

Medio ambiente en la CEE y normativa en relación con la calidad del agua

MARGARITA ELVIRA DEL CID (*)

RESUMEN. La CEE ha dado prioridad a la reducción y eliminación en lo posible de la contaminación del medio ambiente acuático, considerando que de él dependen un gran número de actividades humanas esenciales incluido el aprovisionamiento de agua potable. Para ello ha ido emitiendo una serie de Directivas relativas a la calidad que debe tener el agua según el uso al que se la destine, Directivas que han sido adaptadas a la legislación española. Con el mismo objeto la CEE adoptó la Directiva 76/464/CEE sobre la contaminación causada por ciertas sustancias peligrosas que podrían afectar a la calidad del agua en sus distintos usos. Para desarrollar esta Directiva marco, la CEE emite Directivas de obligado cumplimiento para España, al igual que para el resto de los países miembros, en las que se regula la concentración de dichas sustancias en los vertidos y se fijan los objetivos de calidad en las aguas receptoras.

ENVIRONMENT IN THE EEC AND REGULATIONS CONCERNING WATER QUALITY

ABSTRACT. *The EEC has given priority to the reduction of contamination in water environments and, where possible, their total removal, bearing in mind that a large number of essential human activities depend on the supply of drinking water. With a view to achieving this, a series of guidelines have been issued concerning the level of quality that water must have, depending on the use to which it is put; these guidelines have been adapted to the Spanish situation. With the same aim in mind, the EEC has adopted Guideline 76/464/EEC concerning certain dangerous substances that might affect the quality of water earmarked for different purposes. In order to develop these guidelines, the EEC issues guidelines that must be complied with not only in Spain, but also the rest of the member countries, which control the concentration levels of such substances in waste disposal, and the quality levels of the water which is to receive such waste are determined.*

1. INTRODUCCION

Sobre este tema se ha escrito, publicado y actuado extensamente; hacer una exposición rigurosa del mismo es un objetivo harto difícil. Vamos a intentar, dentro de nuestras posibilidades, hacer un breve recorrido considerando lo que se ha hecho en el campo del medio ambiente y por qué se ha hecho desde 1972, fecha en que se decide seriamente poner en marcha una política europea común en este sentido.

Cada uno de nosotros tiene una idea propia de lo que significa el término medio ambiente; en orden a la política comunitaria, la Comisión Europea ha definido el medio ambiente como: «La asociación de elementos cuyas relaciones mutuas determinan el marco y las condiciones de vida, reales o sentidas, de individuos o de sociedades.» Esta definición tal vez es un poco pesada, pero bastante completa y considera tanto el entorno natural

(paisaje, flora, fauna, ríos, lagos, atmósfera, animales salvajes y su hábitat, etc.), como el entorno creado o construido por el hombre (zonas urbanas, patrimonio arquitectónico, transportes, turismo, etc.).

De una u otra forma lo definido, lo realmente importante es que el medio ambiente está indisolublemente unido con la posibilidad y calidad de vida y que los fenómenos de estabilidad y expansión económica no deben o pueden realizarse sin la debida armonización.

La conferencia de Naciones Unidas sobre el medio ambiente que se celebró en Estocolmo en 1972 marcó el principio de una toma de conciencia a escala mundial sobre la existencia real de problemas muy urgentes y de una importancia política considerable; no tomar medidas rápidas supondría correr el riesgo de comprometer la calidad de la vida humana e incluso se podría llegar a atacar contra la vida natural sobre la tierra.

La Comunidad Económica Europea fue una de las primeras organizaciones en reaccionar. Durante el mismo año 1972, en la Conferencia cumbre de París, los jefes de Estado y de Gobierno reconocieron que la ex-

(*) División de Análisis y Calidad de las Aguas del Centro de Estudios Hidrográficos del CEDEX (MOPT).

pensión económica no es un fin en sí misma y que era necesario pasar a la acción y realmente así se hizo.

2. NORMATIVA EN RELACION CON EL AGUA

Desde el principio la CEE ha dado prioridad a la reducción y eliminación en lo posible de la contaminación de las aguas, considerando que este medio era, tal vez, el más amenazado por la contaminación, tanto de origen doméstico como industrial y que de él dependen un gran número de actividades humanas esenciales: agricultura, pesca, industria, baños, recreo y, sobre todo, aprovisionamiento de agua potable.

Las medidas emprendidas consideran tanto las aguas dulces como las de mar y tienden a la creación de un marco dentro del cual se intente dominar y reducir la contaminación dentro de los límites fronterizos de cada país y comportarse como buen vecino hacia el exterior.

Actualmente, la mayoría de los sectores donde puede producirse la contaminación del agua son objeto de acciones comunitarias, siendo extensa la normativa existente a este respecto. A continuación vamos a citar las diferentes Directivas comunitarias relativas a la calidad de las aguas destinadas a distintos usos y su fecha de transposición a la legislación española:

AGUAS PARA EL CONSUMO HUMANO

- Directiva 75/440/CEE, 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.
Adaptada por Orden de 11 de mayo de 1988 («BOE» núm. 124, de 24-5-88) y modificada por Orden de 15 de octubre de 1990.
- Directiva del Consejo 79/869/CEE, de 9 de octubre de 1979, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestros y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados Miembros.
Adaptada por Orden de 8 de febrero de 1988 («BOE» núm. 53, de 2-3-88).
- Directiva del Consejo 80/778/CEE, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano.
Adaptada por Real Decreto 1138/1990, de 14 de septiembre («BOE» núm. 226), por el que se aprueba la Reglamentación Técnico Sanitaria para el abastecimiento y control de calidad de las aguas potables de consumo público.
- Directiva del Consejo 81/855/CEE, de 19 de octubre de 1981, por la que se adapta, con motivo de la adhesión de Grecia, la Directiva 79/869/CEE, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestros y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados Miembros.
Adaptada por Orden de 8 de febrero de 1988 («BOE» núm. 53, de 2-3-88).

- Directiva del Consejo 81/858/CEE, de 19 de octubre de 1981, por la que se adapta, con motivo de la adhesión de Grecia, la Directiva 80/778/CEE, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano.

Adaptada por Real Decreto 1138/1990, de 14 de septiembre («BOE» núm. 226 de 20-9-90).

- Decisión del Consejo 77/795/CEE, ratificada por la decisión 86/574/CEE, referente al intercambio de informaciones relativas a la calidad de las aguas dulces superficiales.

AGUAS PARA OTROS USOS

- Directiva del Consejo 76/160/CEE, de 8 de diciembre de 1975, relativa a la calidad de las aguas de baño.
Adaptada por Real Decreto 734/1988, de 1 de julio («BOE» núm. 167, de 13-7-88), y parcialmente por Anexo 2 del Reglamento del R.D. 927/1988, de 29 de julio («BOE» núm. 209, de 31-8-88).
- Directiva del Consejo 78/659/CEE, 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.
«DOCE» núm. L 222, de 14-8-78).
Adaptada por Orden de 16-12-88 («BOE» núm. 306, de 22-12-88) y parcialmente por Anexo 3 del Reglamento del R.D. 927/1988, de 29 de julio («BOE» núm. 208, de 31-8-88).
- Directiva del Consejo 79/923/CEE, de 30 de octubre de 1979, relativa a la calidad exigida a las aguas para la cría de los moluscos.
«DOCE» núm. L 281, de 10-11-79.
Adaptada por R.D. 38/1989, de 13 de enero («BOE» núm. 17, de 20-1-89), y parcialmente por Anexo 4 del Reglamento del R.D. 927/1988, de 29 de julio («BOE» núm. 209, de 31-8-88).

La CEE tomó conciencia de que la calidad del agua en los distintos usos a que se destina podría verse afectada por la presencia en particular de determinadas sustancias persistentes, tóxicas y bioacumulables, y de que había que poner en marcha las medidas pertinentes para proteger el medio acuático frente a la contaminación causada por dichas sustancias. Con este objeto la CEE elaboró unas listas, I y II, de sustancias peligrosas o potencialmente peligrosas, que había que controlar y urgió a los Estados Miembros a efectuar una acción general y simultánea con objeto de proteger el medio acuático de dicha Comunidad.

Se hacía necesario evitar la disparidad entre las disposiciones aplicables o en curso de preparación, en los diferentes Estados Miembros, en lo relativo al vertido de determinadas sustancias al medio, que pudieran crear condiciones de competencia desiguales y tener en su día incidencia en el funcionamiento del Mercado Común.

Por éstas y otras razones la CEE adoptó en su día la Directiva 76/464/CEE relativa a la contaminación cau-

sada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad, en la que se determinaba:

a) Tipo de agua para la que era de aplicación la Directiva:

- Aguas interiores superficiales.
- Aguas marinas territoriales.
- Aguas interiores del litoral.
- Aguas subterráneas.

b) La necesidad de fijar unos límites de vertido y unos objetivos de calidad para una serie de sustancias incluidas en lo que de ahora en adelante llamaremos Lista I y Lista II.

c) Las características fundamentales en que basarse para elegir estas sustancias:

- Su toxicidad.
- Su persistencia.
- Su bioacumulación.

La Directiva 76/464/CEE es más bien una Directiva marco. Para desarrollarla era necesario elegir ciertas sustancias individuales entre las familias o grupos de familias de la Lista I sobre las que iniciar estudios ecotoxicológicos y elaborar propuestas al Consejo.

Por otro lado, existían ya varias listas de sustancias que presentaban riesgos para el medio acuático y que se tomaron en consideración en los trabajos efectuados:

- Lista de contaminantes tóxicos y lista de sustancias peligrosas de la Agencia de Protección del Medio Ambiente (EPA).
- Lista de sustancias químicas prioritarias de Canadá, 1979.
- Catálogo alemán de sustancias que contaminan las aguas. Oficina Federal del Medio Ambiente, 1980.

Como consecuencia de todos estos trabajos y de informes complementarios de los Estados Miembros, se llegó a una lista de 108 sustancias que con las 21 que se consideraron inicialmente como prioritarias completan una lista de 129 sustancias.

Como se ha dicho anteriormente, la Directiva 76/464/CEE es una Directiva marco y en ella (artículo 12) se establece que el Consejo debe decidir, por unanimidad, acerca de las propuestas que formule la Comisión sobre valores límite y objetivos de calidad de las sustancias incluidas en la Lista I. Pero la Comisión no sólo propuso valores límites y objetivos de calidad, sino también todas las disposiciones generales jurídicas y técnicas.

Después de varias sesiones y debates en los diferentes foros europeos, en el Seminario Ministerial sobre la futura política comunitaria de protección de las aguas, que se celebró en junio de 1988, se llegó, entre otras, a las siguientes conclusiones:

- Que la inclusión de nuevas sustancias en la Lista Negra se decidirá por unanimidad.

- Que los valores límites y los objetivos de calidad son fijados por el Consejo por mayoría cualificada, por razones de tiempo y de eficacia.
- Que el procedimiento estipulado se aplique prioritariamente a ciertas sustancias incluidas en la Lista I del Anejo de la Directiva 76/464/CEE, que se han elegido fundamentalmente por sus propiedades ecotoxicológicas (toxicidad, mutagenicidad, carcinogenicidad, teratogenicidad, bioacumulación y persistencia). Pero también se ha tenido en cuenta su producción, su utilización y su presencia en las aguas superficiales de la Comunidad.

Simultáneamente a estos trabajos el Consejo adoptaba Directivas, a propuesta de la Comisión, relativa a los valores límites y objetivos de calidad de determinadas sustancias comprendidas en la citada Lista I del Anejo de la Directiva 76/464/CEE.

Las Directivas que hasta hoy ha adoptado el Consejo sobre regulación de vertidos de sustancias tóxicas son las siguientes:

SUSTANCIAS PELIGROSAS

- 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.

«DOCE» núm. L 129, de 18-5-76.

* Adaptada para aguas continentales: art. 92 a 100 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto («BOE» núm. 189, de 8-8-1985), y arts. 245 a 273 del Reglamento de 11 de abril de 1986 («BOE» núm. 103, de 30-4-86).

- Directiva del Consejo 80/68/CEE, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas.

«DOCE» núm. L 20 de 26-1-80.

* Adaptada por art. 94 de la Ley de Aguas, de 2 de agosto de 1985, y arts. 256 a 258 del Reglamento de 11 de abril de 1986 («BOE» núm. 103, de 30-4-86).

- Directiva 82/176/CEE, 22 de marzo de 1982, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio del sector de la electrólisis de los cloruros alcalinos.

«DOCE» núm. L 81, de 27-3-82.

* Adaptada para aguas continentales, por orden de 12 de noviembre de 1987 («BOE» núm. 280, de 23-11-87).

- Directiva del Consejo 83/513/CEE, de 26 de septiembre de 1983, relativa a los valores límite y a los objetos de calidad para los vertidos del cadmio.

«DOCE» núm. L 291, de 24-10-85.

* Adaptada para las aguas continentales, por orden de 12 de noviembre de 1987 («BOE» núm. 280, de 23-11-87).

- Directiva del Consejo 84/156/CEE, de 8 de marzo de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de mercurio en los sec-

tores distintos de la electrólisis de los cloruros alcalinos.

«DOCE» núm. L 74, de 17-3-84.

* Adaptada para las aguas continentales, por orden de 12 de noviembre de 1987 («BOE» núm. 280, de 23-11-87).

- Directiva del Consejo 84/491/CEE, de 8 de octubre de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los vertidos de hexaclorociclohexano. «DOCE» núm. L 274, de 17-10-84.

* Adaptada para las aguas continentales, por orden de 12 de noviembre de 1987 («BOE» núm. 280, de 23-11-87).

- Directiva del Consejo 86/280/CEE, de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas (tetracloruro de carbono, DDT y Pentaclorofenol) comprendidas en la Lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE.

«DOCE» núm. L 181, de 4-7-86.

* Adaptada para las aguas continentales, por orden de 12 de noviembre de 1987 («BOE» núm. 280, de 23-11-87).

* Rectificación a la Directiva del Consejo 86/280/CEE, de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la Lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE («Diario Oficial de las Comunidades Europeas» núm. L 181, de 4-7-86).

- Directiva del Consejo 88/347/CEE, de 16 de junio de 1988, por la que se modifica el Anexo II de la Directiva 86/280/CEE sobre valores límite y objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas [aldrín, dieldrín, endrín, isodrín, hexaclorobenceno (HCB), hexaclorobutadieno (HCBd) y cloroformo] comprendidas en la Lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE.

«DOCE» núm. L 158, de 25-6-88.

* Adaptada para las aguas continentales por Orden

de 13 de marzo de 1989 («BOE» núm. 67, de 20-3-89).

- Propuesta de Directiva del Consejo de 8 de febrero de 1990, por la que se modifica la Directiva 76/464/CEE relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad.
 - Directiva del Consejo 90/415/CEE, de 27 de julio de 1990, por la que se modifica el Anexo II de la Directiva 86/280/CEE relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas [1,2 dicloroetano (EDC), tricloroetileno (TRI), percloroetileno (PER), triclorobenceno (TCB)] comprendidas en la Lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE.
- «DOCE» núm. L 219, de 14-8-90.

Con la emisión de estas Directivas no se ha finalizado el trabajo de la CEE en este tema, sino que se sigue avanzando en el conocimiento del comportamiento de estas sustancias y así diversos países han elaborado sus propios «sistemas de selección de prioridades», cuyo propósito es seleccionar, de entre las sustancias incluidas en las listas, los candidatos prioritarios que de una manera urgente deben someterse a investigaciones y controles, o bien estudiar nuevos productos que son «posibles candidatos» para añadir a las listas existentes.

España, tras la incorporación a la CEE, está obligada, como el resto de los países miembros, no sólo al cumplimiento de las Directivas, sino también a reunir para transmitirla a la Comisión toda la información posible relativa a la lista de las 129 sustancias (su producción, su utilización en el país, vertidos, concentraciones en las aguas, etc.) y de esta manera unirse a los esfuerzos que está realizando la CEE por incrementar sus actividades en orden de la defensa del medio ambiente acuático, como parte integrante de una estrategia global cuyo objetivo es permitir un crecimiento económico sano y duradero, acorde con las exigencias de una mejor calidad de vida.