



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 6.12.2006
COM(2006) 775 final

2006/0005 (COD)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

**con arreglo al párrafo segundo del apartado 2 del artículo 251
del Tratado CE**

acerca de la

**Posición común del Consejo sobre la adopción de una Directiva del Parlamento Europeo
y del Consejo relativa a la evaluación y gestión de las inundaciones**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

**con arreglo al párrafo segundo del apartado 2 del artículo 251
del Tratado CE**

acerca de la

**Posición común del Consejo sobre la adopción de una Directiva del Parlamento Europeo
y del Consejo relativa a la evaluación y gestión de las inundaciones**

(Texto pertinente a los fines del EEE)

1. ANTECEDENTES

Fecha de transmisión de la propuesta al PE y al Consejo [documento COM(2006) 15 final –2006/0005 COD]:	18.1.2006
Fecha del dictamen del Comité Económico y Social Europeo:	17.5.2006
Fecha del dictamen del Parlamento Europeo en primera lectura:	13.6.2006
Fecha de adopción de la Posición Común:	23.11.2006

2. OBJETO DE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN

El objetivo de la Directiva que se propone consiste en reducir y gestionar los riesgos que suponen las inundaciones para la salud humana, el medio ambiente, las infraestructuras y la propiedad. Propone un planteamiento en tres etapas, con una evaluación preliminar del riesgo de inundación destinada a identificar las zonas donde ese riesgo sea importante, y después, la confección de mapas de inundaciones y la elaboración de planes de gestión del riesgo de esas demarcaciones hidrográficas, incluidas las zonas costeras. En todas y cada una de las etapas se garantizará la coordinación en las cuencas hidrográficas compartidas por varios Estados miembros y con terceros países, la coordinación con la Directiva marco relativa al agua (2000/60/CE) y la participación pública. La Directiva propuesta ofrece gran flexibilidad a los Estados miembros a la hora de determinar el grado de protección necesario, las medidas que deben adoptarse para alcanzarlo y el calendario de aplicación de los planes de gestión del riesgo de inundación.

3. OBSERVACIONES SOBRE LA POSICIÓN COMÚN

3.1 Observaciones generales

La Comisión aceptó totalmente, en parte o en cuanto al fondo, 59 (incluyendo una votación separada) de las 76 enmiendas propuestas por el Parlamento Europeo en primera lectura. De esas 59 enmiendas, 35 se han incorporado a la Posición común.

La Comisión aceptó todas aquellas enmiendas que aclaraban la vinculación con la Directiva 2000/60/CE, la importancia de las consideraciones sobre el cambio climático y la utilización de los instrumentos existentes.

La Comisión rechazó, sobre todo, aquellas enmiendas que limitaban la aplicación de la Directiva a las inundaciones con causas específicas, que introducían exigencias demasiado detalladas o que podían dar lugar a situaciones jurídicas poco claras.

3.2 Observaciones en detalle

3.2.1 Enmiendas parlamentarias aceptadas por la Comisión e incorporadas en su totalidad o en parte a la Posición común.

Las siguientes enmiendas fueron incorporadas adecuadamente a la Posición común: número **1** (título), **2, 11, 16, 25** (considerandos), **26, 28, 29, 30, 32, 33, 39, 40, 52, 66 y 86** (artículos).

El principio de solidaridad en las cuencas hidrográficas compartidas, incluido en las enmiendas **6, 8 y 12** queda reflejado en los considerandos de la Posición común, pero ésta no recoge, en cambio, las consideraciones específicas añadidas en relación con la cooperación para encontrar espacios compensatorios (enmienda 6) y con la gestión no sostenible de los ríos como causa del aumento de los riesgos (enmienda 8).

Las enmiendas **7 y 10** se incorporan en principio mediante una breve referencia al cambio climático en el considerando 2. La enmienda **38 (artículo 5)**, parcialmente incorporada, añade también la obligación de tomar en consideración «el uso del suelo o el cambio climático previstos» en la evaluación preliminar del riesgo de inundación, que tampoco se recoge en la Posición común.

La enmienda **20**, parcialmente incorporada, acentúa también la importancia de la participación pública.

Las enmiendas **17, 24, 31, 37, 41, 55 y 71** introducen requisitos para la utilización de los instrumentos existentes, que se han recogido, en cuanto al fondo, en la Posición común (*artículo 13*). Sin embargo, las exigencias del Parlamento Europeo de que las evaluaciones, mapas y planes actualmente existentes se ajusten a los requisitos establecidos en los correspondientes artículos de la Directiva son más estrictas que los criterios de equivalencia expuestos en la Posición común. La Posición común amplía también el plazo en el que esos instrumentos se considerarán disponibles a efectos de elegibilidad para las posibles exenciones de conformidad con este artículo hasta el 12 de diciembre de 2012, establecido en la enmienda 71 como fecha de entrada en vigor.

Si bien partes de las enmiendas **35 y 60** (idéntica redacción) relativas a los costes y beneficios se recogen en la Posición común (*artículo 7*), estas enmiendas también introducen recuperación de los costes e internalización de los costes ambientales y de recursos, que la Comisión acepta, siempre que sean coherentes con los principios y procedimientos de recuperación de los costes aplicados en la Directiva 2000/60/CE.

Las enmiendas **46 y 48** añaden importantes detalles que se exigen en los mapas de riesgo, que se pueden considerar contemplados ya en la Posición común (*artículo 6.5.d*).

La enmienda **49** se recoge parcialmente en la Posición común (*artículo 6.5.c*) en lo referente a concentrar la atención en fuentes específicas de contaminación y zonas concretas sensibles a

los daños ambientales, en lugar de concentrarla en la evaluación del posible daño ambiental y económico. Sin embargo, la Posición común no contempla todas las fuentes relevantes introducidas por la enmienda, entre otras, las fuentes de contaminación difusas y las instalaciones de menor importancia no incluidas en la Directiva 96/61/CE (Directiva IPPC) . La enmienda introduce también el requisito de considerar los daños asociados para los ecosistemas terrestres, no contemplado en la Posición común.

Aunque las llanuras aluviales y el papel de las mismas como barrera o retención natural y vías de evacuación se contemplan en la Posición común, la enmienda **54** añade a los planes de gestión de los riesgos de inundación un **análisis más detallado de los procesos de inundación y de los acontecimientos a largo plazo** (*artículo 7*). Esto debe considerarse en el contexto de las simplificaciones aportadas por el Consejo a la evaluación preliminar del riesgo de inundación (*artículo 4*).

Si bien partes de la enmienda **56** sobre cooperación transfronteriza se recogen en la Posición común, no se incluyen la exigencia concreta de que los planes de gestión de los riesgos de inundaciones (*capítulo IV*) se redactarán con la participación de las **autoridades locales y regionales** ni la de que **los usos humanos de las llanuras aluviales se deberán adaptar** a los riesgos de inundación identificados. No obstante, la Comisión suscribe la redacción de la Posición común en este artículo en lo que se refiere a las iniciativas no estructurales y a la reducción de la probabilidad de inundación.

Aunque en la Posición común se recoge en lo esencial el espíritu de la primera parte de la enmienda **61** (*artículo 7.4*), no se ha mantenido la alusión a «**cualesquiera otras medidas**» que puedan aumentar el riesgo de inundación corriente arriba o corriente abajo.

Si bien el espíritu de la enmienda **64** se recoge en la Posición común (*artículo 8*), esta enmienda especifica también que para la aplicación de esta Directiva se pueden utilizar los **acuerdos internacionales** en lo que se refiere a terceros países.

Aunque la enmienda **68**, que subraya todas las obligaciones en virtud de la Convención de Aarhus, entre otras la de la participación pública, queda reflejada en principio en la Posición común (*artículo 10*), hay que observar que en ésta se sustituye la participación pública por la consulta al nivel pertinente.

3.2.2 Enmiendas parlamentarias aceptadas por la Comisión, pero que no han sido incorporadas a la Posición común.

Las enmiendas **3** y **4**, que modifican los **considerandos**, añaden más detalles y consideraciones sobre los riesgos de inundaciones para el medio ambiente y sobre las causas del aumento de esos riesgos, sobre todo los factores en los que influye el hombre, entre otros, **el cambio climático**. La enmienda **5** (considerando) se refiere a la importancia de la coordinación vertical (autoridades nacionales, regionales y locales) y no se recoge en la Posición común. Si bien se mantiene la referencia a la Carta de los Derechos Fundamentales (*considerando 19*), la enmienda **9** añade además una referencia a las conclusiones del Consejo de 14 de octubre de 2004, en particular al aumento del riesgo de inundaciones como consecuencia del cambio climático, referencia que no se incluye en la Posición común. La enmienda **13** especifica la importancia de la **integración** de la gestión del riesgo de inundaciones en otras políticas de la Unión. La enmienda **15** añade la consideración de las zonas en las que los riesgos de inundación no son significativos como **áreas potenciales de reducción de las inundaciones**; sin embargo, la Posición común se refiere a áreas para el

potencial de retención de los desbordamientos (*artículo 7*). La enmienda **18** insiste en la importancia de plantear la **posible contaminación ambiental** asociada con las inundaciones en los planes. Las enmiendas **19** y **21** añaden detalles técnicos en relación con la **previsión de las inundaciones**.

La enmienda **34** se refiere sobre todo a la consideración del **hundimiento de tierras** en la evaluación preliminar del riesgo de inundación. La enmienda **36** propone una evaluación de la **eficacia de las estructuras artificiales existentes** en la evaluación preliminar del riesgo de inundación (*artículo 4*).

La enmienda **58** añade que en el plan de gestión de los riesgos de inundaciones se incluya también una **evaluación de las medidas de auxilio y recuperación**, lo cual significa añadir la parte de revisión del ciclo de gestión del riesgo de inundaciones a los objetivos de la presente Directiva.

La enmienda **62** añade la exigencia de una comunicación en relación con los **cambios en el calendario de aplicación** en las cuencas hidrográficas compartidas por diferentes Estados miembros, en el periodo de seis años a transcurrir entre dos planes de gestión de los riesgos de inundaciones.

La votación separada sobre el artículo 13 (*artículo 9 en la Posición común*) insiste en la estrecha **coordinación e integración entre la propuesta de Directiva con la Directiva 2000/60/CE**, de acuerdo con la cual la Posición común del Consejo limita las exigencias, eliminando la de la estrecha coordinación y haciendo opcional dicha coordinación (*artículo 9, considerando 16*).

Se propuso que la enmienda **69**, relativa a la **información al público como parte de las medidas de capacidad de reacción** fuera incluida en el artículo referido a la participación pública, pero la Comisión opinó que también podía incluirse en el plan de gestión de los riesgos de inundaciones (*artículo 7*).

La enmienda **73** establece la obligación de la Comisión de **informar sobre las repercusiones del cambio climático** en su informe periódico relativo a la aplicación.

La enmienda **74** introduce el requisito de **priorizar las posibles medidas** en función del grado en que tiendan a facilitar la aplicación en relación con los objetivos de la Directiva 2000/60/CE (que está ya en vigor y por lo tanto determina las decisiones en materia de gestión de inundaciones).

3.2.3 Enmiendas parlamentarias rechazadas por la Comisión, pero incorporadas a la Posición común.

La Comisión rechazó las enmiendas **44** (sobre el cartografiado de las áreas sometidas a la erosión), **57** (medidas no estructurales), **59** (introducida en la Posición común en el anexo como ejemplo de otra legislación respecto a la cual debería incluirse en el plan de gestión de los riesgos de inundaciones un sumario de las medidas oportunas) y **65** (sobre coordinación en las demarcaciones hidrográficas comunes) por razones de subsidiariedad o de duplicación con otras obligaciones. Sin embargo, en el contexto del paquete global de la Posición común, la Comisión puede aceptar las enmiendas incluidas en la misma.

3.2.4 *Enmiendas del Parlamento rechazadas por la Comisión y no incluidas en la Posición común*

La Comisión y el Consejo rechazaron las enmiendas números **14, 23, 27, 42, 43, 47, 50, 51, 53, 63, 70, 72, 75 y 85**. La enmienda **45** (lingüística) es redundante en el texto de la Posición común.

Además de modificaciones de redacción aceptables en la enmienda **22** (*considerando 17*), la Posición común rechaza las modificaciones relativas a la aplicación del artículo 4, apartado 7, de la Directiva 2000/60/CE (interés público superior), al igual que las rechaza la Comisión, puesto que las disposiciones de la mencionada Directiva son lo suficientemente claras.

3.2.5 *Otros cambios introducidos por el Consejo en la propuesta*

La Posición común contiene un número significativo de cambios en comparación con la propuesta inicial de la Comisión. En lo que se refiere a la presentación, se ha racionalizado el texto, con la fusión de varios artículos del texto inicial y la simplificación de varios considerandos. Ahora bien, se han mantenido todos los elementos esenciales de la propuesta inicial de la Comisión.

En lo que se refiere al fondo, los cambios más importantes de la Posición común con respecto a la propuesta original y que no se reflejan en las enmiendas del Parlamento son los relativos a la racionalización de la evaluación preliminar del riesgo de inundación, el incremento de la cooperación internacional y la menor exigencia de coordinación con la Directiva 2000/60/CE.

Restricción en la definición de inundaciones de los tipos de inundaciones contemplados en la Directiva: La Posición común añade una lista exhaustiva de tipos de inundaciones a los que se refiere la Directiva e incluye también la posibilidad de excluir de su ámbito de aplicación las inundaciones del alcantarillado (*artículo 2, apartado 1, considerando 9*).

Unidades de gestión más pequeñas que las demarcaciones hidrográficas: La Posición común establece que se pueden utilizar como unidades de gestión las áreas costeras y las cuencas fluviales individuales (*artículo 3, apartado 2 y enmiendas relativas al mismo, considerando 16*).

Racionalización de la evaluación preliminar del riesgo de inundación y consideración del cambio climático: La Posición común racionaliza y simplifica la evaluación preliminar del riesgo de inundación, en particular en lo referente a la evaluación de la posible dimensión y consecuencias de las inundaciones previsibles y a los factores que modifican los riesgos de inundaciones (*artículo 4, apartado 2*). Se incluye aquí la consideración del cambio climático, a la que se concede menor importancia, haciéndola opcional hasta la primera revisión de la evaluación preliminar del riesgo de inundación en 2018 (*artículo 14, considerando 14*). El Parlamento Europeo, por su parte, mantiene el nivel de ambición de la Comisión en lo que se refiere al cambio climático, y propone además requisitos más detallados en la evaluación preliminar del riesgo de inundación. La Comisión únicamente puede aceptar el retraso de la consideración del cambio climático propugnado en la Posición común con vistas a un compromiso global, pero ha añadido una declaración a las conclusiones del Consejo en el sentido de que los ciudadanos esperan que se evalúen y consideren adecuadamente las repercusiones que tiene el cambio climático en el riesgo de inundaciones.

Calendario: La Posición común cambia la fecha para la finalización de la primera evaluación preliminar del riesgo de inundación al 22 de diciembre de 2012, en lugar de fijarla 3 años después de la entrada en vigor de la Directiva (*artículo 4, apartado 3*).

Cooperación en las cuencas fluviales comunes: En la Posición común se incrementa esta cooperación, en relación con las tres etapas de la Directiva, en la evaluación preliminar del riesgo de inundación (*artículo 4, apartado 2 y artículo 5, apartado 2*), los mapas de inundaciones (*artículo 6, apartado 2*), así como en lo relativo al plan de gestión de los riesgos de inundaciones (*artículo 7, apartado 4 y artículo 8*).

Mapas: limitación de los requisitos de cartografiar zonas con diferente grado de probabilidad dependiendo del tipo de inundaciones: La Posición común introduce la posibilidad de cartografiar solamente las áreas de baja probabilidad de inundación (el supuesto más extremo) para inundaciones de aguas subterráneas (*artículo 6, apartado 7*) y para las inundaciones costeras allí donde existen las adecuadas medidas de protección (*artículo 6, apartado 6*). El cartografiado de las áreas de elevada probabilidad de inundaciones (supuesto menos extremo) se ha hecho también opcional (*artículo 6, apartado 3, letra c*). Otros cambios introducidos son aclaraciones en el sentido de que los mapas se realizarán a la escala adecuada, de que la extensión de la inundación se hará constar en los mapas de riesgo de inundaciones y sobre la manera de describir el daño potencial para las actividades económicas y el medio ambiente en dichos mapas.

Gestión de los riesgos de inundación: La Posición común introduce la posibilidad de producir más de un plan de gestión de los riesgos de inundación en la cuenca fluvial, siempre que se coordinen al nivel de demarcación hidrográfica (*artículos 7 y 8*). Establece también requisitos específicos para la posibilidad de cooperación en subcuencas internacionales.

Además, exige el establecimiento de «objetivos de la gestión del riesgo de inundación», en lugar del deseado «nivel de protección», con lo cual acepta que puede no ser posible garantizar un nivel específico de protección cuando se trata de peligros naturales impredecibles, como son las inundaciones. Introduce también la posibilidad de aumento de los riesgos en países situados corriente arriba o corriente abajo, previo acuerdo de las partes interesadas (*artículo 7, apartado 4*).

La Posición común incluye también una serie de aclaraciones del cometido de los planes de gestión de los riesgos de inundaciones (*artículo 7*) (vínculos con los mapas en el capítulo III, consideración específica de la protección de la infraestructura de los puertos y la navegación, la exigencia de atención a los sistemas de previsión de inundaciones y de alerta rápida como parte de la capacidad de respuesta, la posibilidad explícita de utilizar inundaciones controladas de determinadas áreas para reducir un riesgo más generalizado) que no modifican los componentes esenciales de la propuesta de directiva.

Medidas de aplicación y modificaciones: La Posición común introduce un plazo para la concreción de los formatos técnicos que habrán de adoptar los informes a la Comisión; este plazo se fija en dos años antes del plazo respectivo. También limita exclusivamente al anexo la posibilidad de adaptación de la Directiva al progreso científico y técnico mediante el procedimiento de comité (*artículo 11*).

Tabla de correspondencias: La Posición común traslada la exigencia de facilitar una tabla de correspondencias con la transposición (*del artículo 17 al considerando 22*).

En el anexo se incluye la exigencia de describir el método de análisis costes-beneficios de las medidas en las cuencas hidrográficas comunes, así como la de informar sobre los mecanismos de vigilancia de la aplicación. También se incluyen algunas aclaraciones sobre el formato de los componentes de los planes.

4. CONCLUSIONES

La Comisión considera que la Posición común, adoptada por unanimidad en el Consejo, representa un progreso en relación con el plan de gestión de los riesgos de inundaciones y con la cooperación internacional y, en consecuencia, puede apoyarla. La Comisión reconoce que hay preocupaciones importantes en relación con el aplazamiento de la toma en consideración de acontecimientos futuros, el cambio climático entre otros, en la evaluación preliminar del riesgo de inundación, y que ha habido modificaciones de las exigencias de coordinación con la Directiva 2000/60/CE. A estos respectos, la Comisión hizo sendas declaraciones para su inclusión en las actas del Consejo (véase el anexo).

ANEXO

1. Declaración de la Comisión sobre el cambio climático

La Comisión lamenta que la Posición común no haya incluido un texto que habría garantizado que las repercusiones del cambio climático en los riesgos de inundación se evaluaran y consideraran de un modo adecuado.

No obstante, la Comisión espera y desea que los Estados miembros tomen en cuenta las repercusiones previstas del cambio climático. Cualquier otra actitud resultaría incomprensible para nuestros ciudadanos.

2. Declaración de la Comisión a propósito de la tabla de correspondencias (*artículo 17, antes artículo 19*)

La Comisión desea hacer hincapié en su propuesta, de acuerdo con los objetivos del Acuerdo interinstitucional «Legislar mejor», relativa al establecimiento, por parte de los Estados miembros, de cuadros que demuestren la concordancia entre la presente Directiva y las medidas de transposición tomadas por los Estados miembros, de forma que la Comisión pueda verificar la conformidad de las medidas nacionales con las disposiciones de la legislación comunitaria.

La Comisión no bloqueará el posible acuerdo político en el Consejo, si bien espera que esta cuestión, que es de carácter horizontal, sea evaluada conjuntamente por las Instituciones.