



CORTES GENERALES

INFORME 5/2023 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 14 DE MARZO DE 2022, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE EL TRATAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES URBANAS (VERSIÓN REFUNDIDA) (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2022) 541 FINAL] [COM (2022) 541 FINAL ANEXOS] [2022/0345 (COD)] {SEC (2022) 541 FINAL} {SWD (2022) 541 FINAL} {SWD (2022) 544 FINAL}.

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (versión refundida), ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 16 de marzo de 2023.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 14 de febrero de 2023, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Luis Jesús Uribe-Etxebarria Apalategui (GV (EAJ-PNV)), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D Se ha recibido informe del Gobierno. Asimismo, se han presentado escritos del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cantabria, del Parlamento de Galicia y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado. Además, se ha recibido dictamen de la Asamblea de Extremadura en el que se manifiesta su conformidad con el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 14 marzo de 2023, aprobó el presente

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 192.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 192

1. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, decidirán las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191.”

3.- La Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas¹ se adoptó en 1991. El objetivo de esta Directiva es «proteger el medio ambiente de los efectos negativos de los vertidos de aguas residuales urbanas y procedentes de determinados sectores industriales». Los Estados miembros deben velar por que las aguas residuales de todas las aglomeraciones urbanas de más de 2 000 habitantes se recojan y traten con arreglo a las normas mínimas de la UE. Los Estados miembros también deben designar «zonas sensibles» con arreglo a los criterios incluidos en la Directiva a las que se aplicarán normas y plazos más estrictos. Además, los Estados miembros informarán cada 2 años sobre la aplicación de la Directiva. La Comisión publica esta información en informes bienales.

En 2019 se concluyó una evaluación REFIT en profundidad² (en lo sucesivo, «la evaluación») de la Directiva, que confirmó que la aplicación de esta ha dado lugar a una reducción significativa de los vertidos contaminantes. En toda la UE, las aguas residuales de unas 22 000 ciudades que representan la contaminación de unos 520 millones de equivalentes habitante (e-h)³ son tratadas en sistemas centralizados. Los efectos sobre la calidad de los lagos, ríos y mares de la UE son visibles y tangibles.

Una de las principales razones de la eficacia de la Directiva reside en la simplicidad de sus requisitos, que permite una aplicación sencilla. En la actualidad, el 98 % de las aguas residuales de la UE se recogen adecuadamente y el 92 % se tratan adecuadamente, aunque unos pocos Estados miembros todavía tienen dificultades para alcanzar el pleno cumplimiento. Los fondos europeos proporcionan un apoyo esencial

para ayudar a los Estados miembros a realizar las inversiones necesarias. Por término medio, cada año se destinan 2 000 millones EUR a inversiones en abastecimiento de agua y saneamiento en la UE. Según la evaluación, este enfoque, que combina el control del cumplimiento y el apoyo financiero, ha dado sus frutos y ha contribuido a garantizar niveles cada vez más elevados de cumplimiento de la Directiva.

Los gestores de aguas residuales son principalmente empresas públicas (60 %) propiedad de las autoridades públicas competentes. También pueden ser empresas privadas que desarrollan su actividad para una autoridad pública competente o empresas mixtas. Forman parte de un mercado «cautivo», ya que las personas y las empresas conectadas a la red pública no pueden elegir a sus gestores. Tanto la evaluación como el proceso de consulta confirmaron que el sector es principalmente reactivo a los requisitos legales.

La evaluación identificó tres grandes conjuntos de retos pendientes, que sirvieron de base para la definición de los problemas para la evaluación de impacto:

1. Contaminación restante procedente de fuentes urbanas: la Directiva se centra en la contaminación procedente de fuentes domésticas recogidas y tratadas en instalaciones centralizadas. Se presta menos atención a otras fuentes de contaminación urbana, que ahora se están convirtiendo en dominantes (poblaciones más pequeñas de menos de 2 000 e-h, instalaciones descentralizadas, contaminación de aguas pluviales). Los valores límite para el tratamiento de algunos contaminantes han quedado obsoletos en comparación con los avances técnicos realizados desde 1991, además de que han surgido nuevos contaminantes, como los microplásticos o los microcontaminantes, que pueden ser perjudiciales para el medio ambiente o la salud pública ya a un nivel muy bajo de concentración.

2. Armonización de la Directiva con el Pacto Verde Europeo⁴: desde la adopción de la Directiva, han aparecido nuevos retos sociales. El Pacto Verde Europeo establece ambiciosos objetivos políticos para luchar contra el cambio climático, mejorar la circularidad de la economía de la UE y reducir la degradación del medio ambiente. Se necesitan esfuerzos adicionales en el sector de las aguas residuales para: reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero (34,45 millones de toneladas equivalentes de CO₂ al año, alrededor del 0,86 % de las emisiones totales de la UE), reducir su consumo de energía (alrededor del 0,8 % del consumo total de energía en la UE) y hacerlo más circular mediante la mejora de la gestión de los lodos (en particular mediante una mejor recuperación del nitrógeno y el fósforo y de sustancias orgánicas posiblemente valiosas) y el aumento de la reutilización segura del agua tratada.

3. Nivel insuficiente y desigual de gobernanza: Los estudios para la evaluación y los de la OCDE mostraron que el nivel de obtención de resultados y de transparencia de los gestores varía considerablemente de uno a otro. Asimismo, un informe del Tribunal de Cuentas destacó que el principio de «quien contamina paga» no se aplica

suficientemente. Los métodos de control y notificación podrían mejorarse, en particular, mediante una mayor digitalización. Por último, la reciente crisis de la COVID-19 ha demostrado que las aguas residuales son una fuente muy rápida y fiable de información útil para la salud pública si las autoridades competentes en materia de salud y gestión de las aguas residuales están bien coordinadas.

La revisión de la Directiva es uno de los resultados del Plan de Acción «contaminación cero». Su principal objetivo es abordar los retos mencionados con una buena relación coste/eficacia, manteniendo al mismo tiempo la Directiva lo más sencilla posible a fin de garantizar una aplicación y un cumplimiento adecuados de sus exigencias.

Se espera que la revisión de la Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas reduzca aún más los vertidos contaminantes de fuentes urbanas.

La nueva realidad geopolítica exige que la UE acelere drásticamente la transición hacia una energía limpia para poner fin a su dependencia de proveedores poco fiables y de combustibles fósiles volátiles. En consonancia con los objetivos del plan REPowerEU17 y la Propuesta legislativa de 2022 COM (2022) 222 por la que se modifica la Directiva sobre fuentes de energía renovables, que ya considera a las instalaciones de tratamiento de aguas residuales como «zonas propicias», se espera que la revisión de la Directiva contribuya directamente a estos objetivos mediante el establecimiento de un objetivo claro y mensurable para alcanzar la neutralidad energética en el sector del tratamiento de aguas residuales de aquí a 2040. La experiencia de los Estados miembros más avanzados muestra que esto puede lograrse mediante una combinación de medidas para mejorar la eficiencia energética, en consonancia con el principio de «primero, la eficiencia energética», y mediante la producción de energías renovables, en particular de biogás a partir de lodos, que puede sustituir a las importaciones de gas natural.

La actual Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas se basa en el artículo 192, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga. Por lo tanto, las medidas en el ámbito de la gestión de las aguas residuales deben adoptarse con arreglo a estas disposiciones clave y a la luz de la competencia compartida con los Estados miembros. Esto significa que la UE solo puede legislar teniendo debidamente en cuenta los principios de necesidad, subsidiariedad y proporcionalidad.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (versión refundida), es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.