

Dictamen del Comité de las Regiones sobre «Afrontar el desafío de la escasez de agua y la sequía en la Unión Europea»

(2008/C 172/10)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- recoge la preocupación de las regiones y entidades locales, que tanto en el Mediterráneo como en la Europa Central y Atlántica han constatado problemas relacionados con la sequía y fenómenos como años anormalmente secos, depósitos y embalses agotados, dificultades con los acuíferos subterráneos, problemas de salinización de los acuíferos costeros, descensos en los niveles freáticos, cambios en el régimen hidrológico producidos por la intervención humana sin planificación, cambios en el régimen habitual de precipitaciones y tensiones hídricas por causas naturales o por la acción humana, generando consecuencias ya constatadas por la Comisión en sus trabajos preparatorios;
- defiende una planificación hidrológica coherente en los Estados miembros y en las regiones, donde los fondos comunitarios que se inviertan en infraestructuras tengan como objetivo la conservación del agua, la conservación de las zonas de montaña y los humedales, la recuperación de las masas arbóreas, el ahorro y la eficiencia hídrica, la reasignación del agua entre usos, y también paliar las situaciones derivadas de una sequía grave o de escasez mediante aportes adicionales de suministro de agua;
- saluda la Comunicación de la Comisión sobre el «chequeo» de la Política Agrícola Común en lo referente a la inclusión de la gestión sostenible del agua como nuevo reto de la PAC, y aprueba las propuestas de la Comisión de examinar si las cuestiones relativas a la gestión del agua pueden tenerse más en cuenta en los programas de desarrollo rural y de la montaña. Asimismo, recomienda que se estudie el valor de las tierras de cultivo y las zonas de montaña, ricos en recursos hídricos y forestales, en la generación de humedad atmosférica y la atracción de lluvias y como freno a la desertificación provocada por el cambio climático.

Ponente: Francisco CAMPS ORTIZ, Presidente de la Generalitat Valenciana (ES/PPE)

Texto de referenci

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — Afrontar el desafío de la escasez de agua y la sequía en la Unión Europea

COM(2007) 414 final

Recomendaciones políticas

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. Acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión relativa a la escasez del agua y la sequía en Europa en cuanto que la considera plenamente insertada en la Directiva 2000/60/CE, Directiva marco para el agua, que tiene que ser la base general de cualquier política en materia de aguas de la Unión Europea.

2. Coincide con la Comisión en la distinción entre «sequía» y «escasez de agua», definidas en los siguientes términos: «Mientras que “sequía” significa una disminución temporal de la disponibilidad de agua debida, por ejemplo, a la falta de precipitaciones, “escasez de agua” significa que la demanda de agua supera los recursos hídricos explotables en condiciones sostenibles».

3. Señala que la escasez de agua y la sequía son fenómenos que se producen en ciertas regiones del territorio de la UE y que deben afrontarse según las particularidades locales y regionales.

4. Anima a los Estados miembros, las regiones y municipios de Europa a trabajar por la conservación del agua, el ahorro de agua, la reducción de pérdidas y una mayor reutilización del agua, prioridades absolutas, por encima de otras alternativas, para luchar contra la escasez de agua y la sequía; pide al mismo tiempo que se adopten medidas estructurales adecuadas para solventar de manera sostenible los problemas de escasez de agua y sequía.

5. Subraya que para luchar contra la escasez de agua y la sequía, la prioridad absoluta es ir hacia una economía que haga uso eficiente, ahorrativo y sostenible del agua. Ahorrar agua significa, además, ahorrar energía. Al igual que la energía, el agua es necesaria para todas las actividades humanas, económicas y sociales.

6. Subraya la función de las autoridades locales y regionales en la aplicación de la Directiva Marco del Agua, la planificación de usos del suelo y del agua, el desarrollo de los diversos sectores económicos, la protección ambiental y la garantía de un abastecimiento suficiente de agua a los ciudadanos con un buen nivel de calidad.

7. Señala que las regiones tienen mucho que decir acerca de las diferentes medidas propuestas por la Comisión, especialmente en lo que se refiere a garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a agua de calidad; proteger las masas de agua, tanto superficiales como subterráneas; planificar racionalmente los usos del agua; prevenir y remediar las situaciones de escasez a corto, medio y largo plazo; definir el precio final del agua; asignar y reasignar el agua entre usos; ahorrar, reutilizar y

aplicar la jerarquía del agua en todos los ámbitos económicos; prever la flexibilidad y movilidad de caudales entre sistemas de explotación, internos o externos; desarrollar infraestructuras de agua y de mejora del suelo; elaborar los planes de sequía; profundizar en el conocimiento y la información; movilizar a los sectores económicos, y sensibilizar y garantizar la participación de los ciudadanos.

8. Señala que en materia de agua se aplica especialmente el principio de subsidiariedad y la gobernanza a varios niveles, porque corresponde a la Unión Europea dentro de sus competencias, al Estado, a la región y a las entidades locales el emprender acciones que den respuesta a la sequía y a la escasez de agua arbitrando mecanismos de cooperación leal y solidaria entre territorios.

9. Señala que, aun cuando las condiciones climatológicas y los problemas de la escasez de agua y la sequía en la Unión Europea son diversos en distintos lugares del territorio de la misma, las soluciones que cabe adoptar deben tener un punto común de homogeneidad respetando los principios conservacionistas de la política de aguas europea. Por tanto, de conformidad con el principio de subsidiariedad, debe darse prioridad a las soluciones regionales y locales.

10. Reivindica la solidaridad dentro de cada uno de los Estados Miembros afectados, el principio de subsidiariedad y el protagonismo de las regiones y municipios para resolver los problemas que afectan a este recurso vital y a su protección.

11. Señala que los Estados miembros y los entes regionales y locales deberían fijarse como prioridad la consecución de los objetivos de la actual Directiva Marco del Agua. Por ello, se pide a la Comisión que exija resueltamente la aplicación de la Directiva Marco del Agua.

En lo que se refiere a los efectos de la sequía y la escasez de agua

12. Recoge la preocupación de las regiones y entidades locales, que tanto en el Mediterráneo como en la Europa Central y Atlántica han constatado problemas relacionados con la sequía y fenómenos como años anormalmente secos, depósitos y embalses agotados, dificultades con los acuíferos subterráneos, problemas de salinización de los acuíferos costeros, descensos en los niveles freáticos, cambios en el régimen hidrológico producidos por la intervención humana sin planificación, cambios en el régimen habitual de precipitaciones y tensiones hídricas por causas naturales o por la acción humana, generando consecuencias ya constatadas por la Comisión en sus trabajos preparatorios.

13. Asume el compromiso de la Comisión de seguir afrontando el desafío de la escasez de agua y la sequía a nivel internacional, en particular a través de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

14. Señala que el documento de síntesis del cuarto informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) de las Naciones Unidas, presentado en Valencia el 17 de noviembre de 2007, prevé con un «nivel de confianza alto» que muchas áreas semiáridas de la cuenca del Mediterráneo sufrirán una disminución de sus recursos hídricos debido a este fenómeno.

15. Señala que son las regiones y los municipios los primeros que, por su proximidad al usuario final, deben afrontar los problemas derivados de la sequía y la escasez de agua, muchas veces con medios insuficientes. Son también las regiones y los municipios quienes saben cuáles son las medidas necesarias para la zona en cuestión y que pueden colaborar con otras regiones y municipios para llevarlas a cabo, con la ayuda de las instancias nacionales y europeas.

En lo que se refiere a la planificación y el uso racional del agua

El precio del agua

16. Señala que la tarificación del agua y de las aguas residuales es una materia especialmente sensible e imprescindible para las administraciones, por tener que compatibilizar los incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos, con la incidencia de la tarifa en las economías de estos usuarios, considerando las diferencias del medio natural, climáticas y geográficas, la diversa situación de las infraestructuras y las variadas modalidades de organización del servicio público en cada territorio.

17. Señala que los principios de recuperación de costes y de que el consumidor paga, reflejados en la Directiva Marco del Agua, no excluyen la consideración de los efectos sociales, medioambientales y económicos de la recuperación y las condiciones geográficas y climáticas de la región o regiones afectadas, de manera que la aplicación de estos principios corresponde a las autoridades que estén más cerca de los ciudadanos.

18. Recomienda que, en la tarificación del agua, se tome también en consideración el principio de «quien contamina paga», como un segundo elemento de una gestión integrada de este recurso. Este principio animaría a los usuarios a aprovechar mejor este recurso y permitiría redistribuir los ingresos en función de las diferentes necesidades y los esfuerzos realizados.

19. Reconoce la necesidad de generalizar los mecanismos de medición de consumo de agua para fomentar su ahorro y uso eficiente y racional.

20. Pide a la Comisión que, en sus estudios sobre la tarificación del agua, tenga en cuenta las opiniones, preocupaciones y experiencias de los entes locales y regionales, en particular sobre aspectos como las consecuencias de una tarificación estricta que restrinja el acceso a este recurso únicamente a los sectores de los servicios y el consumo, el marco jurídico relacionado con el suministro, el tratamiento y la depuración, las repercusiones sociales y económicas de la tarificación del agua y el cálculo de los costes medioambientales de este recurso.

La planificación del agua

21. Asume que la planificación del territorio orientada hacia la conservación y la sostenibilidad, que es competencia de las autoridades regionales y locales, es un elemento clave para la correcta gestión del agua, así como la importancia de la estricta aplicación de la Directiva sobre Evaluación Ambiental Estratégica y la identificación de las cuencas europeas que sufren presión hídrica o escasez estructural de agua.

22. Propone que la Unión Europea apoye a las regiones en la cooperación y la solidaridad en materia de agua.

23. Subraya que, para utilizar el agua de manera eficaz, es conveniente que puedan asignarse usos diferentes según las circunstancias. Compete a los Estados miembros y las regiones desarrollar las infraestructuras necesarias y los mecanismos legislativos y de gobernanza que lo hagan posible, respetando criterios de sostenibilidad social, económica y medioambiental.

24. Saluda la Comunicación de la Comisión sobre el «chequeo médico» de la Política Agrícola Común en lo referente a la inclusión de la gestión del agua como nuevo desafío de la Política Agrícola Común. El Comité apoya las propuestas de la Comisión encaminadas a examinar si los programas de desarrollo rural y de la montaña pueden mejorar la integración de las cuestiones de la gestión del agua, y anima a que se considere y estudie el valor de las masas cultivadas y de las zonas de montaña, ricas en recursos hídricos y forestales, en la generación de humedad atmosférica y atracción de lluvias y freno a la desertificación provocada por el cambio climático.

25. Asume que la planificación hidrológica es el instrumento para evaluar el agua disponible para el desarrollo sostenible del territorio.

26. Insta a la integración de las medidas de protección de las zonas de montaña, de los humedales y de las masas verdes para paliar las consecuencias de las sequías e inundaciones asociadas a los efectos del cambio climático, entendiendo que para ello es necesario un uso del agua con fines ambientales, sostenible y ahorrativo, al que no podemos renunciar.

27. Asume con la Directiva Marco del Agua que las demarcaciones hidrográficas son el ámbito fundamental de gestión de la demanda y de la planificación del uso del agua en cooperación con las autoridades territoriales que las forman, y que, no obstante, este principio básico no nos debe llevar a considerar insalvables determinados problemas que superan los límites de una región o una demarcación.

28. Defiende una planificación hidrológica coherente en los Estados miembros y en las regiones, donde los fondos comunitarios que se inviertan en infraestructuras tengan como objetivo la conservación del agua, la conservación de las zonas de montaña y los humedales, la recuperación de las masas arbóreas, el ahorro y la eficiencia hídrica, la reasignación del agua entre usos, y también paliar las situaciones derivadas de una sequía grave o de escasez mediante aportes adicionales de suministro de agua (trasvases, embalses, desalación) en las condiciones de los puntos 37 y siguientes.

29. Tiene en cuenta la planificación específica del agua en las islas y territorios en situación análoga, en las que, al estar limitada el agua disponible, su abastecimiento básico puede efectuarse a partir de la desalación de agua marina. En estos casos recomienda como medida más importante un uso eficiente del agua, y a continuación optimizar el rendimiento energético y utilizar energías de fuentes renovables, así como garantizar el acceso al agua mediante sistemas de almacenamiento que garanticen las reservas adecuadas, junto con el fomento y la recuperación de las infraestructuras tradicionales de recogida y almacenamiento de agua de lluvia.

30. La gestión integrada del agua debería recoger la figura estratégica de los recursos subterráneos como reserva de recurso que cabrá incorporar en los planes de gestión de sequías y planes de emergencia al abastecimiento.

31. Insta a la cooperación transfronteriza y a la cooperación entre los Estados en el intercambio de buenas prácticas y en la coordinación de políticas, pues en el caso de Europa del Sur son bien conocidas las situaciones de escasez de agua que se agravan con el proceso de cambio climático, y en Europa del Norte, fenómenos más frecuentes de inundaciones y de escasez de agua suponen nuevos desafíos.

En lo que se refiere a los planes de riesgo de sequía

32. Asume el desarrollo de planes específicos de sequía como el paso adecuado para pasar de la gestión de crisis a la gestión del riesgo de sequía y considera que la Directiva Marco del Agua cuenta con la flexibilidad necesaria para desarrollar planes específicos de gestión de la sequía en las cuencas afectadas.

33. Asume el camino a seguir planteado en dictámenes anteriores en relación con el intercambio de información y con la elaboración de un protocolo específico para la sequía, o en el ámbito nacional, de elaboración de planes específicos de gestión. Reconoce el papel fundamental de las autoridades regionales y locales para definir sus estrategias de adaptación con un enfoque integrado, animándolas a actuar en asociación con el resto de los agentes, incluidos los usuarios. En un escenario de cambio climático será necesario que los planes y los instrumentos sean flexibles, y que se facilite el intercambio de conocimiento y de experiencias. Es importante subrayar que no hay municipio ni región que pueda llevar a cabo por cuenta propia esta tarea, que sólo podrán realizar con éxito si se les ayuda proporcionándoles recursos, conocimientos y datos. Los ejemplos de buenas prácticas de otros municipios y regiones pueden servir de ayuda, pero los Estados miembros y la UE deben estar dispuestos a ofrecer su apoyo para darlas a conocer.

34. Insta a profundizar en las orientaciones de los dictámenes sobre catástrofes naturales y sobre cambio climático, especialmente en lo que se refiere a las regiones como «agentes de ejecución» de las políticas de adaptación al mismo y ante desafíos como los movimientos migratorios, las adaptaciones de la legislación, los cambios de mentalidad de los usuarios y el refuerzo de la cooperación entre regiones agrupadas, por ejemplo, por cuencas hidrográficas. Especialmente, hace notar

que el mapa europeo de la sequía y de la escasez de agua y de las catástrofes asociadas se modificará con el cambio climático.

35. Propone que, paralelamente a la inversión de fondos comunitarios en infraestructuras hídricas, se cree un programa europeo específico para el agua. Este programa reuniría los fondos de los instrumentos ya recogidos en el presupuesto comunitario. Su objetivo sería respaldar, de manera visible y coherente, las acciones destinadas a permitir el acceso a la tecnología más reciente, la aplicación de buenas prácticas, las medidas de comunicación y la mejora de la gobernanza, con el fin de crear una cultura de ahorro del agua.

En lo que se refiere al uso de fondos comunitarios

36. Insiste en la aplicación del Fondo Europeo de Solidaridad a las situaciones de sequía catastrófica, así como en la incorporación de las sequías catastróficas a los planes de trabajo del Mecanismo Comunitario de Protección Civil, incluyendo protocolos específicos y en coordinación con el Observatorio Permanente mediante un mecanismo de alerta.

En lo que se refiere a considerar infraestructuras adicionales de suministro de agua

37. Considera las infraestructuras adicionales de suministro de agua (trasvase, embalses y desaladoras) como medio para prevenir las situaciones derivadas de una sequía grave, si bien no pueden sustituir a la gestión responsable de los recursos hídricos.

38. Recomienda los suministros adicionales de agua como medida que cabrá adoptar una vez implantadas todas las medidas preventivas, respetando la jerarquización del agua y dentro de una planificación coherente. La utilización de las diferentes infraestructuras debe garantizar el equilibrio y la sostenibilidad del desarrollo medioambiental, social y económico.

39. Recomienda que la reutilización de las aguas residuales depuradas a través de infraestructuras de regulación y distribución adecuadas se considere medida de gestión de la demanda; subraya la conveniencia de adoptar todas las medidas necesarias para que el agua obtenida tras la depuración de las aguas residuales no se utilice como agua potable y que se reserve a usos específicos compatibles con las exigencias sanitarias y medioambientales.

40. Asigna a la planificación hidrológica nacional, regional o local elaborada en los términos previstos en la Directiva Marco del Agua la evaluación de los déficits estructurales y los recursos que esas regiones todavía podrán utilizar a largo plazo, teniendo en cuenta las potencialidades futuras de los ámbitos de planificación y las restricciones ambientales.

41. Considera positivos los trasvases de recursos excedentes y otros intercambios de agua entre sistemas dentro de cada uno de los Estados miembros como medida de articulación de la solidaridad en materia de agua siempre que quede garantizada la mejora del medio ambiente, la calidad de las masas de agua, la recuperación de los acuíferos y los caudales ecológicos.

42. Considera que en un marco de cambio climático la eficiencia energética y la sostenibilidad son un factor decisivo en la elección entre alternativas de aporte externo de caudales a los ámbitos de planificación (trasvase o desalación). La desalación es un proceso de alto consumo energético y tiene un importante impacto medioambiental, por lo que sólo debería considerarse como una opción en los casos en que los beneficios compensen dicho impacto.

43. Considera que la toma de decisión sobre la viabilidad del aporte externo y las características de éste ha de tener en cuenta los efectos ambientales, la eficiencia energética y los costes económicos de las infraestructuras adicionales necesarias para la integración de los caudales aportados a los ámbitos de planificación.

44. Concluye que la información y el cumplimiento de las condiciones ambientales y económicas favorecerá el consenso social para decidir el establecimiento de infraestructuras adicionales de abastecimiento de agua (trasvases, desaladoras). El uso del agua en las cuencas receptoras de aportes adicionales deberá hacerse con especial coherencia y responsabilidad.

45. Seguirá atentamente los estudios de la Comisión Europea en materia de infraestructuras adicionales de oferta de agua, especialmente en lo relativo a los trasvases, los embalses y la desalación.

En lo que se refiere al uso de tecnologías y prácticas que permitan un uso racional del agua

46. Apoya el fomentar la investigación para adaptar las actividades económicas, los mecanismos de toma de decisiones y la eficiencia hídrica a los desafíos planteados por la escasez de agua y la sequía. En este sentido, crear incentivos para los diseñadores de tecnología sanitaria destinada a la fabricación de productos más rentables y con mayor capacidad de ahorrar agua, sancionar los despilfarros injustificados, imponer sanciones contra las excavaciones y extracciones de agua ilegales, establecer gravámenes y/o beneficios fiscales, incentivar la eficiencia hídrica en todos los ámbitos, promover el uso de tecnologías limpias en la industria, establecer reglas del juego claras y estables para la transferencia de derechos sobre el uso del agua entre usuarios y para la determinación de las compensaciones asociadas, y desarrollar acuerdos voluntarios pueden ser soluciones adecuadas.

En lo que se refiere a la cultura de ahorro de agua en Europa

47. Insta a las autoridades regionales y locales a desarrollar campañas de comunicación para informar, concienciar y sensibilizar a los ciudadanos sobre el valor del agua, así como a incluir en los programas educativos y formativos la importancia de un comportamiento respetuoso con el agua. Será necesaria una especial atención a la información y sensibilización entre turistas y personas que se desplazan de un territorio a otro.

48. Considera que la propia participación ciudadana en la implantación de la Directiva Marco del Agua y la definición de la política de agua debe ser una oportunidad para sensibilizar, informar y responsabilizar a la población de un uso responsable de este recurso, especialmente en la elaboración de los planes de sequía, por lo que insta a las autoridades a promover dicha participación.

49. Propone el desarrollo de los mecanismos de mercado, profundizando los criterios de ahorro de agua en el ciclo de vida de los productos, considerando los sistemas de calidad y certificación como el EMAS en los procesos productivos, el ecodiseño y un etiquetado «water friendly» o «eficiente en el uso del agua» para los productos, de manera que los ciudadanos y los contratantes públicos y privados puedan conocer la huella hídrica de su consumo y modificar su comportamiento de consumo.

50. Asume la necesidad de impulsar la ecoeficiencia en las infraestructuras y equipamientos, con los sistemas de calidad y certificación correspondientes. Las autoridades regionales y locales pueden promover el ahorro y el reciclaje de agua en las edificaciones y en las infraestructuras urbanas. Las regiones pueden fomentar, mediante inversiones y normativa complementaria de la Directiva de Edificios, que se recuperen las aguas pluviales y de los sistemas de refrigeración en edificios, así como usar redes complementarias en ciudad y edificios que permitan que el agua no potable se utilice en limpieza, riego y saneamiento. En primer lugar se debería instar a las instalaciones turísticas, campos de golf incluidos, así como a las explotaciones agrícolas, a reutilizar y reciclar el agua que usan.

51. Resalta el papel primordial de las regiones y entidades locales a la hora de establecer asociaciones con la sociedad civil y los actores económicos, en forma de acuerdos voluntarios, incentivos y gravámenes para ahorrar agua y mejorar la eficiencia.

52. Señala que el agua es uno de los capítulos donde más dinero y esfuerzo se invierte en cooperación descentralizada con terceros países, de manera que son las regiones y municipios quienes establecen las redes de cooperación más ágiles, más tupidas y más próximas a los ciudadanos. Anima a la colaboración y al intercambio de información y experiencias entre regiones cooperantes para alcanzar, con la contribución de la Unión Europea y sus Estados miembros, los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas.

53. Insta al intercambio de buenas prácticas y de debate entre las regiones en materia hídrica, de manera que las regiones puedan acceder al conocimiento de las experiencias exitosas en materia de buena gestión del agua.

En lo que se refiere al sistema de información europeo

54. Reconoce la plataforma WISE (sistema de información sobre el agua para Europa) y la gestión de indicadores como medio para conocer de manera fiable la magnitud, el impacto y la evolución de la sequía en Europa.

55. Subraya el papel de las autoridades en la recopilación de datos, el fomento de la investigación básica y el seguimiento de la información, animando al desarrollo de metodologías comunes, y, en caso de que sean necesarios, tendentes a desarrollar sistemas de indicadores compatibles y comparables, así como el intercambio de experiencias y conocimiento, priorizando la capacitación y la coordinación de las administraciones para disponer de datos completos sobre todo su territorio. Asimismo, se apoya la creación de un Observatorio Europeo de la Sequía y Desertificación para el seguimiento de la evolución de la escasez y previsiones de sequía en un escenario de cambio climático.

En lo que se refiere a la investigación y al desarrollo tecnológico

56. Comparte el interés en divulgar y facilitar el uso y la explotación de los resultados de la investigación científica sobre

la escasez de agua y la sequía, así como el refuerzo e impulso de las actividades de investigación y desarrollo tecnológico dentro del VII Programa Marco de la Unión Europea.

57. Subraya la importancia de las regiones como dinamizadoras de la innovación tecnológica en materia de agua, dado que la eficiencia hídrica será cada vez más un factor de competitividad, para lo que propone como factor estratégico fomentar la cooperación interterritorial, el intercambio de información y la asociación estratégica con las plataformas tecnológicas.

58. Concluye finalmente que en un contexto de cambio climático las propuestas realizadas para afrontar el desafío de la escasez de agua y la sequía pueden dar frutos a corto plazo.

Bruselas, el 10 de abril de 2008.

El Presidente
del Comité de las Regiones
Luc VAN DEN BRANDE
