLANTACIÓN**

Una vez culminado el proceso de aprobación de la Directiva Marco del Agua, su aplicación práctica supone un complejo reto para los estados miembros de la Unión Europea, que se enfrentan a una normativa difícil, con unos objetivos sumamente ambiciosos y que debe llevarse a la práctica con un calendario muy exigente. La dificultad en la aplicación de la Directiva se refiere, en algunos casos, a la falta de definiciones concretas o a la dificultad de obtener un acuerdo sobre el significado e interpretación de algunos conceptos básicos, y, en otros, a la falta de medios técnicos apropiados o incluso de la necesaria información requerida para la aplicación.

La percepción de estas dificultades interpretativas de los textos de la Directiva hizo que, antes incluso de su publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, los Estados miembros consideraran que era necesario crear algún tipo de mecanismo que facilitara el proceso de aplicación. Con este objetivo, en diciembre de 1999 se crearon dos grupos de trabajo cuyas actividades eran parcialmente financiadas por la propia Comisión Europea. El primero de los grupos tenía un objetivo muy concreto relacionado con la creación de herramientas de análisis estadístico para la caracterización de la calidad del agua subterránea, mientras que el segundo centraba su actividad en como designar las denominadas “masas de agua fuertemente modificadas”, es decir, aquellas para las que, en virtud de los cambios realizados para su utilización en diversos usos (extracción de agua, regulación, etc.) se pudiera, según lo previsto en la Directiva, definir unos objetivos de calidad medioambiental específicos propios.

Durante la reunión de Directores del Agua de octubre de 2000, en París, se identificaron distintas necesidades para la correcta aplicación de la Directiva, que aconsejaban una reconsideración de las actividades que se estaban realizando y que, hasta ese momento, casi se limitaban al trabajo de los dos grupos mencionados. Entre estas principales necesidades identificadas se encontraban las siguientes:

- Necesidad de intercambio de información entre los países miembros y la Comisión Europea.
- Necesidad de información y, por extensión, de mejora de la participación del público en general.
- Necesidad de asegurar la coherencia de la implantación de la Directiva Marco, por una parte, con otras directivas relativas al agua y, por otra, con otras políticas sectoriales y estructurales.
- Necesidad de establecer grupos de trabajo que desarrollaran guías y documentos que ayudaran a una correcta comprensión y aplicación de la Directiva.

Como conclusión de todo este proceso, en Junio de 2001, en Goteburgo, bajo presidencia sueca del Consejo, se aprobó finalmente la denominada Estrategia Común de Implantación (abreviadamente CIS, *Common Implementation Strategy*) como mecanismo mediante el que se intenta dar respuesta a estas necesidades. La actividad de la Estrategia comienza formalmente a partir de ese momento, y adquiere un ritmo de funcionamiento pleno a comienzos de 2002.

## 2. ORGANIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA. ACTIVIDADES Y GRUPOS

Como se ha señalado, el objetivo básico de la Estrategia Común de Implantación es, en definitiva, garantizar una aplicación homogénea y lo más coordinada posible de la Directiva Marco del Agua, de tal forma que los países miembros y la propia Comisión Europea interpreten de la misma forma sus preceptos.

Considerando, no obstante, que la aplicación de la Directiva es una responsabilidad que reside exclusivamente en cada país miembro, la Estrategia Común ha de ser considerada como un procedimiento informal, no vinculante desde el punto de vista legal, y que se basa en el consenso, siendo aceptada por los países miembros de forma voluntaria.

Según lo establecido en Goteburgo, la Estrategia se debía centrar en 4 actividades principales:

- Actividad 1: Intercambio de información
- Actividad 2: Desarrollo de guías técnicas
- Actividad 3: Información y Gestión de Datos
- Actividad 4: Aplicación, ensayo y validación.

La primera de ellas, Actividad 1, tenía un carácter muy horizontal y su principal resultado fue la creación del denominado *Sistema de Información CIRCA*. CIRCA es una aplicación informática que, gestionada por la propia Comisión Europea, permite a través de Internet una cierta gestión de los grupos trabajo creados dentro de la Estrategia Común, incluyendo la consulta de calendarios de reuniones o de los documentos de preparación de las mismas, y el acceso a la información que se va generando. El sitio de Internet tiene una zona de acceso público (<http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/Home/main>) y otras restringidas a las que se accede sólo mediante autorización.

La Actividad 2 es, en realidad, la actividad principal de la Estrategia Común de Implantación. Dentro de ella, se integraron los dos grupos de trabajo ya existentes desde Diciembre de 1999 que pasaron a denominarse:

- 2.2 Masas de agua fuertemente modificadas y
- 2.8 Herramientas para la evaluación y clasificación del agua subterránea.

a los que se añadieron siete grupos más:

- 2.1 Análisis de presiones e impactos
- 2.3 Condiciones de referencia en aguas continentales
- 2.4 Tipología y clasificación de las aguas costeras y de transición
- 2.5 Intercalibración
- 2.6 Análisis económico
- 2.7 Redes de control
- 2.9 Reglas de buena práctica en la planificación hidrológica.

Cada grupo de trabajo está formado por unas 50 personas que normalmente incluyen representantes de los Estados, representantes de los interesados y usuarios (organizaciones no gubernamentales, asociaciones empresariales, etc.) y representantes de la Comisión Europea.

La misión fundamental de estos grupos es, como indica el nombre de la actividad, la redacción de guías metodológicas que permitan comprender la Directiva, muestren la interpretación a la que se ha llegado de cuáles son las obligaciones previstas en cada tema concreto, indiquen cómo estas obligaciones deben ser satisfechas y, en definitiva, ayuden a los Estados y a la Comisión a la comprensión y aplicación de las disposiciones de la Directiva.

Como se ha indicado, los grupos trabajan informalmente lo que implica que no hay procedimientos formales de decisión y sus acuerdos han de adoptarse por consenso. Si éste no se consigue se establece un denominado *elemento de discusión* (*open issue*, según la jerga comunitaria) que es transmitido al denominado Grupo Estratégico de Coordinación que, a su vez, intentará encontrar una posición de acuerdo. El Grupo Estratégico de Coordinación, con una composición análoga a la de los grupos de trabajo, tiene además la misión de evaluar los resultados de todos los grupos y decidir sobre sus programas de trabajo. Por otra parte, sus actividades sirven de base para la celebración de las reuniones de Directores del Agua que semestralmente se organizan por el estado miembro que en esos momentos ejerce la Presidencia del Consejo.

La Actividad 3 dio lugar al denominado grupo

### 3.1 Sistemas de Información Geográfica

que, hasta la fecha ha trabajado de forma análoga a los encuadrados en la Actividad 2, mientras que la Actividad 4 se ha traducido en la creación del grupo

#### 4.1 Cuencas Piloto

Este grupo, cuyas principales actividades se están iniciando en el año 2003, tiene como objetivo principal validar las guías desarrolladas por los grupos de trabajo, aplicándolas a cuencas piloto distribuidas por toda Europa y que han sido propuestas por los países miembros. España participa en el ejercicio a través de la cuenca del Júcar.

La siguiente figura resume las actividades y grupos de trabajo anteriormente descritos.

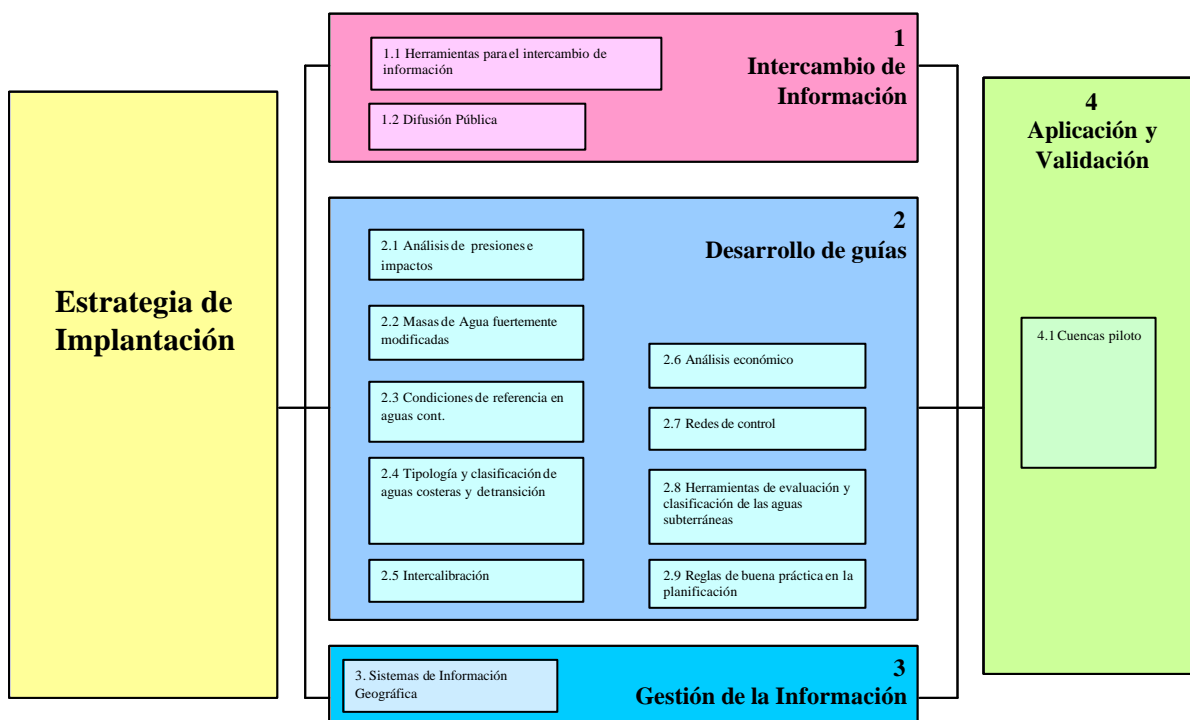


Figura 1. Estructura de la Estrategia Común de Implantación

Además de los mencionados grupos de trabajo, dentro de los grupos que están trabajando bajo el paraguas de la Estrategia, un caso singular lo constituyen los denominados *Grupos consultivos de Expertos* (EAF, *Expert Advisory Forum*).

A diferencia de los grupos de trabajo cuyo principal objetivo es facilitar el cumplimiento de la Directiva por parte de los países miembros, los EAFs tienen como objetivo principal

asesorar a la Comisión Europea en la elaboración de nuevas normas relacionadas con el agua. Hasta el momento se han creado tres EAFs:

- Aguas subterráneas
- Substancias prioritarias
- Elementos de información a la Comisión (*Reporting*)

### 3. RESULTADOS OBTENIDOS. DOCUMENTOS GUÍA

Como resultado del trabajo de los grupos, se han ido elaborando y adoptando distintos documentos guía, tal y como se muestra en la tabla adjunta.

Esta tabla muestra el estado de los documentos guía en diciembre de 2002, incluyéndose, además, la denominada guía horizontal *Identificación de Masas de Agua*, que ha sido realizada directamente por la Comisión Europea, fuera del esquema descrito de grupos de trabajo. Los documentos adoptados por los Directores del Agua (DA) en sus reuniones semestrales se consideran finalmente aprobados, y su difusión pública se realiza a través de CIRCA en cuanto se van culminando las modificaciones de texto y redacción que procedan en cada caso.

Grupo de Trabajo	Documento	Estado del documento
2.1 Análisis de presiones e impactos	Guía sobre análisis de presiones e impactos	Adoptado por DA en noviembre 2002
	Requerimientos clave para la implantación de la Directiva Marco en lo que se refiere al análisis de presiones e impactos. Documento de síntesis.	Adoptado por DA en noviembre 2002
2.2 Masas de agua fuertemente modificadas	Guía sobre la identificación y designación de masas de agua artificiales y fuertemente modificadas	Adoptado por DA en noviembre 2002
2.3 Condiciones de referencia	Guía sobre el establecimiento de las condiciones de referencia en aguas continentales	Se espera aprobar en febrero de 2003 (Será adoptada por DA por procedimiento escrito)
2.4 Tipología y clasificación de aguas costeras y de transición	Guía sobre tipología, condiciones de referencia y sistemas de clasificación de aguas costeras y de transición	Adoptado por DA en noviembre 2002
2.5 Intercalibración	Documento para el establecimiento de una red de intercalibración	Adoptado por DA en noviembre 2002. Hay discrepancias sobre el calendario propuesto para la intercalibración por lo que hasta ahora no se ha aprobado como guía
2.6 Análisis económico	Guía sobre Medio Ambiente y Economía. El reto de la implantación de la Directiva Marco	Adoptado por DA en junio 2002.
2.7 Redes de control ( <i>Monitoring</i> )	Guía sobre redes de control ( <i>monitoring</i> ) para la implantación de la Directiva Marco del Agua	Adoptado por DA en noviembre 2002
	Requerimientos clave para la implantación de la Directiva Marco en lo que se refiere a las redes de control. Documento de síntesis.	Adoptado por DA en noviembre 2002
2.8 Herramientas de evaluación y clasificación de las aguas subterráneas	Aspectos estadísticos sobre la identificación de aguas subterráneas, evaluación de tendencias en su contaminación y agregación de los resultados de control.	Adoptado por DA en Diciembre 2001.
2.9 Reglas de buena práctica en la planificación	Documento sobre identificación de demarcaciones hidrográficas	Adoptado por DA en junio 2002.
	Guía sobre participación pública	Adoptado por DA en noviembre 2002
	Guía sobre el proceso de planeamiento	Se espera aprobar en febrero de 2003 (Será adoptada por DA por procedimiento escrito)
3.1 Sistemas de Información Geográfica	Guía sobre implantación de los elementos SIG en la Directiva Marco	Adoptado por DA en noviembre 2002

Grupo de Trabajo	Documento	Estado del documento
	Requerimientos clave para la implantación de la Directiva Marco en lo que se refiere a los elementos SIG. Documento de síntesis.	Adoptado por DA en noviembre 2002
Definición de masas de agua (Grupo horizontal)	Guía sobre la definición de masas de agua	Adoptado por DA en noviembre 2002

Tabla 1. Situación de los documentos guía

Como puede verse, la actividad de desarrollo de guías está prácticamente concluida, disponiéndose de versiones que pueden considerarse definitivas en muchos casos. Las versiones originales de estas guías están en inglés, sin que la Comisión haya previsto su traducción a los otros idiomas comunitarios.

#### 4. EL FUTURO DE LA ESTRATEGIA COMÚN

Durante el año 2002 la Estrategia Común de Implantación se centró en la elaboración de las guías, con un número de expertos involucrados en el proceso del orden de 700, y realizándose más de medio centenar de reuniones de trabajo. Como se ha señalado, esta actividad puede considerarse ya prácticamente concluida.

En la reunión de Directores del Agua celebrada en Copenhague, y en aras a conseguir una mejor utilización de los recursos y desarrollos disponibles adecuándolos a las nuevas necesidades, se consideró necesario simplificar la estructura de los grupos, aprobándose un avance de programa de actividades de la Estrategia Común para los años 2003 y 2004. La aproximadamente docena de grupos que simultáneamente han venido trabajando hasta ahora se reduce a dos que pasan a denominarse *agrupaciones (clusters)*, en las que se pretende integrar el resto de actividades pendientes.

La primera de estas agrupaciones se llamará *Cluster 2 A: Estado Ecológico* y su prioridad es llevar adelante el ejercicio de intercalibración que permitirá la definición del buen estado de las aguas de una forma comparable en todas las regiones de Europa. El grupo estará coliderado por Reino Unido y Alemania, y además realizará una serie de guías específicas como son: Consideración de parámetros fisicoquímicos en la definición del estado ecológico, armonización de tipologías en aguas de transición y costeras, y evaluación de la eutrofización en el marco de las distintas directivas europeas

La segunda agrupación se denomina *Cluster 2B: Gestión Integrada de Cuencas*, y es coliderada por España junto con Francia. Entre sus cometidos se incluyen:

- La supervisión del ejercicio de aplicación en las cuencas piloto de las guías metodológicas (de enero de 2003 a septiembre de 2005).
- La coordinación o elaboración, en su caso, de los siguientes documentos:
  - Gestión de humedales en el contexto de la Directiva Marco del Agua (enero 2003 a mayo 2003)
  - Integración de aspectos económicos en las nuevas guías (febrero 2003 a mayo 2004)
  - Aspectos metodológicos de los estudios económicos (p.e. evaluación de costes medioambientales, la política de precios como incentivo para el ahorro de agua, etc.) (febrero 2003 a noviembre 2004)
  - Preparación de los planes hidrológicos de cuenca y programas de medidas (septiembre 2003 a diciembre 2004)



## **APÉNDICE 4. ANTECEDENTES Y PROCESO SEGUIDO EN ESPAÑA**

### **1. INTRODUCCIÓN**

Como ya se ha señalado, la interpretación y aplicación del complejo texto de la Directiva ha dado lugar, en el seno de la Unión Europea, a una actividad sin precedentes para la definición de procedimientos compartidos englobados en el marco de la Estrategia Común de Implantación. Esta actividad ha de realizarse conjuntamente por la Comisión y los Estados miembros, por lo que cada Estado ha venido desarrollando tareas en un doble plano: el internacional, que comprende las tareas antes aludidas que están siendo realizadas de forma conjunta, y el nacional, que engloba los trabajos que se están realizando internamente dentro de cada país.

Esta actividad interna tiene, a su vez, dos niveles básicos: el jurídico-administrativo, tendente a la trasposición y adaptación de los textos legales, y el técnico, tendente al desarrollo de las tareas técnicas establecidas en la Directiva.

El presente Apéndice resume la actividad que se ha venido desarrollando por España en relación con la Directiva, tanto desde la perspectiva comunitaria como de la interna, y en los distintos planos de actividad referidos.

### **2. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO. FASES DE DESARROLLO**

Sin entrar en el largo proceso previo preparatorio, en el que correspondió a España, entre otros países con análogas circunstancias, mostrar las singularidades hidrológicas de los territorios del sur de Europa para su consideración singular en la Directiva, tras la publicación del texto final en diciembre de 2000 el proceso de su implantación en España puede considerarse dividido en tres fases sucesivas.

- Primera fase: Desde finales de 2000 hasta verano de 2001, centrada en la identificación y definición de las tareas a realizar.
- Segunda fase: Desde verano de 2001 hasta finales de 2002, centrada en la participación en los grupos internacionales, el estudio de la trasposición, y el inicio de los trabajos técnicos exigidos por la Directiva.
- Tercera fase: Desde finales de 2002 en adelante, que se centrará en la plena trasposición de la Directiva y la realización de los trabajos técnicos prescritos, introduciendo el proceso de discusión pública en el seno del Consejo Nacional del Agua.

#### **Primera fase (finales 2000 – verano 2001)**

Esta fase tuvo como objetivo prioritario la identificación preliminar de las actividades necesarias para la trasposición e implantación de la Directiva, proponiéndose una serie de cambios a realizar en la normativa española sobre aguas y señalándose las que debían ser futuras líneas de actuación.

Para ello, la Dirección General de Obras Hidráulicas y de Calidad de las Aguas creó distintos grupos de trabajo que correspondían a cinco áreas temáticas distintas:

- Relaciones institucionales, planificación y participación pública
- Análisis económico
- Estado ecológico y condiciones de referencia
- Aguas subterráneas y seguimiento de los estados químico y cuantitativo de las aguas continentales
- Estrategias para combatir la contaminación de las aguas y programas de medidas

En cada grupo de trabajo participaron entre diez y quince expertos pertenecientes a la Administración General del Estado, Administraciones Autonómicas, profesores universitarios, consultores privados y usuarios. Estos grupos celebraron dos reuniones cada uno y concluyeron su trabajo redactando un documento final donde se recogían las conclusiones y propuestas del grupo de trabajo sobre líneas de trabajo prioritarias.

El documento final (*Implantación de la Directiva Marco de Aguas. Identificación preliminar de actuaciones. Documento de Síntesis. 1ª Fase de los Trabajos, 28 de junio de 2001*) incluye la integración de todas las propuestas y conclusiones de los grupos, y preveía una 2ª fase, hasta el 2004, para desarrollar las actuaciones propuestas.

Este documento fue entregado al Consejo Nacional del Agua en su reunión del 28 de junio de 2001, reunión en la que se comentó el proceso previsto y se invitó al Consejo a participar en su desarrollo.

### **Segunda fase (verano 2001 – finales 2002)**

Tras la fase de identificación preliminar de actuaciones, las actividades se orientaron al desarrollo de estas actuaciones en los dos ámbitos básicos: uno internacional fundamentalmente enfocado a la participación española en la Estrategia Común de Implantación, y otro interno fundamentalmente dedicado a la realización de los trabajos técnicos exigidos por la Directiva y al estudio jurídico de sus necesidades de trasposición.

#### Ámbito internacional

Como se comentó en su Apéndice específico, ya desde antes la publicación de la Directiva se hizo evidente la necesidad de crear algún mecanismo de coordinación entre los estados miembros que permitiera una interpretación compartida y una aplicación homogénea de sus disposiciones, basada en una comprensión común del texto legal. Para ello se creó la Estrategia Común de Implantación, en los términos descritos en su Apéndice.

En el marco de esta Estrategia Común, España ha venido participando en la totalidad de los grupos de trabajo -once a finales de 2002-, y colaborando de forma activa en la realización de las guías que se están produciendo. La participación se ha articulado en todos los casos mediante funcionarios propios del Ministerio de Medio Ambiente y del CEDEX, en función de las distintas especialidades involucradas en cada grupo.

Además de la participación en todos los grupos, el denominado *Buenas prácticas en la gestión integrada de cuencas* ha sido liderado por España. Este grupo es especialmente significativo porque, en cierta manera, tiene que recopilar y analizar la información procedente del resto de actividades desarrolladas dentro de la Estrategia. Sus principales actividades se han traducido en la realización de tres guías: Delimitación de demarcaciones hidrográficas, Participación pública, y Proceso de planificación. La participación en los grupos de trabajo internacionales está exigiendo una gran cantidad de medios personales y económicos.

Un hito significativo de ese proceso fue la realización de la reunión de Directores del Agua en Valencia en junio de 2002, en la que España ejerció la Presidencia junto a la Comisión Europea. En esta reunión se aprobaron dos guías correspondientes a la realización de análisis económicos y a la delimitación de demarcaciones hidrográficas. Un hecho a destacar es que,

por primera vez, participaron en la reunión los países candidatos a formar parte de la Unión Europea.

Asimismo, dentro de las actividades de implantación de la Directiva, un grupo especialmente importante es el de cuencas piloto, que tiene como objetivo aplicar a una serie de cuencas, que deben ser propuestas por los estados miembros, las guías elaboradas en el marco de la Estrategia Común.

Pese al esfuerzo realizado en el desarrollo de las guías, la complejidad de las tareas previstas lleva a pensar que sólo al aplicar la Directiva a un caso real se puede llegar a conocer las verdaderas dificultades y problemas de todo tipo que su aplicación plantea. España ha contribuido a las guías parciales con proyectos piloto en las cuencas del Cidacos (análisis económico) y Lozoya (designación de aguas muy modificadas), y ha seleccionado la cuenca del Júcar como cuenca piloto para la aplicación integrada de todas las guías de la Directiva. Esta cuenca posee unas dimensiones adecuadas para la experiencia además de ser lo suficientemente compleja, desde el punto de vista de su irregularidad hidrológica y del aprovechamiento de sus recursos, como para que de ella puedan extraerse conclusiones suficientemente representativas que realmente faciliten la aplicación de la Directiva a otros casos.

Desde el punto de vista interno, y dada la organización de estos grupos, los resultados y experiencias que se vayan produciendo en la cuenca del Júcar serán directamente aplicados al resto de cuencas españolas, disponiéndose así en paralelo, de manera homogénea y coordinada, de los trabajos preliminares para la próxima revisión de los planes hidrológicos de cuenca.

### Ámbito interno

El cumplimiento de los preceptos de la Directiva exige analizar una gran cantidad de información que, en muchos casos, no está disponible o precisa cierto tipo de tratamiento específico, según lo establecido en las guías metodológicas propuestas por los grupos de trabajo. En la medida de lo posible, el tratamiento de esta información a escala nacional garantiza la consecución de metodologías coherentes en las distintas Demarcaciones Hidrográficas. Para ello, se inició la realización de una serie de estudios encaminados a servir como información base al cumplimiento de los requerimientos de la Directiva.

Entre ellos, se encuentran, como actuaciones urgentes, la recopilación y análisis de información, así como la creación de herramientas basadas en los sistemas de información geográfica para la caracterización previa de ríos, lagos, aguas de transición y costeras, y la realización de estudios preliminares metodológicos para la obtención del estado ecológico de las masas de agua mediante el uso de indicadores biológicos. Para la realización de estos trabajos, la DGOHCA está contando con la colaboración de especialistas del CEDEX.

Estos estudios técnicos se están desarrollando de forma coordinada con las Confederaciones Hidrográficas, a través fundamentalmente de las Oficinas de Planificación Hidrológica y las Comisarías de Aguas. Para tal coordinación se vienen celebrando de forma periódica distintas reuniones de trabajo.

Por otra parte, y en el ámbito jurídico-administrativo, se creó un grupo de trabajo interno para la trasposición de la Directiva, en el que participaron funcionarios representantes de distintas unidades de Obras Hidráulicas y de Costas. Este grupo celebró diversas reuniones que concluyeron con una revisión y precisión tanto de interpretaciones técnicas como de cuestiones jurídicas que requerían su trasposición a nuestro ordenamiento.

Además, en la reunión del Consejo Nacional del Agua de fecha 25 de julio de 2001, se había informado del proceso que se estaba desarrollando, y se acordó la encomienda a la Comisión Permanente del Consejo para que desarrollase los trabajos de la Directiva. Se acordó

asimismo ampliar la composición de esta Comisión y convocar grupos de trabajo específicos de Comunidades Autónomas y de usuarios.

### **Tercera Fase (desde finales de 2002)**

#### Ámbito Internacional

Como se señaló en el Apéndice, en la reunión de Directores del Agua celebrada en Copenhague a finales de noviembre de 2002 se aprobaron las líneas principales por las que se registrará la continuación del proceso de desarrollo de la Estrategia Común de Implantación en los próximos dos años. Se acordó reducir la docena aproximada de grupos existentes a dos agrupaciones que tratan fundamentalmente sobre la definición del estado ecológico y sobre las actividades de planificación hidrológica en cada una de las cuencas.

España colidera con Francia la segunda de estas agrupaciones denominada formalmente *Cluster WG 2B: Gestión Integrada de Cuencas*, por lo que, entre otras actividades, pasa a coordinar y supervisar el ejercicio de aplicación de las guías metodológicas en las cuencas piloto a escala europea.

En el ámbito internacional se ha iniciado también un proceso especial de cooperación con Portugal, dada la proximidad y evidente interrelación hidráulica de ambos países. A tal efecto, y en el marco general establecido por el Convenio de Albufeira, se ha creado un grupo de trabajo específico sobre implicaciones conjuntas de la Directiva, en cuyo seno se han definido distintas áreas de interés bilateral, análogas a las consideradas por los grupos internacionales de la estrategia común. Estos equipos de trabajo están compuestos, cada uno de ellos, por un número muy reducido de miembros portugueses y españoles que enfocan de forma conjunta los aspectos relacionados con la implantación de la Directiva.

Por último, España participa en el Comité de Reglamentación establecido en el art. 21, cuyo inicio de actividades se prevé en mayo de 2003.

#### Ámbito interno

A escala interna, los trabajos a realizar se centran en la continuación de los estudios técnicos requeridos por la Directiva y su transposición legal.

En esta fase, y una vez desarrollados los primeros trabajos previos en el seno de los órganos administrativos, resulta esencial la discusión pública sobre la Directiva, conforme a lo acordado en la reunión del Consejo Nacional del Agua y empleando los mecanismos allí acordados.

Atendiendo al calendario prescrito, los trabajos técnicos a realizar de forma prioritaria son básicamente los definidos en el art.5 de la Directiva, junto con alguna cuestión complementaria. Los trabajos jurídico-administrativos han de referirse a la trasposición del texto legal y la designación de demarcaciones y autoridades competentes.

Todo ello va a requerir un importante esfuerzo técnico y de coordinación entre Administraciones e interesados, para cuyo desarrollo el Consejo Nacional del Agua se estima el instrumento idóneo.

## APÉNDICE 5. TERRITORIOS Y ESPACIOS MARINOS. NATURALEZA JURÍDICA DEL MAR

Los principales conceptos existentes en el ordenamiento jurídico para los distintos territorios o espacios marinos son los siguientes:

- a) *Mar Territorial*. Definido en la Ley 10/1977, de 4 de enero, sobre Mar Territorial (en desarrollo de la Convención de Ginebra de 1958), como el que tiene por límite inferior la línea de la bajamar escorada y, en su caso, por las líneas de base rectas que sean establecidas por el Gobierno, y por límite exterior una línea trazada de modo que los puntos que la constituyen se encuentren a una distancia de doce millas náuticas de los puntos más próximos de las líneas de base. Las líneas base han sido definidas, en desarrollo de esta Ley, por el RD 2510/1977, de 5 de agosto (BOE 30/9/77). Hasta este RD, las líneas de base rectas eran las establecidas por el Decreto que desarrolló la Ley 20/1967, de 8 de abril<sup>371</sup>.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONUDMAR), de 10 de diciembre de 1982, ratificada por España el 20 de diciembre de 1996 (BOE 39, 14 de febrero de 1997) define la línea de base como la línea de bajamar a lo largo de la costa, estableciendo que en los lugares en que la costa tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situada en su proximidad inmediata, puede adoptarse, como método para trazar la línea de base desde la que ha de medirse el mar territorial, el de líneas de base rectas que unan los puntos apropiados.

En el mar territorial hay soberanía del Estado sobre la columna de agua, el lecho, subsuelo y los recursos de ese mar, así como el espacio aéreo suprayacente.

El precedente de las 12 millas náuticas, adoptado por el derecho internacional del mar, se remonta al menos a la Real Cédula de Carlos III de 17 de diciembre de 1760, que fijó esta distancia.

Cuando las costas de dos Estados sean adyacentes o se hallen situadas frente a frente, ninguno de dichos Estados tendrá derecho, salvo acuerdo en contrario, a extender su mar territorial más allá de una línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del mar territorial de cada uno de esos Estados. No obstante, esta disposición no será aplicable cuando, por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales, sea necesario delimitar el mar territorial de ambos Estados en otra forma (art. 15 CONUDMAR).

- b) *Aguas Interiores*. Definidas por el art. 7 de la ley 27/1992, de 24 de Noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, modificada por las leyes 10/1994, 13/1996, 62/1997, 50/1998, y por la STC 40/1998. Son las aguas situadas en el interior de las líneas de base del mar territorial, incluyéndose en ellas los ríos, lagos y las aguas continentales.

En definitiva, deben interpretarse como las aguas comprendidas entre las líneas de base y la tierra firme, comprendiendo los puertos y bahías cuyas costas pertenezcan a un solo

<sup>371</sup> En la Ley 10/1977 hay una previsión expresa sobre Gibraltar en el sentido de que el texto legal no puede ser interpretado como reconocimiento de cualesquiera derechos o situaciones relativos a los espacios marítimos de Gibraltar, que no estén comprendidos en el artículo 10 del Tratado de Utrecht, de 13 de julio de 1713, entre las Coronas de España y Gran Bretaña. Tal previsión debe ser incorporada, en su caso, a la regulación que desarrolle la Directiva, o plantear una alusión global expresa a este tipo de situaciones, remitiendo a la legislación actualmente vigente.

Estado, lagos y ríos no internacionales, y mares interiores que pertenezcan igualmente a un sólo Estado.

Conforme a este criterio, y como norma general, puede indicarse que la línea de base normal, para la cual se suelen tomar las líneas de bajamar escorada (límite de la zona marítimo-terrestre de la Ley de Costas), no requiere crear aguas interiores. No obstante, el sistema español ha establecido un sistema mixto en el que se utilizan ampliamente líneas de base recta, lo que ha dado lugar a la existencia de importantes zonas de aguas interiores, tal y como se muestra en la tabla adjunta.

Comunidad Autónoma	Superficie (km <sup>2</sup> )
Galicia	2.482,89
Canarias	2.398,52
Baleares	2.345,55
Andalucía	2.164,33
País Valenciano	1.822,83
Cataluña	1.226,81
Murcia	627,37
Asturias	625,97
País Vasco	395,73
Cantabria	304,03
TOTAL	14.394,23

Tabla. Superficie de aguas interiores por Comunidades Autónomas

- c) *Zona Contigua*. Tiene una extensión de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las que se mide la anchura del mar territorial. En esta zona, el Estado ribereño podrá tomar las medidas de fiscalización necesarias para prevenir y sancionar las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en su territorio o en su mar territorial (art. 3 CONUDMAR).
- d) *Zona Económica*. Definida en la Ley 15/1978, de 20 de febrero, sobre la zona económica del mar y sus playas, comprende una franja de 200 millas náuticas de anchura a contar desde el límite exterior del mar territorial. En esta zona el Estado ribereño tiene, por una parte, derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos; y, por otra parte, jurisdicción con respecto al establecimiento, la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, la investigación científica marina y, lo que importa a efectos de la Directiva, la protección y preservación del medio marino.
- e) *Plataforma Continental* Comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia. En ella el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales, sin que estos derechos afecten a la condición jurídica de las aguas suprayacentes ni a la del espacio aéreo situado sobre tales aguas (arts. 76 a 78 CONUDMAR).
- f) *Alta Mar*. Es el área a partir del límite exterior de la zona económica. Está abierta a todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, existiendo libertad para la navegación,

sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinas, investigación científica, etc. (art.87 CONUDMAR).

- g) *Zona*. Está constituida por los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Se define como patrimonio común de la humanidad, no pudiendo ningún Estado reivindicar o ejercer soberanía ni apropiarse de parte de la misma o de sus recursos (art.1.1. CONUDMAR).

Definidos estos espacios, la naturaleza jurídica del mar se determina en función del espacio concreto de que se trate. Dependiendo de éste, la titularidad del mismo corresponde al Estado ribereño o a la comunidad internacional, siendo, en cualquier caso, titularidad pública.

En este sentido, el art.132 de la Constitución ha determinado el carácter de dominio público estatal del mar territorial<sup>1</sup> y de los recursos naturales de la zona económica exclusiva y de la plataforma continental. La declaración del carácter demanial de estos bienes al más alto nivel normativo tiene, básicamente, dos consecuencias principales. Por una parte, los bienes anteriormente relacionados quedan excluidos del tráfico jurídico privado y se someten al régimen de protección del dominio público, y, por otra, su titularidad corresponde a la Administración Pública. Por determinación constitucional, es la Administración General del Estado la que debe ejercitar todas las potestades inherentes al dominio marítimo.

Dentro de estas potestades, para los bienes de dominio público marítimo-terrestre en general, el régimen de protección así como las potestades demaniales se definen en la LC y el RC. Estas normas reafirman el carácter demanial del mar territorial y las aguas interiores, con su lecho y subsuelo, los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental, remitiendo su regulación a su legislación específica (art. 3 LC), actuando pues la legislación de costas como legislación general supletoria cuando aquélla no ofrezca respuestas suficientes.

Son así aplicables los arts. 1 y 2 LC y concordantes del RC, que por una parte establecen como objeto de la Ley, entre otros, la protección del dominio público marítimo-terrestre, y, por otra, definen los fines que ha de perseguir la actuación administrativa sobre el dominio público, relación en la que los fines de protección ambiental están claramente señalados: a) determinar el dominio público marítimo-terrestre y asegurar su integridad y adecuada conservación, adoptando, en su caso, las medidas de protección y restauración necesarias; b) garantizar el uso público del mar, de su ribera y del resto del dominio público marítimo-terrestre, sin más excepciones que las derivadas de las razones de interés público debidamente justificadas; c) regular la utilización racional de estos bienes en términos acordes con su naturaleza, sus fines y con el respeto al paisaje, al medio ambiente y al patrimonio histórico; d) conseguir y mantener un adecuado nivel de calidad de las aguas y de la ribera del mar.

Por otra parte, la remisión aludida permite plantear que el desarrollo legislativo de aquellas disposiciones de la Directiva Marco relativas a calidad de las aguas, sean éstas continentales o marinas, puedan ser traspuestas extendiendo el ámbito de aplicación de la Ley de Aguas de forma que las integre a todas, lo que plantea indudables ventajas desde el punto de vista de la simplificación normativa, la seguridad jurídica y el tratamiento integrado, y ello manteniendo, obviamente, el carácter supletorio actual de la legislación de costas.

Debe notarse que este planteamiento no sería en modo alguno una novedad en nuestro ordenamiento, sino que retomaría una muy vieja providencia de la legislación española, que ya en la Ley de Aguas de 3 de agosto de 1866 incluía en su objeto a las aguas del mar (título I) junto con las aguas terrestres (título II). Entonces se les dio un tratamiento común a los efectos de su dominio, servidumbres y aprovechamientos, hoy se les daría un tratamiento

común a los efectos de la protección de su calidad y estado ecológico.

En Apéndice específico sobre trasposición de la Directiva se analiza esta posibilidad.



## **APÉNDICE 6. DEMARCACIONES HIDROGRÁFICAS. CUESTIONES COMPETENCIALES. AUTORIDADES COMPETENTES**

En este Apéndice se analiza el concepto de demarcación hidrográfica y sus cuestiones competenciales asociadas. Tras examinar los aspectos puramente geográficos o espaciales del concepto, se concluirá con el examen de sus aspectos jurídico-administrativos bajo la doble consideración de las aguas continentales y de las aguas costeras, bien diferenciadas en el ordenamiento actualmente vigente. Tal examen permite avanzar en la caracterización de las autoridades competentes, en los términos previstos por la Directiva.

### **1. ASPECTOS GEOGRÁFICOS**

La Directiva 2000/60/CE define en su artículo 2 la demarcación hidrográfica como *la zona marina y terrestre compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas y las aguas subterráneas y costeras asociadas, designada con arreglo al apartado 1 del artículo 3 como principal unidad a efectos de la gestión de las cuencas hidrográficas.*

Desde un punto de vista jurídico, ello implica que, para la mejor gestión de las distintas cuencas hidrográficas, será preciso determinar demarcaciones hidrográficas entendiendo por tales los territorios o zonas, tanto marinas como terrestres, compuestas por una o varias cuencas a las que se asociarán determinadas aguas subterráneas y costeras.

En consecuencia, no parece haber duda de que la Directiva ha optado por una definición territorial, geográfica, que dará lugar a distintas unidades espaciales –las demarcaciones hidrográficas– a las que se aplicará una misma gestión, sin que sea preciso, por el momento, entrar a considerar cómo se define tal gestión unitaria o qué organismos o instituciones son las responsables de su aplicación. En definitiva, la definición territorial del ámbito fundamenta el concepto jurídico de demarcación hidrográfica.

Fijado este concepto, cabe preguntarse si existe algún criterio en la propia Directiva que exija realizar la distribución territorial aludida con sujeción a criterios predeterminados o, por el contrario, la misma puede hacerse con plena libertad, sin restricción alguna.

Para ello, debe recordarse que el artículo 2.15. alude a zona marina y terrestre compuesta por una o varias cuencas hidrográficas vecinas. Es por tanto el criterio de proximidad o contigüidad territorial de cuencas hidrográficas –con gran tradición y plenamente arraigado en España– el que va a regir básicamente la división en demarcaciones. Parece lógico que sea así por razones operativas y porque la vecindad o proximidad entraña similitud o semejanza de caracteres, problemas o situaciones, lo que facilita la unidad de gestión.

Respecto a las aguas subterráneas que deban incluirse en cada demarcación, el artículo 3.1. establece dos posibilidades, según su localización.

La primera es que dichas aguas correspondan plenamente a una cuenca hidrográfica, en cuyo caso, se desprende que irán unidas a dicha cuenca y se incluirán en la demarcación donde se integre aquélla. La segunda es que las aguas subterráneas no se correspondan plenamente a ninguna cuenca, en cuyo caso, una vez identificadas, se incluirán en la demarcación hidrográfica *más próxima o más apropiada*. Aquí se contiene un cierto criterio de discrecionalidad que permite valorar a cada Estado miembro, y en cada caso concreto, la idoneidad, entre dos soluciones; es decir, asociar en cada caso las aguas subterráneas a la

demarcación hidrográfica más próxima –criterio espacial- o a la más apropiada -criterio de idoneidad-.

En interpretación de este criterio de idoneidad, cabría la declaración de una masa de agua subterránea diferente para cada demarcación, interpretando que ésta inclusión es la *más apropiada* desde el punto de vista de una mejor gestión del recurso. Considérense las dificultades que plantearía una superposición territorial de competencias sobre aguas subterráneas, aislada y separada del resto de usos y aprovechamientos, para comprender la idoneidad de esta adscripción de masas a las demarcaciones afectadas. La asignación separada y la coordinación de actuaciones con una caracterización común, permitirían resolver el problema de forma satisfactoria. La asignación de acuíferos compartidos por la ley del PHN es un importante precedente en esta dirección.

Por otra parte, han de asociarse a la demarcación las aguas costeras que correspondan. La Directiva permite en este caso que las aguas costeras, una vez identificadas, se incluyan en una o varias demarcaciones. De este modo se permite su división o reparto flexible del modo que resulte más conveniente para su gestión y protección.

## 2. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

Una vez establecido el fundamento geográfico o físico del concepto demarcación hidrográfica, se hace preciso abordar las cuestiones administrativas, entendiendo como tales las relativas a organización, competencia, responsabilidad y autoridad que ha de gestionar dicho espacio geográfico.

Para seguir un cierto orden sistemático cabe considerar inicialmente el art.3.2. de la Directiva, en el que se dice que *Los Estados miembros adoptarán las disposiciones administrativas adecuadas, incluida la designación de la autoridad competente apropiada, para la aplicación de las normas de la presente Directiva en cada demarcación hidrográfica situada en su territorio.*

La expresión *los Estados miembros adoptarán las disposiciones administrativas adecuadas* hace referencia a la necesaria adaptación normativa, que han de adoptar los Estados, para regular y adaptar las estructuras organizativas existentes en cada Estado a las que vengán exigidas por los nuevos conceptos que introduce la Directiva, posibilitando así su aplicación. Ello plantea, no obstante, un importante problema interpretativo y práctico, considerando la distribución de competencias del Estado español y las distintas Administraciones intervinientes en los distintos aspectos abordados por la Directiva. En Apéndice específico se aborda esta importante cuestión.

Entrando en los aspectos competenciales, en España se presenta una situación caracterizada, en lo referente a la gestión de las cuencas hidrográficas, por una compleja y no homogénea distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Junto a ello, existen distintos Organismos que administran las costas, los puertos etc. En los epígrafes siguientes se expone sucintamente esta situación.

### **Aguas continentales**

Comenzando por la gestión de las aguas continentales, consideradas como distintas de las marinas, la gestión de las diferentes cuencas hidrográficas está atribuida bien a los Organismos de cuenca (Confederaciones Hidrográficas) para las cuencas intercomunitarias (que discurren por el territorio de más de una Comunidad Autónoma), bien a la Administración hidráulica de la Comunidad Autónoma para las cuencas intracomunitarias (la cuenca es interna, es decir, discurre íntegramente en su territorio).

Esta diferenciación plantea una primera cuestión, que es la relativa a si resultaría posible incluir en una misma demarcación cuencas internas y cuencas que abarquen distintas

Comunidades Autónomas. Objetivamente no parece existir ningún impedimento jurídico, sin embargo, al designar la autoridad competente habrá de acudirse a alguna fórmula de cooperación, tales como comité mixto u otras similares que permitan compartir potestades y responsabilidad sobre la gestión que realizan.

Otra opción sería la de separar en una demarcación propia a cada cuenca interna. Ello resulta posible, pero atendiendo a la variedad de masas de agua que han de concurrir en cada demarcación cuya gestión está repartida, desde el punto de vista de la competencia, entre varias Administraciones, la solución parece también abocada a la fórmula de cooperación o colaboración antes apuntada, aún cuando las cuencas hidrográficas internas se separen de las intercomunitarias.

Parece interesante ahondar un poco más en el aspecto competencial de las cuencas internas, pues son varios los interrogantes que se plantean.

Como dato preliminar parece ineludible hacer una somera referencia a las cuencas internas que existen en el territorio español; éstas son las Cuencas Internas de Cataluña, las cuencas internas del País Vasco y la cuenca interna de Galicia. Las tres tienen en común que han asumido competencias respecto a las aguas continentales en sus Estatutos de Autonomía, y se ha efectuado el traspaso de funciones y servicios. A ellas han de sumarse, obviamente, las islas Baleares y Canarias. Desde el punto de vista geográfico, existen otras numerosas cuencas internas (como las del Guadalete y Barbate, el ámbito del Sur, cuencas internas de Asturias, de Cantabria, cuencas litorales del sureste y levante, etc.) que, o bien no han asumido la referida competencia en su Estatuto, o bien, sí se ha asumido pero no se ha producido el traspaso de funciones y servicios.

Según el art. 149.1.22º de la Constitución, y a los efectos que aquí interesan, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la *legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamiento hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma*. En este caso, pues, no hay duda alguna competencial, pero no queda resuelto el caso de cuencas que discurren íntegramente por el territorio de una sola Comunidad Autónoma. Para precisar este supuesto ha de acudirse a la Sentencia 227/1988 del Tribunal Constitucional, sobre la Ley de Aguas.

De una parte, la competencia para legislar, ordenar y conceder los recursos y aprovechamiento hidráulicos puede corresponder a la Comunidad Autónoma, siempre que en el correspondiente Estatuto de Autonomía se asuma esta competencia. Tal es el caso de la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de aprobación del Estatuto de Autonomía de Canarias, en virtud de la cual se ha transferido a dicha Comunidad la potestad legislativa en materia de aguas superficiales y subterráneas, pero sólo *en cuanto no se encuentre reservada al Estado por la Constitución*.

De otra parte, el Tribunal Constitucional ha establecido que lo anterior no significa que el Estado carezca de toda potestad o de cualquier competencia en materia de aguas en estas Comunidades Autónomas. Por de pronto, sí la tiene para regular el régimen de la propiedad de las aguas y para declararlas de dominio público estatal, pues esa potestad deriva del artículo 132.2, en conexión con el art. 149.1.1ª y 8º de la Constitución.

En concreto para Canarias, desde la entrada en vigor de su legislación autonómica, se aplican los artículos de la Ley 29/1985, hoy texto refundido de la Ley de Aguas, que *definen el dominio público hidráulico estatal y aquellos que supongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil*. Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha explicado con claridad la peculiaridad de Canarias y lo he hecho en estos términos: *Por lo demás, debe recordarse aquí (fundamento jurídico 17 STC 277/1988) que, a diferencia de las islas Baleares, el archipiélago canario contaba, antes de la entrada en vigor de la Constitución, con una legislación especial sobre el régimen de las aguas terrestres. Es esta circunstancia, y no el hecho insular en sí, la que explica y justifica, junto con las competencias asumidas (en su Estatuto) y*

*transferidas (mediante el Decreto de traspaso) a esa Comunidad Autónoma, la singularidad de la Disposición adicional tercera de la Ley de Aguas.*

Distinto es el caso de Galicia y el País Vasco, cuyas competencias no tienen el límite del artículo 148.1.10 (Proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma) como ocurre con Cantabria por ejemplo, sino el del artículo 149.1.22. Sin embargo, las competencias asumidas por ambas Comunidades en sus Estatutos y, en relación con las cuencas intracomunitarias, se ciñen a los *aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos*. Sobre esta materia, las competencias de ambas Comunidades no son ejecutivas, sino también legislativas. El concepto de aprovechamientos hidráulicos se ha entendido por el Tribunal Constitucional como *la competencia sobre las reglas que regulan la utilización o aprovechamiento, incluida la denominada policía de aguas o regulación y vigilancia del buen orden en el uso y aprovechamiento de dominio público*. Por tanto, Galicia y el País Vasco tienen atribuida la competencia general sobre el Régimen de utilización y aprovechamiento. De acuerdo con lo dispuesto en sus Estatutos de Autonomía, para el ejercicio de esta competencia no sólo les corresponden funciones de carácter ejecutivo o administrativo, sino también funciones legislativas.

Ahora bien, esta competencia autonómica general sobre el régimen (jurídico) de aprovechamiento de los recursos hidráulicos no puede enervar el ejercicio de las competencias que sobre estos mismos bienes corresponden al Estado en virtud de específicas habilitaciones constitucionales (art. 149.1.18. que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre la legislación básica en materia de contratos y concesiones administrativas, y artículo 132. 2 en relación con el artículo 149.1.1º y 8º en lo que se refiere a la regulación del régimen de propiedad de las aguas y su declaración como dominio público estatal).

En definitiva, puede concluirse que para determinar las competencias que corresponden al Estado y a las Comunidades Autónomas sobre las aguas que integran cuencas hidrográficas intracomunitarias, la respuesta no puede ser la misma para todas las Comunidades Autónomas, pues depende de lo que, en cada caso, dispongan los Estatutos de Autonomía y las Leyes orgánicas de transferencias aprobadas conforme a lo previsto en el art. 150.2. de la Constitución.

En relación con esto, cabe señalar que el estudio de los distintos Estatutos de Autonomía pone de manifiesto una gran diversidad de formulas. Se encuentran asumidas competencias sobre cuencas internas en Comunidades Autónomas donde no se da esta circunstancia, lo que lógicamente ha impedido que la transferencia se haga efectiva. Otras veces se restringe el ámbito de la competencia que se puede asumir. Esto último ocurre cuando se limita la competencia del artículo 148.1.10. a las aguas que discurran íntegramente por el territorio de la C.A., lógicamente, en estos casos, no ha operado la restricción, ya que el criterio determinante es que los proyectos, canales o regadíos sean de interés de la Comunidad Autónoma.

En las tablas adjuntas se incluye una síntesis de las competencias asumidas por cada Comunidad Autónoma en relación con las aguas continentales.

Comunidad autónoma	Competencias en aguas continentales	
	Cuencas intercomunitarias	Cuencas intracomunitarias
Galicia	148.1.10º	148.1.10º / 149.1.22º
Asturias	148.1.10º	148.1.10º / (149.1.22º) *
Cantabria	148.1.10º	
País Vasco	148.1.10º	148.1.10º / 149.1.22º
Navarra	148.1.10º	
La Rioja	148.1.4º	
Aragón	148.1.10º	148.1.10º / (149.1.22º) *
Cataluña	148.1.10º	148.1.10º / 149.1.22º
Comunidad Valenciana	148.1.10º	

Comunidad autónoma	Competencias en aguas continentales	
	Cuencas intercomunitarias	Cuencas intracomunitarias
Región de Murcia	148.1.10	
Andalucía	148.1.10	148.1.10 <sup>o</sup> / (149.1.22 <sup>o</sup> )
Extremadura	148.1.10	148.1.10 <sup>o</sup> / (149.1.22 <sup>o</sup> ) *
Castilla -La Mancha	148.1.10	148.1.10 <sup>o</sup> / (149.1.22 <sup>o</sup> ) *
Castilla León	148.1.10	
Madrid	148.1.10	148.1.10 <sup>o</sup> / (149.1.22 <sup>o</sup> ) *
Islas Baleares	148.1.10	148.1.10 <sup>o</sup> / 149.1. 22 *
Canarias	148.1.10 <sup>o</sup>	148.1.10 <sup>o</sup> / 149.1. 22 *
Ceuta	148.1.10	
Melilla	148.1.10	

( ) Sin haber hecho efectiva la transferencia

\* Con potestad legislativa en materia de aguas

Tabla. Competencias de las Comunidades Autónomas en aguas continentales

ESTADO	COM. AUTÓNOMA
Art. 149.1.22. CE	Art.148.1.10 <sup>o</sup> CE
Art. 149.1.8. CE	En cuencas internas
Art. 149.1.13 CE Art. 149.1.18 CE Art. 149.1.23 CE Art. 149.1.24 CE Art. 149.3 CE	Art. 149.1.22 CE si se asume en el Estatuto de Autonomía

Tabla. Fundamentos competenciales en aguas continentales

Estas competencias son, en definitiva, las que habrían de trasladarse -mantenerse- en lo relativo a las disposiciones de la Directiva Marco sobre aguas continentales, tanto superficiales como subterráneas.

Nótese que la consideración de los organismos de cuenca junto con las aguas de transición y costeras permitiría diferenciar tres tipos de posibles organismos según sean las cuencas afectadas: las intracomunitarias con costa (Cuencas Internas de Cataluña, Galicia-Costa, País Vasco, Baleares y Canarias), las intercomunitarias con costa (Norte, Guadiana, Guadalquivir, Sur, Segura, Júcar y Ebro), y las intercomunitarias sin costa (Duero y Tajo).

Por otra parte, además de las competencias estatales y autonómicas aludidas existe un importante servicio relacionado con el agua –el abastecimiento urbano- cuya competencia está atribuida a otra Administración distinta. El art.25 LBRL incluye un listado de actividades y servicios que se declaran bajo la competencia de las entidades locales, entre las que se señala el abastecimiento domiciliario de agua potable como una obligación mínima e irrenunciable de las estas autoridades locales. Además, el art.18 otorga al usuario la capacidad de acción directa para exigir el cumplimiento de las obligaciones municipales, lo que completa el sistema introduciendo la exigibilidad del servicio.

Hay que señalar que tal atribución no implica que otras entidades no puedan ostentar competencias sobre determinados aspectos de la actividad de abastecimiento. Así, las Comunidades Autónomas han asumido competencias sobre la ordenación de determinadas fases del suministro, mientras el Estado también puede tener determinadas funciones de gestión en alta. La competencia básica municipal no resulta, pues, excluyente para que otras Administraciones hagan valer sus títulos competenciales, asumiendo funciones cada vez más relevantes en la actividad del ciclo urbano del agua.

## **Aguas costeras**

Respecto a las aguas costeras, la Directiva las define (art.2.7.) como *las aguas superficiales situadas hacia tierra desde una línea cuya totalidad de puntos se encuentra a una distancia de una milla náutica mar adentro desde el punto más próximo de la línea de base que sirve para medir la anchura de las aguas territoriales y que se extienden, en su caso, hasta el límite exterior de las aguas de transición*

Así formulado, es un concepto inexistente en el ordenamiento español, si bien sus elementos son conocidos y regulados en distintas normas. Tres son los aspectos de esta definición que cabe destacar desde el punto de vista jurídico: la caracterización de las aguas costeras como superficiales, la delimitación territorial, y la variedad de situaciones jurídicas en estas aguas, según la normativa española. Seguidamente se exponen algunas ideas básicas sobre estos aspectos.

### Aguas costeras como aguas superficiales

Como se ha indicado, el primer aspecto relevante de la definición de la Directiva es la caracterización de las aguas costeras como aguas superficiales. No puede olvidarse que el régimen jurídico (derechos y obligaciones), derivado de la Directiva, es diferente para las aguas superficiales y para las aguas subterráneas. Este hecho explica que la Directiva apenas mencione expresamente, a lo largo de su articulado, a las aguas costeras, ya que previamente las ha englobado en otra categoría más amplia, cual es la de aguas superficiales.

En razón de lo anterior, parece adecuado que en las normas de transposición se tenga en cuenta que, salvo excepciones, la regulación de los objetivos, obligaciones y compromisos que se establezca para las aguas continentales, será de aplicación a las aguas costeras como categoría incluida en las aguas superficiales. Dado que esta terminología no es la habitual en el ordenamiento español, es necesario advertir tal circunstancia.

Igualmente resulta singular la consideración de las aguas territoriales como aguas superficiales *en lo que se refiere al estado químico* (art.2.1.).

### Delimitación territorial

El segundo aspecto señalado es el relativo a la delimitación geográfica o geométrica de estas aguas. En Apéndice específico se muestran las definiciones jurídicas actualmente vigentes de los territorios del mar, pudiendo contrastarse estos espacios con las especificaciones introducidas por la Directiva.

Como se observa, la definición de la Directiva viene determinada por los siguientes conceptos:

- Línea de base

Como puede comprobarse en el mencionado Apéndice sobre territorios marinos, la línea de base a la que alude la Directiva es un concepto técnico-jurídico bien conocido y definido, que no precisa aclaración ni modificación alguna.

- Aguas interiores

Como en el caso anterior, es un concepto conocido que no requiere mayores precisiones.

A los efectos de la Directiva es claro que las aguas interiores forman parte de las aguas costeras. Tales aguas costeras serían las integradas por las aguas interiores (las que se encuentran entre tierra firme y la línea de base recta) y las aguas situadas en la franja que se crea entre la línea de base recta y una milla mar adentro.

- Aguas de transición

La propia Directiva las define como masas de agua superficial próximas a la desembocadura de los ríos que son parcialmente salinas como consecuencia de su proximidad a las aguas costeras, pero que reciben una notable influencia de flujos de agua dulce. La Ley de Costas incluye estas aguas en el dominio público marítimo terrestre y, en concreto, en la zona marítimo terrestre (art. 3.1.a.).

Como se indicó, el concepto de *aguas costeras* no está expresamente recogido en la normativa española, si bien la Ley de Costas de 1988, al regular los elementos que forman parte del dominio público marítimo-terrestre, ha permitido tipificar estas aguas al señalar en su art.3.2. que son bienes de dominio público Marítimo-Terrestre estatal *El mar territorial, y las aguas interiores, con su lecho y subsuelo, definidos y regulados por su legislación específica*. Dado que el mar territorial es mucho más extenso (12 millas) que la milla mar adentro prevista por la definición de la Directiva, cabe concluir que las aguas costeras de la Directiva son, desde el punto de vista del ordenamiento español, una parte del dominio público estatal marítimo terrestre.

Igual sucede con las aguas territoriales, que son para la Directiva aguas superficiales en lo que se refiere al estado químico.

#### Diversidad de situaciones jurídicas

El tercer aspecto que ha de destacarse de la definición recogida en la Directiva Marco se refiere a la variedad de situaciones jurídicas que están presentes en las aguas costeras. En nuestro país dicha variedad deriva, en gran medida, del sistema de distribución de competencias establecido por la Constitución de 1978.

A diferencia de lo que ocurre con las aguas continentales, la distribución de competencias tiene ahora su origen en la naturaleza de bien de dominio público estatal que se proclama en el artículo 132 de la Constitución respecto de la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. Así, mientras que las aguas continentales son dominio público por declaración de la Ley de Aguas, el dominio público marítimo-terrestre está establecido en la propia Constitución.

Conforme al art. 132.1, los bienes de dominio público marítimo-terrestre son inalienables, imprescriptibles e inembargables, y en razón a ello no se admitirán más derechos que los de uso y aprovechamiento adquiridos de acuerdo con la Ley de Costas. En virtud de lo anterior, la Administración del Estado tiene el derecho y el deber de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman pertenecientes al dominio público marítimo-terrestre, y asimismo tendrá la facultad de recuperación posesoria, de oficio y en cualquier tiempo sobre dichos bienes.

La protección de dominio público marítimo-terrestre comprende la defensa de su integridad y de los fines de uso general a que está destinado, la preservación de sus características y elementos naturales, y la prevención de las consecuencias perjudiciales de obras e instalaciones (art. 20 Ley de Costas); es por ello que los terrenos colindantes con el dominio público marítimo terrestre estarán sujetos a las limitaciones y servidumbres que se determinan en el título II de la Ley de Costas.

Es esta Ley de Costas de 1988 la que en sus artículos 110 y siguientes recoge las competencias de cada una de las Administraciones Públicas territoriales: General del Estado, Autonómica y Local.

### **Administración General del Estado**

El art. 110 dispone que son competencias de la Administración General del Estado:

- El deslinde de los bienes de dominio público marítimo-terrestre.
- La gestión del dominio público marítimo-terrestre lo que implica el otorgamiento de adscripciones, concesiones y autorizaciones para su ocupación y aprovechamiento.
- La tutela y policía del dominio público marítimo-terrestre.
- El ejercicio de los derechos de tanteo y retracto en las transmisiones de los yacimientos de áridos y en su caso, la expropiación de los mismos.
- La realización de mediciones y aforos, así como estudios de hidráulica marítima.
- La aprobación de las normas generales previstas en los artículos 22 y 34 de la Ley.
- Las obras y actuaciones de interés general.
- La elaboración y aprobación de las disposiciones sobre vertidos, seguridad humana en lugares de baño y salvamento marítimo.
- La iluminación de las costas y señales marítimas.
- Las prestaciones de servicios técnicos relacionados con el ejercicio de las competencias anteriores.
- El asesoramiento a las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y a los particulares
- La ejecución de los acuerdos y Convenios internacionales.
- La implantación de un Banco de Datos Oceanográfico.

Además de las anteriores, el artículo 112 señala como Competencia de la Administración General del Estado la de emitir informe preceptivo y vinculante en ciertos supuestos:

- Planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión.
- Planes y autorizaciones de vertidos industriales y contaminantes al mar. (Matizado por las sentencias 149 y 198/1991 del Tribunal Constitucional sobre la Ley de Costas).
- Proyectos de construcción de nuevos puertos y vías de transporte de competencia de las Comunidades Autónomas.
- Declaraciones de zonas de interés para cultivos marinos, concesiones y autorizaciones.

Asimismo, y en virtud de otros títulos, corresponde al Estado la competencia sobre pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas.

Finalmente, cabe recordar que existen también instalaciones costeras militares, dependientes del Ministerio de Defensa, con competencias propias de actuación en estos espacios litorales.



## Comunidades Autónomas

Por su parte, el artículo 114 establece las competencias de las Comunidades Autónomas, que se referirán a los siguientes aspectos:

- Ordenación territorial y del litoral.
- Puertos de refugio y deportivos.
- Urbanismo.
- Vertidos al mar.

Para el ejercicio de las mismas se estará a lo establecido en sus respectivos Estatutos de Autonomía. Junto a ellas y, a los efectos que aquí interesan, hay que recordar la pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, cuya competencia se atribuye a las Comunidades Autónomas por el artículo 148 de la Constitución.

Con respecto a las competencias enunciadas, cabe señalar lo siguiente.

### Ordenación territorial y del litoral

La Ley de Costas se refiere a la Ordenación del litoral como competencia propia de las Comunidades Autónomas, especificando, de este modo, la competencia más genérica de ordenación del territorio que recoge la Constitución. La mayoría de las Comunidades ribereñas (todas excepto Murcia, Asturias y Cantabria) han asumido esta competencia en sus Estatutos.

La dificultad interpretativa surge al analizar el concepto de *litoral* desde un punto de vista territorial o espacial. Tal definición no se precisa en ningún texto legal, debiendo interpretarse a partir de la ley de Costas, que define el dominio público marítimo terrestre citando los elementos que lo integran. La mayor parte de estos elementos (ribera del mar, aguas interiores, mar territorial, los recursos naturales de la zona económica y plataforma continental) están integrados en el ecosistema litoral, que entendido como la interfase tierra-mar, se extiende desde las cuencas vertientes que drenan directamente en las aguas costeras hasta el inicio del talud continental. Este punto de vista físico no es el dominante en la literatura jurídica, que interpreta el término litoral con un sentido más restringido asociado fundamentalmente al segmento seco o emergido, y como soporte de actividades urbanísticas. Esta distinción es importante ya que según la opción que se tome la competencia sobre las aguas interiores y el mar territorial se encomienda al Estado o la Administración Local.

La tabla adjunta muestra los posibles usos de las aguas costeras y aguas interiores españolas.

Puertos	Aguas negras
Señales marítimas	Contaminación hidrocarburos
Boyas (canales balizados)	Arsenales
Buques-faro	Polígono de tiro
Esquemas de tráfico	Detección submarinos
Hidrofoil	Minas
Tráfico mercante	Ejercicio torpedos
Pasaje	Buques guerra
Cables	Submarinos
Fondeo	Investigación pesca
Instalaciones petrolíferas	Oceanografía
Dragados (arenas, gravas)	Sumergibles
Energía mareal	Geología marina
Energía eólica	Talasoterapia
Transporte crudos	Natación
Buques logísticos	Windsurfing
Sondeos exploratorios	Escafandrismo
Plataforma producción	Pesca

Puertos	Aguas negras
Conductos/Tuberías	Navegación vela
Puertos pesqueros	Regatas
Acuicultura	Cruceros
Recogida algas	Motonáutica
Pesca demersal	Esquí
Pesca pelágica	Paracaidismo acuático
Mariscos	Arqueología
Efluente industrial	

Tabla. Usos teóricos de las aguas costeras y usos de las aguas interiores españolas

### Puertos de Refugio y de Recreo

De acuerdo con el artículo 148.1.6º de la Constitución, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de puertos de refugio y deportivos o de recreo, siendo el Estatuto de Autonomía, como en otros casos, el que determine la efectividad de la competencia.

Todas las Comunidades Autónomas costeras han asumido la competencia sobre los puertos de recreo y de refugio, dejando a salvo la competencia del Estado sobre los puertos de interés general y los que desarrollan actividades comerciales (art. 149.1.20º de la Constitución). Estos últimos son gestionados por las Autoridades Portuarias y la Dirección general de Marina Mercante, dependientes del Ministerio de Fomento.

### Vertidos al mar

El régimen jurídico español sobre vertidos al mar de sustancias peligrosas viene establecido en la actualidad, entre otras disposiciones, por la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que en su artículo 57.2 establece la necesidad de evitar el vertido de sustancias peligrosas a las aguas interiores y al mar territorial del Estado, y por la Instrucción para el vertido al mar de aguas residuales aprobada por Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 29 de abril de 1977, en que se establecen dos listas de sustancias que, por su bioacumulabilidad, toxicidad y persistencia, deben estar fuertemente limitadas en los efluentes.

La incorporación de España a las Comunidades Europeas la hace destinataria de las Directivas Comunitarias estando obligada a adoptar cuantas medidas resulten necesarias en orden al cumplimiento efectivo de las disposiciones en ellas contenidas.

En este sentido el Real Decreto 258/1989 tiene por objeto incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva del Consejo 76/464/CEE, de 4 de mayo de 1976 relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad y la normativa general establecida en la Directiva del Consejo 86/280/CEE, de 12 de junio de 1986, y a tal efecto se definen las normas de emisión y las condiciones especiales de control, correspondientes al vertido efectuado desde tierra en las aguas interiores y en el mar territorial, de efluentes que contengan o puedan contener sustancias peligrosas.

Todo vertido de estas características requerirá una autorización previa expedida por el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma competente, en su caso, sin perjuicio del otorgamiento por la Administración del Estado de la concesión para la ocupación del dominio público.

La Comunidad Autónoma competente garantizará la vigilancia del medio acuático afectado por los vertidos estableciendo las redes de vigilancia correspondientes y realizará un inventario de los vertidos efectuados que puedan contener sustancias peligrosas a las que se

apliquen normas de emisión. De forma específica, corresponde a las Comunidades Autónomas:

1. Puesta en práctica de las inspecciones, inventarios, vigilancias, muestreos y análisis que se disponen.
2. Designación de las unidades de recepción ordenación y evaluación de los datos referentes a las características de los vertidos autorizados y a la calidad de las aguas para su comunicación directa a la Administración del Estado y para el traslado de los datos obtenidos.
3. Propuesta de excepciones ante la Administración del Estado, para su traslado a la Comisión de las Comunidades Europeas, precisando las causas que las originan, los períodos de tiempo para los que se prevén y la localización y límites precisos de las aguas afectadas.

En definitiva, y como puede observarse, la diversidad de situaciones jurídicas existentes en las aguas costeras es muy amplia, concurriendo distintas competencias del Estado y sus Organismos Públicos, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. En consecuencia, en las Demarcaciones hidrográficas deberán estar presentes quienes gestionan cada una de estas competencias, para lo que se requerirá la designación de una autoridad competente mediante formulas de colaboración o participación conjunta, de tal modo que, sin perder cada Ente gestor su personalidad y competencias propias, pueda ejercerse una coordinación efectiva y un seguimiento adecuado, requisitos básicos para poder dar satisfacción a las exigencias derivadas de la Directiva en los distintos ámbitos en los que resulta de aplicación. Tal posibilidad de existencia de distintas autoridades está contemplada expresamente en la propia definición de autoridad dada en el art.2., y la coordinación de distintas autoridades competentes está expresamente contemplada en el Anexo I.v.

### **3. AUTORIDADES COMPETENTES**

Como se deduce de los apartados anteriores, existe una gran diversidad de situaciones jurídicas competenciales respecto a las aguas continentales y marinas que son objeto de protección por la Directiva. Establecido el marco geográfico de la cuenca hidrográfica con la incorporación de las aguas de transición y costeras, el régimen de competencias que se proyecta sobre este espacio es de una enorme complejidad, y elude cualquier fórmula reduccionista o simplificadora.

El planteamiento de posibles modificaciones regulatorias en aras a la simplificación del marco existente es desde luego viable, pero alcanzaría pronto límites estatutarios y constitucionales que la Directiva debe, obviamente, respetar.

En estas condiciones, y buscando armonizar este marco existente con las exigencias de la Directiva, cabría plantear, en principio, tres modelos básicos para designar las autoridades competentes.

Un primer modelo consistiría en asimilar los actuales organismos de cuenca –inter o intracomunitarios- a las demarcaciones hidrográficas, reforzando en su caso la participación en sus actuales órganos colegiados de todas las autoridades no actualmente representadas y que ejerzan competencias sobre aspectos regulados por la Directiva. Ha de recordarse que en España está garantizada la participación orgánica de las Comunidades Autónomas en los órganos de las Confederaciones Hidrográficas, existiendo el mecanismo de los planes hidrológicos como cauce formal para la coordinación funcional de las distintas políticas sectoriales que inciden en el agua. Además, el art.25 TRLA consagra distintas técnicas de

cooperación funcional en el ejercicio de las competencias concurrentes de Estado y CCAA. Una dificultad que cabe señalar a este modelo es la de una cierta imprecisión en la definición de la autoridad competente, dado que en los actuales organismos de cuenca no existe una figura directamente asimilable a esta autoridad, y cualquier asimilación que se pretenda implicaría una cierta desnaturalización de las funciones del órgano asimilado.

Un segundo modelo consistiría en reformar los actuales organismos de cuenca, no solo en cuanto a composición de sus órganos, sino introduciendo entre sus competencias las relativas a las aguas costeras y de transición, y uniéndolos con los organismos de costas. Esta opción podría ser de utilidad para unificar las competencias del Estado sobre las aguas tanto continentales como costeras en un organismo único, tal y como ya lo están al nivel de Ministerio o de Secretaría de Estado, pero no sería una solución completa dadas las importantes competencias ejercidas por las Comunidades Autónomas, que en ningún caso podrían, por este procedimiento, atraerse para sí hacia este nuevo organismo. Aunque en menor medida, subsistiría la dificultad enunciada en el caso anterior.

Finalmente, un tercer modelo sería el de no asimilación a órganos existentes, propiciando la creación de un nuevo órgano colegiado –ex novo o partiendo de alguno ya existente- en el que, partiendo del reparto competencial existente, se reuniesen todas estas competencias para la aplicación de las disposiciones de la Directiva en este órgano único, que tendría el carácter de entidad para la concurrencia y coordinación de las distintas autoridades competentes existentes en cada caso por razón de la materia afectada. A efectos jurídicos, a este órgano de autoridades competentes corresponderían las obligaciones y responsabilidades previstas en la Directiva, correspondiendo al organismo de cuenca existente –inter o intracomunitario- la coordinación del órgano conforme a lo previsto en el Anexo I.v. Respecto a su adscripción, cabrían distintas opciones aunque la más razonable sería al propio organismo de cuenca preexistente, aunque este organismo no fuese más que un miembro en la composición del nuevo órgano colegiado, al que correspondería la función de autoridad coordinadora.

Considerando las razones expuestas, parece que este tercer modelo sería el más idóneo, y el que cabe proponer para su desarrollo.

#### **4. CONCLUSIONES**

La necesidad de establecer demarcaciones hidrográficas y designar sus autoridades competentes exige una revisión de diversas cuestiones competenciales y organizativas sobre las materias afectadas por la Directiva.

En primer lugar, cabe señalar que la Directiva concibe la demarcación como un concepto jurídico que se fundamenta en una definición puramente geográfica, cuyo elemento nuclear es la cuenca hidrográfica.

Por ello, considerando la similitud territorial de los organismos de cuenca actualmente existentes con las futuras demarcaciones hidrográficas, y la distribución competencial hoy existente, parece aconsejable respetar esta tipología inicial, históricamente consolidada y constitucionalmente validada en nuestro país, introduciéndoles las modificaciones que se estimen necesarias para dar satisfacción a los requerimientos de la Directiva, y añadiendo las aguas de transición y costeras, como los nuevos espacios geográficos sobre los que se define el concepto jurídico de las demarcaciones hidrográficas. Desde este punto de vista geográfico, las aguas superficiales continentales y subterráneas podrían recibir el mismo tratamiento que hoy rige en el ordenamiento español, dando a los acuíferos compartidos idéntica consideración que la de la Ley del PHN desde el punto de vista de su asignación territorial. Las aguas costeras pueden asimismo asignarse con gran flexibilidad, del modo que resulte más conveniente para su gestión y protección. Dado que las aguas costeras son

una parte del dominio público marítimo-terrestre, rige para ellas lo ya dispuesto para este dominio.

Una vez definidas las demarcaciones, los Estados han de designar las autoridades competentes de estas demarcaciones y notificar tal designación a la Comisión conforme al Anexo I.

Examinados distintos posibles modelos para ello, parece aconsejable optar por la creación de un nuevo órgano colegiado, diferente de los ya existentes, en el que se integrarían las distintas autoridades competentes existentes en cada caso por razón de la materia afectada por la Directiva. Así, sin perder cada ente gestor su personalidad y competencias propias, este nuevo órgano de autoridades competentes tendría atribuidas las obligaciones y responsabilidades previstas en la Directiva, correspondiendo al organismo de cuenca preexistente –inter o intracomunitario- la coordinación del órgano conforme a lo previsto en el Anexo I.v. Respecto a su adscripción, cabrían distintas opciones aunque parece lógico que fuese al propio organismo de cuenca preexistente.

## **APÉNDICE 7. INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES. RÉGIMEN SANCIONADOR**

### **1. INTRODUCCIÓN**

Las diferentes responsabilidades a que da lugar el cumplimiento de lo dispuesto en la Directiva guardan, obviamente, relación directa con la separación de funciones y competencias existentes en los territorios de las demarcaciones hidrográficas.

Aunque existen mecanismos participativos e instrumentos formales –los Planes Hidrológicos- por los que se instrumenta la concurrencia de políticas sectoriales en torno al agua en cada demarcación, una vez aprobados estos Planes cada Administración competente ha de proceder a su desarrollo en ejercicio de sus competencias, sin perjuicio de la necesaria coordinación y colaboración interadministrativa.

Es precisamente la separación y diferenciación territorial de funciones que existe en la demarcación hidrográfica la que posibilita que puedan llegar a identificarse responsabilidades exclusivas de una Administración en los posibles incumplimientos de las prescripciones y objetivos fijados por la Directiva. Ese incumplimiento de alguna de las Administraciones competentes puede resultar disfuncional al obligar, por ejemplo, a otras Autoridades a imponer exigencias más rigurosas en materia de vertidos, y sería susceptible, llegado el caso, de sanción por la Unión Europea, que condenará al Reino de España, como responsable último. Se da así la paradoja de que se imponen sanciones a la Administración del Estado, cuando la competencia sobre aquello que ha sido objeto de sanción está atribuida a una Administración distinta.

Es claro que esta situación no es concordante con lo dispuesto en el art.23, que exige que se determinen por los Estados las sanciones necesarias para las infracciones que contravengan las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la Directiva. Garantizar la correcta aplicación de estas disposiciones mediante un régimen sancionador adecuado es una exigencia de la Directiva para los Estados miembros.

Al análisis de esta disfunción se dedican los epígrafes que siguen.

### **2. RÉGIMEN DE COMPETENCIAS. INCUMPLIMIENTOS**

El control del ejercicio de las competencias solo puede realizarse de acuerdo con el sistema establecido en el art. 153 de la Constitución (por el Tribunal Constitucional; por el Tribunal de Cuentas; por la Jurisdicción contencioso-administrativa y por el Gobierno, previo informe del Consejo de Estado en los casos de delegación de competencias). Ante actuaciones ilegales o ante la inactividad en el ejercicio de las funciones que pueden perjudicar los objetivos de calidad fijados para la demarcación hidrográfica, no cabe otra posibilidad que acudir a la vía contencioso-administrativa [tanto la Administración General del Estado como las Comunidades Autónomas tienen legitimación para ello, de acuerdo con el art. 19.1.c) y d) LJCA], sin perjuicio de que pueda utilizarse la vía previa del requerimiento a la que se refiere el art. 44 de la misma Ley contenciosa. Este requerimiento estaba ya previsto como mecanismo de control del Gobierno de la nación en el art. 3 de la Ley 12/1983, del Proceso Autonómico, de 14 de octubre (*El Gobierno velará por la observancia por las Comunidades Autónomas de la normativa estatal aplicable y podrá formular los requerimientos procedentes, a fin de subsanar las deficiencias en su caso advertidas*).

Huelga decir que el procedimiento a seguir en todo caso es el de la coordinación, cooperación y colaboración, con preferencia siempre de las soluciones extrajudiciales y precontenciosas a estas posibles colisiones que puedan surgir, pero no puede ignorarse la existencia de esas vías jurídicas de reacción para exigir el cumplimiento de las responsabilidades de cada Administración.

Así, si como consecuencia de una inadecuada acción o falta de acción pudieran malograrse los objetivos ambientales previstos por la Directiva, y el Reino de España fuera sancionado por la Unión Europea por incumplimiento de esta norma, será el Estado quien responda en todo caso, existiendo una abundante jurisprudencia al respecto, pero esta exclusiva responsabilidad estatal frente a las autoridades europeas no enerva el necesario deslinde interno de la responsabilidad administrativa y jurídica de este incumplimiento con objeto de asegurar la satisfacción de principios elementales de todo régimen sancionador, como los de la identificación y sanción del infractor, y la eficacia de la sanción.

Dada la distribución competencial existente, la situación más común es la de que la competencia ambiental esté atribuida a la Administración Autonómica, que es la responsable, en consecuencia de las medidas necesarias para la protección de los bienes ambientales afectados. Sin embargo, la sanción recae en el Reino de España, sin que exista previsión expresa en nuestro ordenamiento para trasladar la multa pagada por el Estado a la Comunidad competente afectada.

Una forma de superar esta anómala situación, en aplicación del principio de efectividad de las sanciones propuesto en la Directiva, sería que la norma de trasposición la regulase.

Existe para ello un precedente muy significativo, por la analogía con el caso que nos ocupa, que es el del art. 11 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, que lleva por título *la responsabilidad financiera derivada del incumplimiento de los compromisos adquiridos por España ante la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria*.

Este precepto establece que *“Los sujetos enumerados en el art. 2 de la presente Ley que, incumpliendo las obligaciones en ella contenidas o los acuerdos que en su ejecución fuesen adoptados por el Ministerio de Hacienda o por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, provoquen o contribuyan a producir el incumplimiento de las obligaciones asumidas por España frente a la Unión Europea como consecuencia de Pacto de Estabilidad y Crecimiento, asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubiesen derivado.*

*En el proceso de asunción de responsabilidad financiera a que se refiere el párrafo anterior, se garantizará, en todo caso, la audiencia de la Administración o entidad afectada”.*

Como se observa, en tal sentido, y en lo que a la legislación de aguas se refiere, sería suficiente un precepto del siguiente tenor referido a las obligaciones establecidas por la Directiva:

*Las Administraciones competentes en la Demarcación Hidrográfica que incumplieren las disposiciones u objetivos de calidad establecidos en esta norma y en los planes hidrológicos de cuenca, y cuyo incumplimiento de lugar a que sea sancionado el Reino de España por las instituciones europeas, asumirán en la parte que les sea imputable las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubieran derivado. En el procedimiento de imputación de responsabilidad que se tramite se garantizará, en todo caso, la audiencia de la Administración afectada, pudiendo compensarse el importe que se determine con cargo a las transferencias financieras que reciba la misma.*

La ubicación de este precepto podría ser en una Sección nueva del Título VII del actual TRLA, cuyo título debiera ajustarse al nuevo contenido: *De las infracciones y sanciones y régimen de responsabilidad*.

Análogo criterio podría seguirse en la regulación de costas, si procede.

### **3. CONCLUSIÓN**

Para superar la disfunción existente en el régimen sancionador por incumplimientos de normativas ambientales europeas, cabe proponer, en desarrollo del art.23, una modificación de la normativa vigente, de forma que se garantice la correcta aplicación de las disposiciones que den cumplimiento a la presente Directiva en todo el territorio de España, teniendo en cuenta el régimen de competencias existente y la necesaria efectividad del régimen sancionador.



## **APÉNDICE 8. RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO**

### **1. INTRODUCCIÓN**

En este Apéndice se revisa de forma somera el marco jurídico actual en lo relativo al régimen económico-financiero de las aguas. Tras ello, se exponen las exigencias básicas de la Directiva en este aspecto, contrastando seguidamente la concordancia y problemas planteados.

### **2. MARCO JURÍDICO**

En síntesis, cabe señalar que la fiscalidad de las aguas continentales en España está estructurada actualmente en tres bloques de tributos:

#### *a) Tributos sobre el uso del dominio público hidráulico*

Dado que el dominio público hidráulico es de titularidad estatal, la única Administración pública que puede gravar el uso del dominio público hidráulico es el Estado.

El régimen establecido por la Ley de Aguas (art.112 TRLA) se caracteriza en estos momentos por:

- gravar la ocupación, utilización y aprovechamiento de aquella parte del dominio público hidráulico que no es el agua, es decir los cauces y los lechos de lagos, lagunas y embalses
- no gravar el uso o aprovechamiento privativo del agua, que es, en consecuencia, gratuito

#### *b) Tributos recuperadores del coste de las infraestructuras*

Son tributos que repercuten sobre el usuario el coste de inversión en infraestructuras hidráulicas, y los gastos de explotación y conservación de tales infraestructuras.

Las cuestiones más importantes a destacar en relación con estos tributos serían las siguientes:

- Existen normalmente dos Administraciones que establecen estos tributos, el Estado (canon de regulación y tarifa de utilización, art.113 TRLA), y los Ayuntamientos (tasa por distribución del agua en baja, potestad tributaria y financiera art.4 LBRL, art.58 LBRL). En algunos casos existe una tasa autonómica (distribución del agua en alta). En el caso del Estado el principal usuario es el regante, seguido del industrial hidroeléctrico y el abastecimiento urbano. En el caso del Ayuntamiento, es el uso doméstico. La potestad tarifaria, de exclusiva competencia municipal, no conduce a una tarifa resultado exclusivo del ejercicio de esta potestad, sino que ésta queda fijada mediante un procedimiento administrativo en el que aparece un segundo nivel de intervención en materia de control de precios correspondiente a las administraciones autonómicas.

- La naturaleza jurídica de estos tributos es variada. En algunos casos se califica como contribución especial (canon de regulación, por su vinculación con la obra pública), en otros como tasa (tasa municipal de distribución de agua, por su vinculación con el servicio), o incluso de precio privado (concesión del servicio público a una entidad privada).
- El Estado no suele repercutir el 100% del coste de la infraestructura, por considerar que ésta tiene otras utilidades comunes, en beneficio de la sociedad, y no imputables a usuarios concretos (p.e., defensa de avenidas). No existen criterios comunes de repercusión, ni respecto a las cuantías relativas según tipos de proyectos o agentes intervinientes, ni respecto a la asignación diferencial entre distintos tipos de usos.
- Aunque el nivel de repercusión es sensiblemente mayor, tampoco en el área local se repercute siempre al usuario el 100% de la inversión, existiendo frecuentes subvenciones. Si la obra pública a construir tiene gran importancia es normal que se financie por la Comunidad Autónoma respectiva o por el Estado en un porcentaje variable, acudiendo también, en su caso, a fondos europeos.

c) *Tributos ambientales*

En su momento, estos tributos estaban vinculados a compensar la contaminación causada en el medio hídrico como consecuencia de los vertidos.

Los tributos encuadrados en esta categoría son básicamente el canon de control de vertidos estatal y los cánones de saneamiento autonómicos, con una configuración actual diferente de la inicialmente diseñada en la Ley de 1985:

- El canon de control de vertidos ha ido evolucionando para intentar desvincularse de los cánones de saneamiento autonómicos. Tras la reforma de 1999, es una tasa que tiene como objetivo financiar las actuaciones de control que realizan los organismos de cuenca, y no gravar la contaminación en sí.
- Los cánones de saneamiento autonómico también han ido evolucionando. En la actualidad, en muchos casos son impuestos que gravan el consumo de agua y que se afectan a la financiación de las inversiones que tienen que hacer las Comunidades Autónomas, en especial inversiones en saneamiento y depuración, aún cuando cabe teóricamente que se destinen a financiar otras parcelas de su actividad.

Existen, además, otras figuras singulares (como el canon concesional hidroeléctrico) y diversas regulaciones específicas (como las de los trasvases intercuenas) con tarifas distintas de las reguladas con carácter general por estos tributos.

En cuanto a las aguas marinas, su utilización no está sujeta a canon alguno, salvo el de ocupación de terrenos para la toma, cuyo concepto es obviamente diferente.

### **3. DIRECTIVA MARCO. ELEMENTOS BÁSICOS**

En relación con el régimen económico-financiero del agua, los elementos básicos de la Directiva son:

1. Se establece en el artículo 9 el principio de recuperación de costes de los servicios en el ciclo del agua, como un elemento que debe tenerse en cuenta por los Estados. El objetivo sería mejorar la eficiencia económica de su uso y, en consecuencia, evitar el despilfarro mejorando las condiciones ambientales. A estos efectos, se entiende por servicios todos aquellos consistentes en la extracción, embalse, depósito, tratamiento y distribución de aguas superficiales o subterráneas; y la recogida y depuración de aguas residuales (art.2 DMA).
2. Los Estados deben garantizar que la política de precios del agua proporciona incentivos adecuados para su uso eficiente.
3. Todos los sectores deben intervenir, de forma adecuada, en la política de tarificación del agua. Por tanto debe repercutirse el coste del agua a todos los sectores. Caben excepciones a esta norma, siempre y cuando no comprometan los fines o el logro de los objetivos de la Directiva.
4. Al hacer referencia a la recuperación de costes, se diferencian tres tipos: los costes de los servicios, los costes ambientales y los costes de los recursos del agua trasvasada:
  - Como costes de los servicios cabe incluir los costes de prestación y de administración de los servicios, así como los de mantenimiento y capital. Coinciden a grandes rasgos con los ya existentes tributos recuperadores del coste de las infraestructuras, si bien ha de recordarse que:
    - En el ámbito estatal, y como antes se indicó, no se suele repercutir el total del capital invertido
    - Las infraestructuras vinculadas a las obras de saneamiento y depuración, y en general todas las dedicadas a la calidad de las aguas
  - Como costes ambientales podemos incluir aquellos que tuvieran como finalidad recobrar el daño ambiental producido por el uso del agua, internalizando su coste. Deberían coincidir con los llamados tributos ambientales, pero en la realidad no es así ya que:
    - El canon de control de vertido se ha transformado en una tasa de control de ámbito estatal, que debe financiar el coste del servicio de control de la calidad.
    - Los cánones autonómicos tienden a configurarse como impuestos ambientales que gravan el consumo del agua, desvinculados en cuanto a la configuración del hecho imponible de una prestación de la Administración, pero que en la práctica destinan su recaudación a financiar la actuación o las acciones que lleve a cabo la Administración competente.
    - Pueden existir otros costes ambientales no ligados a la calidad del agua, para los que no existe figura alguna. Tendría una cierta equivalencia –solo relativa– con aquellos cánones por el concepto de compensación, previstos en el supuesto de transferencias de recursos hídricos entre cuencas (arts.22 y 23 LPHN), que constituyen, en cierto modo, un precedente de este concepto.
  - El concepto de coste del recurso no está claramente definido y es objeto de distintas interpretaciones teóricas. En principio cabe asumir que estos costes son los de oportunidad, o costes de las posibilidades perdidas para unos usuarios por el uso privativo de los recursos por parte de otros. De forma nítida, sería el caso en el que se produce la desaparición física de un recurso renovable por sobreexplotación y agotamiento de reservas. No existe una figura específica para dicho coste en nuestro ordenamiento jurídico donde, como se señaló, el uso privativo del agua es gratuito, si bien encajaría de forma natural bajo este concepto, eliminando la excepción prevista para el agua entre los bienes del dominio público. Interpretado en este

sentido, más propiamente sería un nuevo concepto de coste de sobreexplotación, hoy inexistente, y que sería necesario introducir. En la guía de análisis económicos se incluyen conceptos y criterios para la interpretación de este coste.

Metodológicamente, las consideraciones económicas de la Directiva se orientan a concebir el análisis económico no como una restricción firme a las decisiones en materia de política de aguas, sino como un instrumento para asegurar la racionalidad y transparencia de las decisiones desde un punto de vista económico, dando a los decisores información en tal sentido, y haciendo visibles y públicos los fundamentos y efectos económicos (objetivos, opciones, costes, beneficios...) de las mismas. El objetivo último es la mejora ambiental generada por un uso más racional del agua, inducido por una adecuada estructura de precios.

#### **4. PROBLEMAS PLANTEADOS**

Los intentos de reforma del régimen económico-financiero del agua son antiguos, pero no se han llegado a culminar plenamente, entre otras razones, por el importante rechazo social que siempre han planteado. Este rechazo se ha producido de forma más aguda en sectores como el agrícola, especialmente sensibles a los costes de producción, y en los que cualquier sobrecoste ha de ser muy medido dado el adverso impacto socioeconómico, e incluso ambiental, que puede llegar a tener. En amplias zonas del país, la introducción de costes adicionales, aún moderados, puede excluir el regadío de la actividad económica induciendo su abandono, y esta consideración no puede ser, en modo alguno, ignorada.

Otra razón para que no se haya abordado la reforma es la de la propia complejidad de sus condiciones actuales, pues se parte de una situación muy dispar en la que:

- a) Existe una gran disparidad entre el coste repercutido entre los usuarios, incluso dentro del mismo sector. Así, algunos regantes, y por razones diversas, no pagan ningún tributo, y otros pagan tributos muy actualizados, cuando la inversión es muy reciente. Los suministros urbanos presentan también importantes diferencias en sus costes de distribución.
- b) Existe una gran disparidad entre los distintos tipos de sectores. El usuario doméstico suele pagar por el consumo de agua una cantidad muy superior a lo que paga el usuario agrícola, sin que ello sea siempre el resultado de un análisis equitativo de asignación intersectorial de costes. Los usos hidroeléctricos pagan, con frecuencia, cánones concebidos en situaciones de explotación muy diferentes de las reales, sin que esté garantizado un equitativo equilibrio financiero de las concesiones otorgadas.
- c) Existe una gran disparidad territorial, con situaciones muy diversas entre las distintas cuencas, dentro de la misma cuenca, e incluso dentro de la misma zona regable. Las diferencias entre ciudades son también importantes y no siempre se deben a la repercusión de sus distintos costes de suministro. Los problemas concesionales también afectan de forma importante a la situación de los abastecimientos urbanos.

Una tercera razón para las dificultades existentes es la de la intervención de múltiples Administraciones: el Estado, las Comunidades Autónomas y los Entes Locales.

Por último, cabría señalar la utilización de figuras tributarias muy diversas, existiendo tasas (la de distribución en baja), contribuciones especiales (el canon de regulación o la tarifa de utilización) e impuestos (el canon de saneamiento), lo que dificulta notablemente un tratamiento sistemático del asunto. Más aún, no solo la construcción de un cuerpo jurídico omnicompreensivo y unitario se antoja tarea inviable, considerando el actual régimen

competencial, sino que el mero establecimiento de criterios generales plantea notables problemas técnicos y jurídicos.

Estas y otras dificultades fueron señaladas en el Libro Blanco del Agua, en el que se reiteraba la necesidad de superar en lo posible las disfunciones identificadas, recomendándose una prudencia extrema en las soluciones que pudiesen plantearse.

## APÉNDICE 9. EL PROCESO DE LA TRASPOSICIÓN. ASPECTOS JURÍDICOS

### 1. INTRODUCCIÓN. CONCEPTOS BÁSICOS

Las Directivas europeas, a diferencia de los Reglamentos, no son normas de directa aplicación, sino que requieren de un proceso posterior de adaptación en el ordenamiento interno de los Estados miembros. Tal adaptación implica trasladar las obligaciones que establezca la Directiva a las normas jurídicas internas, del rango que se requiera, de manera que se alcancen los objetivos perseguidos. Como indica el Tratado de la Unión, se exige al Estado miembro destinatario *el resultado que deba conseguirse*, dejando a las autoridades nacionales la elección de la forma y los medios para alcanzarlo (art.189).

En consecuencia, la trasposición tiene por objetivo incorporar la Directivas europea de forma que se consiga progresivamente una aproximación de las legislaciones y un derecho unificado en todo el ámbito de la Unión. Derecho *unificado* no quiere decir *uniforme*, y por tanto la trasposición no ha de entenderse como la mera transcripción literal de la norma, sino como la adaptación de sus preceptos de forma que encajen en el marco existente, ampliándolo o modificándolo en aquellos aspectos que sea necesario. Como se ha señalado, el objeto final perseguido es obligado, pero los medios para alcanzar tal objeto han de ser decididos por los países en cada caso concreto. Además, puede disponerse de guías que, sin tener carácter imperativo, pueden ayudar a la interpretación de determinadas cuestiones no completamente desarrolladas en los textos legales. Es el caso de los trabajos desarrollados en el marco de la Estrategia Común de Implantación, descritos en Apéndice específico.

Por último, es conveniente señalar algunos aspectos formales pertinentes para la trasposición.

En primer lugar, la Directiva objeto de trasposición en nuestro país es la publicada en el DOCE en idioma español. Es frecuente observar inexactitudes o errores en las distintas versiones idiomáticas de los textos de las Directivas, pero el criterio general a seguir ha de ser el de la versión en el propio idioma, no cabiendo referencias a otras traducciones más que como ayuda interpretativa, sin validez legal. Dado que todas las versiones lingüísticas de las directivas tienen la misma validez jurídica, no se puede tomar una versión determinada y extraer de ella consecuencias jurídicas en contraste con otras.

Asimismo, la interpretación del derecho comunitario sigue las reglas comunitarias, no las de los ordenamientos nacionales. Es posible que haya coincidencia de conceptos en el derecho comunitario y en los nacionales, pero del carácter autónomo del derecho comunitario se desprende en todo caso que cada uno de aquéllos deba ser interpretado en su respectivo contexto. No es posible partir de la noción de que determinado concepto existe en derecho nacional para interpretar el concepto comunitario de acuerdo con aquel.

La solución práctica a este problema exige la acotación clara de los ámbitos en que operan los conceptos manejados, siendo así posible la coexistencia de distintas interpretaciones según sea el contexto en el que se está operando. Es el caso, por ejemplo, de *uso* del agua, al que la Directiva, a efectos económicos, da una interpretación diferente de la actualmente vigente, y que a su vez puede entenderse al menos de dos formas distintas según nos refiramos a la utilización concreta del agua o a las clases o categorías de esta utilización. Otro ejemplo de estas situaciones es el de *controles de emisión*, para el que la misma Directiva (art.2.41) acota su ámbito de actuación, restringiéndolo a la propia norma.

## 2. DIRECTIVA MARCO. FUNDAMENTO DE LA TRASPOSICIÓN

En el caso de la Directiva Marco, y dado que su objeto es eminentemente medioambiental, los instrumentos normativos que la traspongan a nuestro país constituirían legislación básica en materia de medio ambiente, dictada al amparo del artículo 149.1.23 de la Constitución.

Con este fundamento, y desde el punto de vista formal, cabe analizar qué rango normativo han de tener las normas que materialicen la trasposición, si éste ha de ser único o cabe una escala de normas de distinto rango, y, finalmente, si ha de tratarse de nuevas normas *ad-hoc* o pueden completarse o modificarse otras ya existentes.

Comenzando por el primer aspecto, es claro que la consecución de algunos objetivos de la Directiva Marco, o las medidas que estos aconsejan, exigen normas con rango de Ley, aprobadas por las Cortes Generales, en aquellas materias que así lo exigen (establecimiento de principios, derechos y obligaciones concretas, tributos, faltas y sanciones, etc.). No obstante, una parte apreciable de las exigencias normativas de la Directiva no tienen tal naturaleza, y habrán de plasmarse en normas de rango reglamentario, que adoptarán según los casos la forma de Real Decreto o la de Orden Ministerial. Buena parte del contenido de los Anejos, centrados en detalles o recomendaciones técnicas, tendrían sin duda esta naturaleza.

Respecto a las normas de rango legal, pueden ser de nueva creación, pero parece razonable incardinarlas en textos ya vigentes, relativos a las materias de que se trate. Dado que existe en España regulación sobre los aspectos objeto de la Directiva, tanto en las aguas continentales como marinas, se estima conveniente optar por esta opción, más compleja desde el punto de vista de su elaboración material, pero preferible desde un punto de vista sistemático, hermenéutico y de seguridad jurídica.

## 3. ESTRUCTURA BÁSICA DE LA TRASPOSICIÓN

Centrando el análisis en el objeto fundamental de la Directiva, que es la preservación y mejora del estado ecológico de las aguas, tal materia se encuentra ampliamente y específicamente regulada, para las aguas continentales, en el título V del TRLA, *De la protección del dominio público hidráulico y de la calidad de las aguas continentales*, por lo que éste podría ser el marco adecuado para recoger el contenido legal de la transposición.

Para las aguas marinas, una referencia básica es la LC, si bien los aspectos de calidad del agua no se desarrollan en esta Ley –centrada sobre todo en las riberas–, sino que se remiten a legislación específica. Así, en relación con la protección medioambiental del mar territorial, las referencias en la legislación española se encuentran muy dispersas en un gran número de Tratados internacionales sobre la materia, suscritos por España, y de un amplio conjunto de disposiciones de derecho interno de muy diferente rango normativo.

Ha de recordarse que la Constitución dispone en su art. 149.1.23 la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, *sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de control*, mientras que en el art.148.1. 9 sostiene que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias referentes a la gestión en materia de protección del medio ambiente, lo que ha contribuido a la aludida dispersión normativa. La ley 27/1992 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, que acaso sea la referencia vigente más general, dispone en su art.60 la prohibición de vertidos de emisiones contaminantes en el dominio público portuario, que los vertidos contaminantes procedentes de buques o medios flotantes en las aguas no portuarias se regularán por las normas específicas y por su los convenios suscritos sobre estas materias, y que todos los vertidos de tierra al mar requerirán autorización de la administración competente. Como puede verse tal regulación resulta claramente insuficiente para proporcionar un tratamiento homogéneo a la protección de la calidad de las aguas objeto de

la Directiva, por lo que parece clara la necesidad de acudir a una nueva regulación integrada y unitaria.

El marco más idóneo para ello parece ser la vigente Ley de Aguas, en la que cabría, sin dificultad alguna, desarrollar los aspectos de calidad y estado ecológico dispuestos por la Directiva, extendiendo su alcance, en este aspecto concreto, a las aguas de transición y costeras.

Como se apuntó, además de seguir fielmente la lógica integradora de la Directiva, ello presentaría claras ventajas desde el punto de vista sistemático, evitando la reiteración de conceptos y procedimientos en cuerpos legales distintos, y facilitando su tratamiento integrado. Incorporar a la Ley de Aguas los aspectos de calidad de las aguas costeras y de transición puede hacerse con gran facilidad sin más que modificar el objeto de la Ley, señalando esta extensión, y acotándola expresamente en el título V.

Como se indicó en el Apéndice sobre los territorios del mar, esta alternativa no sería en modo alguno una novedad en nuestro ordenamiento, sino que retomaría una antigua orientación de la legislación española, que ya en la Ley de Aguas de 3 de agosto de 1866 incluía en su objeto a las aguas del mar (título I) junto con las aguas terrestres (título II). Entonces se les dio un tratamiento común a los efectos de su dominio, servidumbres y aprovechamientos, hoy se les daría un tratamiento común a los efectos de la protección de su calidad y estado ecológico.

Otros aspectos de la Directiva encuentran igualmente acomodo en el ordenamiento de aguas: demarcaciones y autoridades competentes en el título II; planificación hidrológica en el título III; régimen económico en el título VI. Ello revela, en definitiva, el carácter maduro y avanzado del ordenamiento de aguas español, capaz de incorporar con naturalidad, sin violencia alguna, las nuevas disposiciones emanadas de la Directiva.

Asimismo, debe recordarse que, obedeciendo al principio de que cada Estado miembro es libre de disponer la estructura competencial más oportuna dentro de su territorio, una Directiva puede incorporarse al derecho interno no únicamente mediante normas nacionales, sino también por normas dictadas por Autoridades regionales o locales. En el caso español ello supone la posibilidad de realizar la trasposición de algún aspecto de la Directiva a través de disposiciones dictadas por las Administraciones Autonómica o Local.

Sin perjuicio de tal multiplicidad de formas, ha de asegurarse, en cualquier caso, que la Directiva se aplica en todo el territorio del Estado, con independencia de donde se adopten las medidas de trasposición.



