



**AYUNTAMIENTO
DE BISCARRUES**

Nº: 199
Fecha: 27-6-15



D. JOSE TORRALBA MARCUELLO, con DNI nº , Alcalde del Ayuntamiento de Biscarrués, en nombre y representación de éste , con domicilio a efecto de notificaciones el del propio Ayuntamiento (sito en calle Escuelas nº 2, 22807 Biscarrués - Huesca)

En virtud del art 30 k) de la Ley 7/1999 de 9 de abril de Administración Local de Aragón.

Comparece ante la Confederación Hidrográfica del Ebro, y

EXPONE:

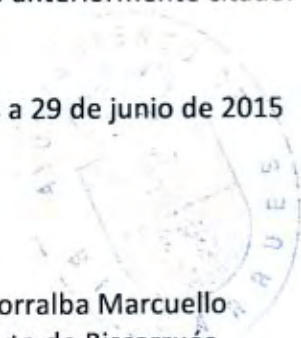
Que habiendo tenido conocimiento que la PROPUESTA DE PROYECTO DE PLAN HIDROLÓGICO DE LA CUENCA DEL EBRO (en adelante PHCE) que ha salido a exposición pública hasta 30 de Junio de 2015. (BOE 315, sec V-B. Pag 62164).

Presenta la siguiente

Alegación: Vista la persistencia de esta Confederación en la inclusión del Embalse de Biscarrués en el Catalogo de obra hidráulica y la persistencia en no incluir en el Plan de Demarcación de la Cuenca del Ebro la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2000.

Le adjuntamos a esta alegación la Carta de Emplazamiento - Infracción nº 2014/4023 de la Comisión Europea de 29 de mayo de 2015, para que sea tenida en cuenta como alegación a lo anteriormente citado.

En Biscarrués a 29 de junio de 2015



Fdo D. José Torralba Marcuello
Alcalde del Ayto de Biscarrués.





COMISIÓN EUROPEA

SECRETARÍA GENERAL

29. 05. 2015

Bruselas,

SG-Greffe(2015)D/

6146

REPR. PERMAN. ESPAÑA U.E. BRUXELLES BELGIQUE
Fecha 29-05-2015
A14-6278

REPRESENTACIÓN
PERMANENTE DE ESPAÑA
ANTE LA UNIÓN EUROPEA
Boulevard du Régent, 52-54
1000 BRUXELLES
BELGIQUE

Asunto: Carta de emplazamiento – Infracción nº 2014/4023

La Secretaría General le ruega tenga a bien dar traslado de la carta adjunta al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

<input type="checkbox"/> EMB	<input type="checkbox"/> CMED	<input type="checkbox"/> PESCA	<input type="checkbox"/> TRTEL
<input type="checkbox"/> GEMB	<input checked="" type="checkbox"/> CJUR	<input type="checkbox"/> ASOC	<input type="checkbox"/> INV
<input type="checkbox"/> AMPL	<input type="checkbox"/> EDCU	<input type="checkbox"/> COMER	<input type="checkbox"/> PRENS
<input type="checkbox"/> RPA	<input type="checkbox"/> INT	<input type="checkbox"/> HAC	<input type="checkbox"/> ECAD
<input type="checkbox"/> GRPA	<input type="checkbox"/> ALA	<input type="checkbox"/> ECON	<input type="checkbox"/> JUST
<input type="checkbox"/> EUJEST	<input type="checkbox"/> BALCA	<input type="checkbox"/> IND	<input type="checkbox"/> PESC
<input type="checkbox"/> CINS	<input type="checkbox"/> ADUAN	<input checked="" type="checkbox"/> MIMAM	<input type="checkbox"/> PESD
<input type="checkbox"/> ACPDEV	<input type="checkbox"/> AGRI	<input type="checkbox"/> SANCO	<input type="checkbox"/> COTER
<input checked="" type="checkbox"/> CCAA	<input type="checkbox"/> MAP	<input type="checkbox"/> CANARIAS	<input checked="" type="checkbox"/> SEAE

Por la Secretaria General,

Germán MERINERO CORTES

Anexo: C(2015) 3329 final

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 28.5.2015

2014/4023
C(2015) 3329 final

Excmo. Sr. Ministro:

Me permito recabar su atención sobre la aplicación en España de las obligaciones derivadas de la 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 (en lo sucesivo, «la Directiva»), por lo que se refiere al proyecto de embalse de Biscarrués, situado en Aragón.

I. Fundamentos de Derecho

1. De acuerdo con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva (*Objetivos medioambientales*),

«1. Al poner en práctica los programas de medidas especificados en los planes hidrológicos de cuenca:

*a) para las aguas superficiales
(...)*

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,

ii) los Estados miembros habrán de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial, sin perjuicio de la aplicación del inciso iii) por lo 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 4 y de la aplicación de los apartados 5, 6 y 7 y no obstante lo dispuesto en el apartado 8,

Excmo. Sr. D. José Manuel García-Margallo y Marfil
Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Plaza de la Provincia 1
E-28012 MADRID

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, (...)»

2. De acuerdo con el artículo 4, apartado 7, de la Directiva,

«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 al buen estado de una masa de agua subterránea se deba a nuevas actividades humanas de desarrollo sostenible,

y se cumplan las condiciones siguientes:

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 consignen y expliquen específicamente en el plan hidrológico de cuenca exigido con arreglo al artículo 13 y que los objetivos se revisen cada seis años;

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, por otros medios que constituyan una opción medioambiental significativamente mejor.».

3. De acuerdo con el artículo 11, apartados 1, 2 y 4, de la Directiva,

«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.

2. Cada programa de medidas incluirá las «medidas básicas» especificadas en el apartado 3 del presente artículo y, cuando sea necesario, «medidas complementarias».

(...)

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 (...).».

4. De acuerdo con el artículo 13, apartados 1 y 4, de la Directiva,

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

...

4. El plan hidrológico de cuenca incluirá la información que se indica en el anexo VII.».

5. De acuerdo con el anexo VII, punto A.5, de la Directiva,

«A. Los planes hidrológicos de cuenca incluirán los elementos siguientes::

(...)

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.».

II. Fundamentos de hecho

Denuncia e investigación preliminar de la Comisión

6. A raíz de una denuncia recibida en 2011 en la que se exponía un supuesto incumplimiento de la legislación medioambiental de la UE en el caso del embalse de Biscarrués, la Comisión lanzó una investigación preliminar (ref. EU-PILOT 2967/12/ENVI) en la que recabó las observaciones de las autoridades españolas respecto al cumplimiento de las obligaciones de la Directiva en relación con este proyecto.

7. De acuerdo con los hechos expuestos en la denuncia, el embalse de Biscarrués conllevaría una modificación física importante de una serie de masas de agua, lo que supondría un deterioro de su estado ecológico. Esto solo podría permitirse si se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 4, apartado 7, de la Directiva. Sin embargo, no se ha aportado documentación o justificación que respalde el cumplimiento de estas condiciones. De este modo, la condición expuesta en la letra c) del artículo 4, apartado 7, no se cumple, ya que el proyecto no ha sido declarado «de interés público superior»; una declaración que, según la interpretación del denunciante, está regulada en España por la Ley 42/2007¹ (que incorpora al ordenamiento nacional las Directivas de hábitats y de aves²). Del mismo modo, tampoco se cumple la condición de la letra d) del artículo 4,

¹ Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-21490

² Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO L 20 de 26.1.2010)

Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206 de 22.7.1992, p. 7-50).

apartado 7, bien porque existen opciones medioambientales mejores³, bien porque no han sido debidamente consideradas.

8. España aportó diferentes respuestas en la base de datos EU-PILOT los días 27 de abril de 2012, 29 de mayo de 2012 y 12 de julio de 2013.

9. Como el examen de la información disponible apuntaba la posibilidad de un incumplimiento de la Directiva, el 13 de marzo de 2014 la Comisión cerró la investigación preliminar e inició el actual procedimiento de infracción nº 2014/4023. Posteriormente España presentó una respuesta adicional de fecha 15 de septiembre de 2014 [ref. Ares (2014) 3060857] por la que se actualizaba y desarrollaba las aportaciones anteriores.

Descripción y objetivos del proyecto

10. El embalse proyectado está situado en el río Gállego, comprendido en la demarcación hidrográfica del Ebro, cerca de la localidad de Biscarrués. De acuerdo con lo señalado por las autoridades españolas, el caudal del río Gállego se regula a través de los embalses de Búbal, Lanuza, La Peña y Ardisa; siendo el flujo actual el resultado del régimen de funcionamiento y regulación de tales embalses.

Los embalses de La Peña y Ardisa, que son los que están situados a ambos lados del proyecto de Biscarrués, están separados por una distancia de unos 21 km, y llevan regulando el caudal de su cauce desde hace mucho tiempo, ya que entraron en funcionamiento en 1918 y 1925, respectivamente.

Según alegaciones de España, el embalse de Ardisa está obturado con sedimentos que llegan hasta su cola, al pie de la represa del futuro embalse de Biscarrués en sentido descendente. Por ello, no puede ni aportar recursos acuíferos ni regular las crecidas del río Gállego, que son algunos de los objetivos del proyecto de Biscarrués. El embalse de La Peña dispone de una capacidad del orden de 15 hm³.

11. El proyecto forma parte de un sistema de regadío más amplio de la Comunidad de Riegos del Alto Aragón, un área de 2 500 km² situada entre los ríos Gállego y Cinca, en la margen izquierda del río Ebro. La superficie máxima de regadío, que según la Ley de 1915 debía ser de 300 000 ha, se redujo a 161 000-171 000 ha debido a la designación de zonas Natura 2000 por parte del Gobierno de Aragón. La superficie de regadío actual es de 117 000 ha⁴. Por lo tanto, aún pueden crearse 53 370 ha de regadío adicionales.

12. El principal objetivo del embalse de Biscarrués es aumentar la disponibilidad de agua de regadío para la Comunidad de Regantes del Alto Aragón mediante una reserva adicional del caudal entrante. Las autoridades consideran que con ello se evitarían también las inundaciones y se mantendría un régimen de flujo ecológico⁵. Dichas

³ Según la denuncia, las alternativas consideradas en la evaluación de impacto ambiental no son válidas porque consisten únicamente en embalses más grandes situados en el mismo lugar (y por lo tanto con mayores efectos ambientales).

⁴ Página 88102 de la declaración de impacto medioambiental (Resolución de 8 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto Embalse de Biscarrués en el río Gállego, Huesca. B.O.E. 03.08.2011). <http://www.boe.es/boe/dias/2011/08/03/pdfs/BOE-A-2011-13381.pdf>

⁵ La producción de energía era otro de los objetivos del proyecto original, aunque la declaración de IA finalmente descartó la construcción de la miniplanta hidroeléctrica inicial.

autoridades subrayan que, por lo que se refiere a la amortización de las inversiones, un 70 % corresponde al objetivo de regulación de las crecidas y un 30 % al de disponibilidad de regadío.

Observaciones presentadas por las autoridades españolas

13. De acuerdo con las autoridades españolas, el Real Decreto-Ley 3/1992⁶ calificó la construcción del embalse de Biscarrués como proyecto «de interés general para el Estado». Posteriormente el embalse fue incluido entre las infraestructuras previstas por el Plan Hidrológico Nacional de 2001⁷ de la cuenca del Ebro y por su modificación posterior (Ley 11/2005, de 22 de junio⁸ por el que se modifica el Plan Hidrológico Nacional de 2001).

14. El proyecto original (de 1993, con una capacidad de 192 hm³) se sometió a una evaluación de impacto ambiental y fue objeto de una declaración de impacto ambiental (en lo sucesivo, «DIA») favorable en 1999⁹. Debido al temor de que se produjeran inundaciones en la localidad de Erés, el proyecto fue abandonado y sustituido por otro (de 35 hm³ de capacidad) que debía someterse a un nuevo procedimiento obligatorio de evaluación de impacto. En julio de 2011 las autoridades medioambientales competentes emitieron una declaración positiva¹⁰.

15. A continuación el proyecto se modificó para incluir las condiciones establecidas en la DIA y finalmente se aprobó por Resolución de 14 de febrero de 2012 y se publicó en el BOE el 31 de marzo de 2012¹¹. El 3 de julio de 2014 las autoridades lanzaron la licitación del proyecto de construcción¹² y el 25 de noviembre de 2014 se adjudicó el contrato¹³.

16. La evaluación medioambiental del proyecto es anterior a la aprobación del Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro (en lo sucesivo, «el Plan Hidrológico del Ebro»), que

⁶ Real Decreto-ley 3/1992, de 22 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los efectos producidos por la sequía. BOE de 27.05.1992. <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-12028>

⁷ <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2001-13042>

⁸ <http://www.boe.es/boe/dias/2005/06/23/pdfs/A21846-21856.pdf>

⁹ <http://www.boe.es/boe/dias/1999/11/16/pdfs/A39946-39958.pdf>

¹⁰ Resolución de 8 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto Embalse de Biscarrués en el río Gállego, Huesca. <http://www.boe.es/boe/dias/2011/08/03/pdfs/BOE-A-2011-13381.pdf>

¹¹ Anuncio de la Confederación Hidrográfica del Ebro notificando la Resolución de fecha 14 de febrero de 2012 de la Dirección General del Agua de aprobación del expediente de información pública y del anteproyecto (02/09) y adenda (09/11) del embalse de Biscarrués en el río Gállego, término municipal de Biscarrués (Huesca). Clave: 09.127-0176/2101. <http://www.boe.es/boe/dias/2012/03/31/pdfs/BOE-B-2012-10876.pdf>

¹² https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/c91c96fd-72ac-4205-a77f-630be4686867/DOC_CN2014-612744.pdf?MOD=AJPERES

¹³ https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/62654e65-f206-4cc7-a095-9e9736808743/DOC_FORM2014-675834.pdf?MOD=AJPERES

tuvo lugar el 28 de febrero de 2014¹⁴, un plan previsto para el 22 de diciembre de 2009 que finalmente se adoptó y comunicó a la Comisión a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 2012, Asunto C-403/11.

17. La DIA¹⁵ reconoce que el embalse alterará el estado ecológico de dos masas de agua superficial¹⁶ situadas aguas abajo del embalse (código 962, actualmente en «estado ecológico muy bueno/bueno» y 426, «estado ecológico deficiente»), además de la modificación de las masas naturales de agua superficial directamente afectadas por el embalse (códigos 955, 332 y 425¹⁷, que pasarán de ser masas de agua naturales a «masas de agua muy modificadas»).

Por lo que se refiere a la masa de agua 425¹⁸, el embalse impediría alcanzar los objetivos medioambientales (de buen estado) de aquí a 2015. En cuanto a las masas de agua 955, 332 y 962, el embalse impediría el mantenimiento de buen estado en 2015¹⁹.

18. En su escrito de respuesta de 12 de julio de 2013²⁰, la Confederación Hidrográfica del Ebro hace hincapié en que el proyecto incide en una masa de agua natural «que en realidad no es natural en absoluto, pues se trata de un tramo de río ya regulado por presas situadas más arriba». A pesar de estar situado entre dos embalses, el estado ecológico actual es el de «muy bueno/bueno». La EIA indica que el proyecto va a transformar la masa de agua en una masa de agua muy modificada, sin que ello le impida alcanzar un buen potencial ecológico.

Según la interpretación de las autoridades españolas, la construcción de la presa no supondrá un deterioro del estado ecológico de la masa de agua, como lo demuestra el muy buen estado actual de la masa de agua situada entre el embalse de La Peña (por encima de Biscarrués) y el azud de Marracos (20 km por debajo).

¹⁴ Real Decreto 129/2014, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro. <http://www.boe.es/boe/dias/2014/03/01/pdfs/BOE-A-2014-2223.pdf>

¹⁵ Página 88139

¹⁶ 962. Río Gállego desde el azud, la central de Ardisa y las tomas del canal del Gállego y de Marracos hasta la central de Marracos.

426. Río Gállego desde el río Sotón hasta su desembocadura en el río Ebro.

En la DIA no se menciona una tercera masa de agua entre estas dos: código 817, Río Gállego desde la central de Marracos hasta el río Sotón.

¹⁷ 955. Río Gállego desde la Presa de La Peña hasta la población de Riglos.

332. Río Gállego desde la población de Riglos hasta el barranco de San Julián (incluye barranco de Artaso).

425. Río Gállego desde el barranco de San Julián hasta la cola del Embalse de Ardisa.

¹⁸ Existe un error administrativo en la DIA 88139. En ese apartado se menciona la masa de agua 426 en lugar de la 425.

¹⁹ La declaración es confusa, ya que el estado de la masa de agua 955 no se conoce, como se señala más adelante en la presente carta de emplazamiento.

²⁰ Páginas 13-15

19. Según las autoridades, se han cumplido las condiciones del artículo 4, apartado 7, de la Directiva, ya que: a) la EIA y la DIA incluyen medidas destinadas a paliar las repercusiones adversas del embalse sobre el estado de las masas de agua; b) los motivos de las modificaciones o alteraciones del estado de la masa de agua se recogen y especifican en el Plan Hidrológico Nacional y en el Plan Hidrológico del Ebro; c) los motivos de las modificaciones o alteraciones son de interés público superior, ya que el proyecto ha sido declarado de interés general; ha sido acordado entre el Gobierno central y el Gobierno de Aragón; y ha sido ampliamente respaldado por una propuesta de las Cortes que pedía al Gobierno que licitara el proyecto de construcción en 2010; y d) durante el proceso de EIA se ha llegado a la conclusión de que no existen otras opciones medioambientales significativamente mejores.

20. En su respuesta de 15 de septiembre de 2014, las autoridades españolas afirman que los efectos del embalse sobre las características hidromorfológicas y fisicoquímicas de las masas de agua serán insignificantes, debido a la manera en que va a ser gestionado y a las condiciones establecidas en la DIA (más adelante se dan más precisiones sobre su régimen de funcionamiento).

La respuesta incluye también lo que parece considerarse una justificación respecto a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 7, de la Directiva, y manifiesta que toda la justificación necesaria se incluirá en el ulterior Segundo Plan Hidrológico del Ebro, que deberá publicarse para el 31 de diciembre de 2015. Según las autoridades, dado que el impacto de Biscarrués se hará sentir después de 2015, solo será necesario revisar los objetivos medioambientales de las masas de agua consideradas e incluir las justificaciones necesarias con arreglo al artículo 4, apartado 7, de la Directiva, en el Segundo Plan Hidrológico.

Más concretamente, las justificaciones que demostrarían el cumplimiento del artículo 4, apartado 7, y que se incluirían en el próximo Plan Hidrológico de cuenca, se basarían en los siguientes motivos:

20.1 Gracias a las condiciones establecidas en la DIA, la ejecución del proyecto no tendrá consecuencias sobre las propiedades fisicoquímicas e hidromorfológicas de las masas de agua consideradas.

Las autoridades españolas consideran que el embalse es una estructura de control de inundaciones, es decir, regularía las crecidas del río Gállego, ya que el embalse de La Peña (con una capacidad de 15 hm³) tiene muy poca capacidad de regulación; Biscarrués compensará esa insuficiencia y solo se utilizaría en momentos de crecida. Las autoridades sostienen que el embalse podría actuar como un *pozo* ya que, con una capacidad de acumulación de agua de 32 hm³, puede conservar temporalmente volúmenes de agua acumulada durante la crecida (caudales superiores a 90 m³ por segundo) y controlar en un período de tiempo muy breve la inundación. Sin crecidas ordinarias o extraordinarias, cuando la entrada de agua en su cola sea inferior a 90 m³ por segundo, el flujo circulará permanentemente por todo el embalse (caudal entrante igual al de salida).

Por otro lado, y con el fin de mantener las condiciones hidromorfológicas del cauce del río por debajo del embalse, se practicará un caudal máximo de 110 m³ por segundo durante al menos 2 días consecutivos al año²¹. Los efectos serán objeto de seguimiento con el fin de realizar los ajustes oportunos en caso

²¹ Es decir, un caudal con el cauce repleto pero sin desbordamientos.

necesario sobre la base de datos empíricos. Este régimen de explotación supone para las aguas del embalse un elevado índice de renovación.

Por otra parte, la DIA establece un embalsado permanente relativamente reducido, de 2,14 hm³. El embalse se llenará por encima de este nivel solo en caso de crecidas por encima de los 90 m³ por segundo. Con el fin de permitir esta pequeña reserva permanente, las compuertas están situadas lo más cerca posible del lecho del río (12 metros por encima).

En estas circunstancias, las autoridades españolas consideran que el nuevo proyecto de Biscarrués tendrá un impacto escaso sobre las masas de agua consideradas. La exigua cantidad de agua embalsada y el alto índice de renovación hacen que el embalse funcione como un río durante la mayor parte del tiempo de forma más o menos continua.

Por lo que se refiere a los cambios en la delimitación de las masas de agua como consecuencia del proyecto, las autoridades españolas sostienen que, aunque los detalles se precisarán en el proyecto de construcción, puede afirmarse ya que la nueva represa (de más de 14 km de longitud cuando esté lleno, algo que ocurrirá en contadas ocasiones) supondrá la aparición de nuevas zonas en el tramo superior de la masa de agua 425 y en el tramo inferior de la 332 que serán de naturaleza y tipo diferente. Este efecto se verá moderado aguas abajo por el propio embalse, y aguas arriba por la extensión variable del agua acumulada.

En tales circunstancias, de la actual masa de agua 332, que tiene una longitud de 21,2 km, se perderán unos 10 km en su extremo inferior; y la masa de agua 425, de 7,3 km de longitud, se dividiría en dos, una parte anterior al embalse de 4,8 km de longitud y otra posterior de 2,5 km. En conclusión, nos encontraríamos, en sentido descendente, con:

- Masa de agua 332, río Gállego desde la localidad de Riglos al barranco de San Julián. Actualmente en buen estado y, con el objetivo de seguir en buen estado en 2015, su longitud se reduce en unos 10 km.
- Masa de agua 425, río Gállego desde el barranco de San Julián hasta la cola del embalse de Ardisa. Se convierte en el nuevo embalse de Biscarrués, que constituiría una masa de agua muy modificada y tendría unas características similares a las del embalse de Ardisa.
- Masa de agua 55, embalse de Ardisa. Actualmente clasificada como muy modificada. Se ampliaría en sentido ascendente hasta el nuevo embalse de Biscarrués en un poco más de dos kilómetros.
- Masa de agua 116: Se trata del barranco de San Julián que desemboca en el Gállego. Es un afluente del río Gállego situado en un remanso del nuevo embalse de Biscarrués. Se vería ligeramente afectado en su parte baja. Su estado actual está clasificado como peor que bueno, aunque el Plan Hidrológico del Ebro se plantea como objetivo alcanzar un buen estado en 2015.

En aparente contradicción con la información anteriormente mencionada, que minimizaba los efectos del proyecto, la respuesta de septiembre de 2014 incluía una evaluación cualitativa sobre las repercusiones del nuevo embalse en las cuatro masas de aguas superficiales directamente afectadas. Sus efectos fueron calificados de fuerte alteración de los elementos biológicos e hidromorfológicos

de la masa de agua 425. Los efectos sobre las otras tres masas de agua se consideraron menos importantes. Las autoridades españolas indicaron que se llevará a cabo una evaluación más precisa de las repercusiones en el proyecto de construcción, que está redactándose actualmente.

Por otra parte, dichas autoridades detallan la lista de medidas paliativas²² recogidas en la DIA que se incluirán antes de que se apruebe el nuevo proyecto, actualmente en curso de licitación. Según las autoridades españolas, gracias a la aplicación de estas medidas no se producirán efectos adversos significativos para el medio ambiente.

20.2 Los motivos de las modificaciones o alteraciones de las masas de agua se expondrán en el Segundo Plan Hidrológico del Ebro para el período 2015-2021, que deberá aprobarse antes de finales de 2015. La modificación de las características de las masas de agua afectadas por el embalse de Biscarrués no va a tener lugar antes de cinco años (teóricamente en 2020), momento en que comenzará a funcionar la presa. Este proyecto de construcción no se aprobará antes de finales de 2015, es decir, no antes de que se apruebe el Segundo Plan Hidrológico del Ebro.

20.3 Los motivos de las modificaciones o alteraciones son de interés público superior, ya que el proyecto ha sido declarado de interés general.

Los motivos fundamentales que explican la regulación buscada por el proyecto Biscarrués es el control de las inundaciones y la garantía de aprovisionamiento para los actuales sistemas de regadío del Alto Aragón. La aportación procedente del embalse de Biscarrués se propone reducir los inconvenientes de que adolece el aprovisionamiento actual.

²² Son las siguientes: redefinición de las infraestructuras viarias con el fin de reducirlas; exclusión de las infraestructuras de generación hidroeléctrica; la reserva acuifera no debe afectar a los tramos de *rafting*; sujeción del proyecto a los objetivos y condiciones del Plan Hidrológico del Ebro; estudio del impacto de los costes en los principales beneficiarios, evaluando si el coste por metro cúbico regulado corresponde al de un proyecto rentable; identificación precisa de la zona de regadío beneficiaria del nuevo embalse; cumplimiento del artículo 45.7 de la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en relación con la protección de especies de aves rapaces; elaboración de un programa de excavaciones arqueológicas y paleontológicas; generación de un flujo igual o superior a 110 m³ por segundo de una duración mínima de dos días consecutivos al año; medidas para corregir los efectos de los flujos sólidos por debajo del embalse de Ardisa; en caso de caudales inferiores a 90 m³ por segundo, los volúmenes de agua que entran en el nuevo embalse serán iguales a los procedentes del mismo; se suprimirán otras infraestructuras que impiden la circulación de los sedimentos, como los depósitos de residuos mineros, las cubetas de decantación, etc.; la vegetación del embalse no será retirada en un primer momento; se emprenderán operaciones de repoblación y recuperación que compensen la pérdida de masa forestal; se adoptarán medidas especiales, además de las mencionados anteriormente, para proteger especies de aves rapaces; se emprenderá el rescate y relocalización de la especie *Margaritifera auricularia*; antes de empezar las obras, se estudiará la presencia del cangrejo autóctono; antes de empezar las obras, se lanzará un estudio de seguimiento de la nutria; se desarrollarán medidas para aumentar la conectividad longitudinal y transversal del Rfo Gállego desde el embalse de La Peña al Ebro, con eliminación de todas las infraestructuras que no se usan; se evitará la extracción de áridos en zonas contiguas a la marca de nivel máximo; se restaurará el terreno utilizado para la extracción de áridos; se estudiará la posibilidad de hacer participar a los protagonistas de actividades recreativas en la gestión de los tramos afectados; se hará un seguimiento de los flujos y la circulación de sedimentos, teniendo presentes los objetivos de conservación del LIC y de la futura ZEC (zona especial de conservación) del Bajo Gállego; se adoptará un plan de seguimiento ya previsto por el promotor.

De acuerdo con las autoridades españolas, el Plan Hidrológico del Ebro 2010-2015 recoge en su programa de medidas un resumen del estudio socioeconómico (Anexo X de la memoria).

En cuanto a las repercusiones económicas, el futuro embalse de Biscarrués permitirá consolidar y ampliar el sistema de regadío del Alto Aragón, mejorando así las condiciones agrarias en la cuenca. Servirá de base para la regulación interna del sistema de regadío del Alto Aragón (Almudévar, Valcuerna, etc.), mejorando la competitividad de toda la zona irrigada.

La Comunidad de Regantes del Alto Aragón considera que, en la sequía de 2005, la pérdida de ingresos agrícolas puede cuantificarse en 90 millones de euros. La realización del proyecto de Biscarrués y las demás normas de regulación interna del sistema de riego del Alto Aragón contribuirán a terminar con estas pérdidas o, al menos, a reducirlas. Es probable que el ciclo se repita de forma similar cada pocos años, y puede que aumente por el cambio climático. Esta acción, en conjunción con las demás normas de regulación interna del sistema dará como resultado un aumento de la productividad. Es necesario estudiar desde una perspectiva más adecuada, y teniendo en cuenta la globalidad del sistema, los beneficios que se pueden derivar para todo el sistema del aumento del número de hectáreas irrigadas y las repercusiones en ámbitos de actividad directamente ligados a la agricultura.

Por lo que se refiere a los efectos sociales, las autoridades españolas sostienen que la estructura demográfica en la provincia de Huesca se caracteriza por su envejecimiento a consecuencia de la disminución de la tasa de natalidad, del aumento de la esperanza de vida y de la emigración hacia centros industrializados. La densidad de población en zonas regadas del Alto Aragón es de 14 habitantes/km², por lo que puede afirmarse que se trata de una región rural que experimenta una despoblación intensa.

La actividad económica en los municipios de la zona objeto de estudio se desarrolla principalmente en el sector agrario (un 35 % de los trabajadores se dedican a actividades agrícolas, lo que evidencia la importancia decisiva de este sector en la economía local).

Los puestos de trabajo generados durante la ejecución de las obras del embalse ascenderían, según estimaciones, a unos 850 empleos directos o indirectos al año. Además, el aumento de la productividad y el aumento del regadío en el conjunto del sistema elevarán significativamente el nivel de empleo.

En la actualidad, este tramo del río Gállego atrae una gran afluencia de turistas que acuden a la zona para practicar el *rafting*, el piragüismo, la pesca, etc. Dado que el régimen de funcionamiento de la presa en una situación normal sin crecidas corresponderá a los caudales entrantes (entre 5,5 y 16 m³ por segundo), no son de esperar repercusiones importantes en la zona, dado que los volúmenes liberados serán similares a los de entrada.

Las autoridades españolas consideran que, cuando el embalse se llene con ocasión de crecidas, la masa de agua 425 se modificará muy ligera y temporalmente, pasando de masa de agua corriente a masa de agua detenida; el tiempo de recuperación será cuestión de días, puesto que el ritmo de renovación es elevado, contrariamente a lo estimado antes de que el proyecto fuera modificado por la DIA. La modificación será aún más ligera en la masa de agua 332, ya que la

superficie del embalse de Biscarrués solo se extenderá hasta esta masa de agua durante un tiempo limitado (algunos días al año), a saber, cuando la corriente supere los 90 m³ por segundo.

El objetivo del nuevo proyecto de Biscarrués es doble. Por una parte, proporciona a largo plazo unas condiciones idóneas para prevenir los daños causados por las crecidas del río Gállego controlando las inundaciones y, por otra, garantiza que se mantengan unos volúmenes de agua para los sistemas de riego en periodos de escasez a largo plazo. Además, hay que tener en cuenta el hecho de que, en la actualidad, uno de los elementos más importantes que determinan la regulación del río Gállego, el embalse de La Peña, así como el Canal del Gállego, son de propiedad privada. Esto significa que el nuevo proyecto Biscarrués supone una mayor garantía de control de caudales ecológicos.

Por otro lado, algunos tramos situados aguas arriba del nuevo proyecto Biscarrués pueden utilizarse para deportes de aguas vivas, sustentando el establecimiento de pequeñas empresas de *rafting*; un valioso recurso socioeconómico local sostenible. Como se ha indicado, el Gállego es un río de aguas reguladas desde hace tiempo; esta regulación permite que este tipo de actividades continúe durante los períodos de menor caudal, hecho que hace que los promotores de estos deportes soliciten también que en invierno se garantice un caudal suficiente aportando agua del embalse de La Peña.

Para proteger los beneficios que aportan el río y las masas de agua 425 y 332, la DIA limita el almacenamiento permanente (no debe sobrepasar un nivel de 427 metros).

Todo lo anteriormente expuesto redunda en beneficio de un interés público superior a largo plazo y mejorará las condiciones actuales de las masas de agua en estos tramos del río Gállego merced a una mejor regulación de su curso, a la prevención de los daños causados por las crecidas incontroladas, al desarrollo socioeconómico del sector agrario en la zona de irrigación del Alto Aragón y al mantenimiento de los recursos locales ligados a las actividades deportivas en determinados tramos del río.

20.4 Ausencia de otras opciones medioambientales significativamente mejores. De acuerdo con las autoridades españolas, la cuenca del Ebro cuenta con amplias zonas deshabitadas, ya que un 45 % de su territorio tiene una población de menos de 5 habitantes por kilómetro cuadrado y adolece de una población envejecida. En el caso de la cuenca hidrográfica del Ebro, y especialmente de la zona de influencia del embalse de Biscarrués, las políticas de regadío han tenido un efecto positivo en el mantenimiento de la población sobre el territorio. En este caso particular, 25 000 familias dependen del sistema de riegos del Alto Aragón, zona en la que el nuevo proyecto de Biscarrués garantizará el suministro de agua. Para satisfacer las necesidades de agua que precisa el desarrollo económico, y para mejorar las condiciones de vida en el medio rural de la cuenca del Ebro, son necesarias soluciones adecuadas de regulación del agua, sobre todo a la vista de la gran variabilidad interanual de las precipitaciones en un clima mediterráneo como el de la cuenca del Ebro. En la cuenca del río Gállego la única alternativa viable para la regulación de las crecidas es el nuevo proyecto de Biscarrués.

21. Tal como se indica en el punto 16 de la presente carta de emplazamiento, el Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro fue aprobado por el Real Decreto 129/2014 de 28 de febrero. De acuerdo con el artículo 1.2 del citado Real Decreto, este Plan Hidrológico se compone de una Memoria²³ y de 15 anexos, más la Normativa del Plan, compuesta por otros 13 anexos. La lista de medidas destinadas a lograr los objetivos del Plan se desarrolla en el Programa de Medidas (en lo sucesivo, «PM») establecido en el anexo 11.1²⁴ del Real Decreto y desarrollado en la Memoria y el anexo X de la Memoria del Plan.

Como se indica en la disposición adicional 4ª, puede accederse a la totalidad del Plan a través de las páginas web de la Cuenca Hidrográfica del Ebro (www.chebro.es).

22. Según reza el artículo 15 (Condiciones para las nuevas modificaciones o alteraciones) del Real Decreto (parte normativa del Plan):

«Los objetivos medioambientales definidos en este Plan Hidrológico se han calculado teniendo en cuenta la materialización de las nuevas modificaciones o alteraciones recogidas en el Programa de Medidas del mismo. Por tanto, se considera que las actuaciones contempladas en el Programa de Medidas de este Plan Hidrológico cumplen las condiciones al efecto del artículo 39 del Reglamento de la Planificación Hidrológica²⁵ para la admisión de nuevas modificaciones o alteraciones de la masa de agua. No obstante, estas actuaciones quedarán sujetas a informe de viabilidad, evaluación de impacto ambiental o cualquier otro análisis y evaluación que la legislación requiera.

A los efectos previstos del artículo 39.2.c) del Reglamento de la Planificación Hidrológica son de interés público superior las actuaciones contempladas en el Programa de Medidas, que figura en el anexo 11, que sean o hayan sido declaradas de interés general del Estado de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

Cualquier modificación o alteración no prevista en el Programa de Medidas que figura en el anexo 11, deberá someterse a una evaluación específica de compatibilidad con las previsiones de este Plan Hidrológico emitida por la Confederación Hidrográfica del Ebro debiendo verificarse adicionalmente que se cumplen las condiciones señaladas en el artículo 39.2 del Reglamento de la Planificación Hidrológica.»

23. Según el artículo 95, apartado 1²⁶, del Real Decreto, que trata del PM (parte normativa del Plan), existen cuatro categorías de medidas (recogidas en el anexo 11) dirigidas a: a) cumplimiento de objetivos medioambientales; b) satisfacción de las demandas; c) fenómenos extremos; y d) gobernanza.

²³ Disponible en <http://www.chebro.es:81/Plan%20Hidrologico%20Ebro%202010-2015/>

²⁴ Página 19608.

²⁵ El artículo 39 del Reglamento de la Planificación Hidrológica transpone el artículo 4, apartado 7, de la Directiva Marco del agua.

²⁶ «1. El programa de medidas de este Plan viene constituido por las medidas que se incluyen en el anexo 11, correspondientes a los grupos siguientes: a) cumplimiento de objetivos medioambientales. b) satisfacción de las demandas. c) Fenómenos extremos. d) Gobernanza.»

Y el artículo 95, apartado 4²⁷, destaca que las obras del Pacto del Agua de Aragón²⁸ forman parte integrante de las actuaciones previstas en el PM.

La presa de Biscarrués aparece ya en el Pacto de Aragón como una infraestructura destinada a responder a la demanda de riego en la comarca de los Monegros y el bajo Gállego.

24. Del mismo modo, el anexo X del PM del Plan Hidrológico incluye el embalse de Biscarrués y otras infraestructuras con el fin de consolidar la zona de regadío de la Comunidad de Regantes del Alto Aragón. Por ello, el apéndice II.B del anexo X (páginas 3547 a 3555) incluye una ficha²⁹ con la información sobre el pantano de Biscarrués. En esta ficha se facilita la siguiente información:

- Tres masas de aguas superficiales se ven afectadas (códigos 332³⁰, 116 y 425).
- Se menciona la sequía de 2005, con unas pérdidas de, al parecer, 90 millones EUR, como uno de los motivos que han impulsado la construcción del embalse.
- La infraestructura está vinculada a otros proyectos, tales como los embalses de Almúdevar y Valcuerna, ya que se dispone que para una máxima eficacia del proyecto, y para la consecución de sus objetivos, sería necesario llevar a cabo la regulación interna del sistema del Alto Aragón (Almudévar, Valcuerna, etc.).
- Viabilidad medioambiental: se señala que el proyecto no afecta a ningún espacio Natura 2000. La Secretaria General de Medio Ambiente formuló una DIA favorable en 2011. Se afirmó también que la presa debe considerarse una nueva modificación, a efectos del cumplimiento de los requisitos de la Directiva Marco del agua, dado que se rompe la continuidad del río. Y que debe tenerse en cuenta, como beneficio medioambiental, la contribución al mantenimiento de un régimen de caudales ecológicos mínimos compatibles con los usos de regadío por debajo de la presa.
- Análisis financiero y recuperación de costes: el coste del proyecto es de 123 millones EUR. La ficha señala que un 60 % del proyecto se destina a la protección contra las inundaciones, un 10 % al mantenimiento del caudal

²⁷ «4. Entre las actuaciones previstas en el Programa de Medidas se asumen las obras del Pacto del Agua de Aragón, de acuerdo con la Resolución aprobada por el pleno de las Cortes de Aragón en su sesión de 30 de junio de 1992 (Pacto del Agua), con las modificaciones oportunas efectuadas en el marco de la Comisión del Agua de Aragón.»

²⁸ Pacto del Agua de Aragón. Resolución aprobada por el Pleno de las Cortes de Aragón en su sesión de 30 de junio de 1992, con motivo del debate de la Comunicación de la Diputación General de Aragón relativa a criterios sobre política hidráulica en la Comunidad Autónoma de Aragón. [http://bases.cortesaragon.es/bases/original.nsf/\(BOCA1\)/36A72A8589D1FF81C1256C4F003ED8F8/\\$File/19920707040.pdf](http://bases.cortesaragon.es/bases/original.nsf/(BOCA1)/36A72A8589D1FF81C1256C4F003ED8F8/$File/19920707040.pdf)

²⁹ <http://www.chebro.es:81/Plan%20Hidrologico%20Ebro%202010-2015/Memoria/7.-%20Anejos/10.-%20Programa%20de%20medidas/4.%20C3%8Dndice%20AP%20202-%20Programa%20B.pdf>

³⁰ Aunque la ficha indica el código 322, la parte normativa del plan (anexo 6.1) se refiere a esta masa de agua con el código 332.

ecológico y un 30 % a regadío. Como consecuencia de ello, el Estado pagará un 70 % del proyecto y los agricultores un 30 %.

- Análisis socioeconómico: la ficha hace referencia al carácter rural y a la despoblación del área beneficiaria (Alto Aragón), donde un 35 % de la población vive de la agricultura, a los beneficios directos derivados del aumento de las zonas regables (no cuantificadas), al empleo creado durante la construcción (estimado en 850 personas), al hecho de que se respetan las actividades recreativas (*rafting*, piragüismo, pesca, etc.), a la oposición del Ayuntamiento de Biscarrués y al fuerte apoyo de los regantes.

III. Valoración jurídica

Información que debe recogerse en el Plan Hidrológico de Cuenca

25. El artículo 13, apartado 4, de la Directiva, leído en relación con el apartado A.5 del anexo VII de la Directiva, determina la información que debe incluirse en los planes hidrológicos de cuenca. De este modo, de acuerdo con el punto A.5 del anexo VII, debe elaborarse una lista de los objetivos medioambientales establecidos para las aguas superficiales y las aguas subterráneas, incluida, en particular, la identificación de los casos en los que se haya recurrido al reconocimiento de excepciones, con la información complementaria exigida en el artículo 4.

El riesgo de que se produzca un deterioro del estado debe evaluarse en el momento en que se estudia una nueva modificación o alteración. La evaluación del riesgo debe basarse en la mejor información disponible sobre el estado de las masas de agua que puedan verse afectadas por el proyecto. Dicha información debe incluir los datos más recientes procedentes de los programas de seguimiento exigidos por el artículo 8 y los obtenidos de las evaluaciones de impacto ambiental realizadas para el proyecto.

Por otro lado, con arreglo al artículo 4, apartado 7, letra b), una disposición general ordena «que los motivos de las modificaciones o alteraciones se consignen y expliquen específicamente en el plan hidrológico de cuenca exigido con arreglo al artículo 13 y que los objetivos se revisen cada seis años».

Nueva modificación o alteración de la hidromorfología de las masas de agua

26. Por modificaciones de las características físicas de las masas de agua hay que entender modificaciones de sus características hidromorfológicas. Las repercusiones pueden derivarse directamente de la modificación o alteración, o indirectamente de cambios en la calidad de las aguas producidos por la modificación o alteración.

Tanto la DIA como el actual Plan Hidrológico del Ebro reconocen que el proyecto de Biscarrués modificará la hidromorfología de la masa de agua porque la transforma en un embalse. Por lo tanto, puede considerarse que la presa de Biscarrués constituye un elemento nuevo que supone una modificación o alteración de la hidromorfología de las masas de agua.

Obligación de adoptar medidas para prevenir el deterioro

27. El artículo 4, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva establece la obligación de los Estados miembros de aplicar las medidas necesarias para prevenir el deterioro de las masas de agua superficial.

Esta obligación de prevenir los deterioros, junto con las demás disposiciones del artículo 4, apartado 1, como el objetivo de lograr el buen estado de las masas de agua, constituye la espina dorsal de los objetivos medioambientales de la Directiva.

La única posibilidad que la Directiva ofrece de reconocer excepciones (permanentes³¹) a la obligación de no deterioro es la del artículo 4, apartado 7, que precisa que los Estados miembros no infringen la Directiva cuando el deterioro del estado o el hecho de no lograr un buen estado de las aguas se deba a nuevas modificaciones de las masas de agua y se cumplan las cuatro condiciones mencionadas en dicho artículo.

Por consiguiente, existe una clara obligación por parte de los Estados miembros de garantizar la realización de una correcta evaluación del cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 4, apartado 7, antes de poner en marcha un proyecto que conlleve nuevas modificaciones.

La evaluación de las condiciones debe efectuarse con anterioridad, pues de lo contrario no tendría ninguna utilidad.

Por ejemplo, la condición establecida en el artículo 4, apartado 7, letra d), conlleva una valoración de las alternativas que garantice que no hay opciones medioambientales mejores. Si la decisión sobre un determinado proyecto o modificación se toma antes de realizar la evaluación de las condiciones a que se refiere el artículo 4, apartado 7, no sería posible afirmar que no existen alternativas mejores, ya que pueden no haberse evaluado.

Otra condición, la del artículo 4, apartado 7, letra b), exige que los Estados miembros consignen y expliquen específicamente en el Plan Hidrológico de Cuenca los motivos que explican las modificaciones. Esto permite que los ciudadanos y las partes interesadas estudien las excepciones reconocidas a través del proceso de consulta previsto en el artículo 14 de la Directiva. Si la decisión sobre un determinado proyecto se toma con antelación, el proceso de consulta pública no serviría para nada ya que, por ejemplo, no sería posible que en la decisión final influyan las aportaciones, en el marco de tal proceso, de los ciudadanos o las partes interesadas.

Necesidad de evaluar el riesgo de deterioro o no consecución de buen estado como consecuencia de una nueva modificación

28. En el contexto de las nuevas modificaciones realizadas en masas de agua, es esencial evaluar el riesgo de incumplimiento de los objetivos ambientales de la Directiva. Únicamente son necesarias otras evaluaciones aparte de las condiciones establecidas en el artículo 4, apartado 7, cuando una modificación pueda ser causa de deterioro o impedir la consecución de un buen estado de las masas de agua.

El carácter predictivo de tal juicio, y la importancia que reviste para el cumplimiento de los objetivos medioambientales obligatorios de la Directiva, exige la aplicación de criterios de precaución y cautela a la hora de evaluar el riesgo de deterioro. La evaluación del riesgo debe basarse en la mejor información disponible sobre las características del proyecto y sobre las condiciones de las masas de agua cuyo estado pueda verse afectado por el proyecto. Sería especialmente valiosa la información de los programas de seguimiento exigidos por el artículo 8 de la Directiva. Podría ser necesario recoger datos más detallados para realizar una evaluación adecuada que permita que el proceso cuente con la información suficiente.

³¹ El artículo 4, apartado 6, establece que el deterioro temporal no constituirá infracción si se debe a accidentes o fenómenos climáticos extremos.

La evaluación de los efectos potenciales del proyecto sobre el estado de las masas de agua consideradas debe realizarse para cada indicador de calidad que interviene en la determinación del estado ecológico. Ello obedece al hecho de que algunas modificaciones físicas de las masas de agua podrían afectar de forma significativa a algunos indicadores de calidad pero no a otros; pero al final la clasificación del estado queda determinada por el menor de los valores alcanzados por los indicadores, aplicando el criterio «uno malo, todos malos» (véase el punto 1.4.2 del anexo V la Directiva).

Por otra parte, si no se lleva a cabo esta evaluación a nivel de indicadores de calidad, sería muy difícil determinar medidas para paliar los efectos adversos, como exige en el artículo 4, apartado 7, letra a).

Situación actual de las masas de agua consideradas e incertidumbres en ese sentido

29. Según el Plan Hidrológico del Ebro (anexo 6.1, parte normativa) se verán afectadas por el embalse las siguientes masas de agua: Códigos 55 (Embalse de Ardisa); 116 (Barranco de San Julián desde su nacimiento hasta su desembocadura en el río Gállego); 332 (Río Gállego desde la población de Riglos hasta el barranco de San Julián (incluye barranco de Artaso); y 425 (Río Gállego desde el barranco de San Julián hasta la cola del embalse de Ardisa).

Además, según la DIA y las observaciones en el contexto de esta investigación, también podrían verse afectadas por el proyecto algunas otras masas de agua: Códigos 955, 962, 817 y 426.

Y, según el citado Plan Hidrológico del Ebro (apéndice 3 de la Memoria³²), el estado actual de estas masas de agua es el siguiente: muy buen estado ecológico (masas de agua 332, 425 y 962); estado ecológico moderado (masa de agua 116); estado ecológico malo (masa de agua 426); y estado desconocido (masas de agua 55, 817 y 955);

Hay que señalar que existe un alto grado de incertidumbre respecto a la información acerca del estado ecológico actual. En primer lugar, según el Plan Hidrológico, no se conoce la situación de tres masas de agua potencialmente afectadas por el proyecto. En segundo lugar, las masas de agua 425, 962, 817 y 426 pertenecen al tipo 115, para las que las autoridades españolas no han determinado aún condiciones de referencia y han decidido utilizar las del tipo 112³³. Además, la evaluación del estado es incompleta para todas las masas de agua, ya que no se incluyen indicadores de calidad para peces y macrófitos, ambos conocidos por su sensibilidad a las presiones hidromorfológicas.

Hay que recordar que, de acuerdo con el artículo 5, apartado 1, y el anexo II, punto 1.3, de la Directiva, los Estados miembros están obligados a determinar, para diciembre de 2004, unas condiciones de referencia para todos los tipos. Las condiciones de referencia representan los valores de los indicadores de calidad en muy buen estado, es decir, en condiciones inalteradas, y constituyen la base de la evaluación del estado ecológico. De hecho, la determinación de la clasificación de «buen estado ecológico» en el anexo V, punto 1.2, de la Directiva, se realiza aplicando desviaciones respecto a los valores de «muy buen estado». Por otra parte, los programas de seguimiento, que deben incluir todos los indicadores de calidad comprendidos en la determinación de buen estado

³² http://www.chebro.es:81/Plan%20Hidrologico%20Ebro%202010-2015/Memoria/4-%20Apendice_3_Estado_masas_agua.pdf

³³ Véase Plan Hidrológico del Ebro RBMP, anexo 4.1, en <http://www.boe.es/boe/dias/2014/03/01/pdfs/BOE-A-2014-2223.pdf>.

ecológico, debían presentarse para diciembre de 2006, según el artículo 8, apartado 2, de la Directiva.

Las incógnitas existentes respecto a la evaluación del estado refuerzan la necesidad de precaución en la evaluación de los impactos potenciales y, por ende, en el riesgo de deterioro o de no consecución de buen estado como consecuencia de la nueva modificación.

Ausencia de una evaluación de deterioro potencial del estado de las masas de agua superficiales afectadas por el proyecto

30. La información disponible facilitada por las autoridades españolas es contradictoria respecto a la gravedad de los efectos potenciales del proyecto sobre el estado de las masas de agua afectadas. Esto demuestra que la evaluación del riesgo de deterioro está incompleta, y que existen incertidumbres en relación con el impacto del proyecto en la consecución de los objetivos medioambientales de la Directiva.

La DIA de 2011 incluye las siguientes estimaciones cualitativas respecto a los posibles efectos del proyecto sobre las masas de agua superficiales:

- posible modificación del estado ecológico de las masas de agua 962 y 426 como consecuencia de la modificación de las masas de agua situadas más arriba;
- transformación de (partes de) las masas de agua naturales directamente afectadas por el depósito (955, 332 y 425) en masas de agua muy modificadas;
- el proyecto impedirá la consecución de un buen estado ecológico en la masa 425 y deteriorará las masas 955, 332 y 962.

En su respuesta de 12 de julio de 2013, las autoridades españolas admiten que el proyecto constituye una innegable modificación de las características físicas de la masa de agua, que probablemente pasará a ser muy modificada, aunque ello no impide que se pueda mantener un buen potencial ecológico.

Y el Anexo 10 del PM del Plan Hidrológico del Ebro, aprobado en marzo de 2014, establece que el embalse de Biscarrués debe considerarse una nueva modificación por lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones de la Directiva, ya que se rompe la continuidad fluvial.

Por otra parte, en la última comunicación de septiembre de 2014 las autoridades españolas facilitaron información contradictoria. Por una parte afirman que con el régimen de funcionamiento previsto para el embalse, el impacto sobre las características de las masas de agua será muy limitado, con un embalsado permanente de 2,14 Hm³ que permitirá un elevado índice de renovación. Por otra parte, en la sección que trata de las dificultades inducidas por la intervención, se señalan los siguientes impactos cualitativos significativos para las dos masas de agua directamente afectadas por el nuevo proyecto:

- Masa de agua 332: impacto moderado sobre macrófitos/fitobentos, macroinvertebrados y peces, con la posibilidad de colonización por especies exóticas; pérdida de carácter lótico en un trayecto de 10 km.
- Masa de agua 425: riesgo de eutrofización según lo indicado por el fitoplancton, fuertes repercusiones sobre macrófitos/fitobentónicos, macrófitos y peces; riesgo de extinción de especies lóticas y sustitución por especies lénticas; riesgo de

colonización por especies exóticas; fuerte alteración del régimen hidrológico (en particular en caudales superiores a 90 m³ por segundo); repercusión en la continuidad del río debido a la aparición de una nueva barrera y zona léntica; fuerte modificación de las condiciones hidromorfológicas por desaparición de tramos naturales de río.

Se considera que no se afecta a las condiciones físicoquímicas de las masas de agua.

Se indica que se hará una evaluación más precisa de la repercusión sobre los indicadores de calidad en el contexto del proyecto de construcción.

El proyecto de Segundo Plan Hidrológico del Ebro presentado el 30 de diciembre de 2014 para consulta pública³⁴ no incluía siquiera el embalse de Biscarrués en el capítulo VIII.7 entre las intervenciones que requieran una justificación con arreglo al artículo 4, apartado 7. Para más información remite al anexo 4, «Estado y objetivos medioambientales», y señala que un estudio de modelización ha llegado a la conclusión de que, habida cuenta del régimen del embalse de Biscarrués y su alto índice de renovación, ha de considerarse una masa de agua fluvial natural (y no una masa de agua muy modificada). Los resultados de la modelización indican que la masa de agua fluvial resultante permitirá alcanzar un buen estado ecológico. De hecho, en el anexo 4 las masas de agua 332 y 425 se presentan como inalteradas por la nueva modificación, y se incluye el comentario respecto a esta última de que aunque está prevista la construcción del embalse de Biscarrués, como únicamente funcionará en caso de grandes crecidas, debe considerarse que no afecta al estado ecológico. Se presentan los resultados del estudio, que muestran que solo se han modelizado los elementos físicoquímicos que, en la evaluación cualitativa presentada en septiembre de 2014, las autoridades españolas no consideraban afectados. No existe una evaluación de las repercusiones del proyecto sobre los indicadores de calidad biológicos e hidromorfológicos que, como se decía antes, se consideraban muy afectados en la citada comunicación. Pero el texto reconoce que el embalse debe considerarse una nueva modificación a efectos del cumplimiento de las obligaciones de la Directiva Marco del agua, ya que se rompe la continuidad fluvial. A pesar de la ausencia de datos sobre las repercusiones sobre los indicadores de calidad biológicos e hidromorfológicos, el anexo del proyecto de Plan Hidrológico incluye lo que se presenta como una justificación del cumplimiento de las condiciones del artículo 4, apartado 7, siguiendo las líneas de la comunicación de septiembre de 2014, sin añadir más información sustancial.

El estudio presentado en el anexo 4 del Segundo proyecto de Plan Hidrológico no solo está incompleto, por no cubrir los indicadores de calidad biológicos y hidromorfológicos, sino que la conclusión de que el embalse no afectará al estado ecológico se basa en alegaciones y afirmaciones que son incompatibles con las obligaciones de la Directiva y con la normativa española de transposición de la Directiva:

- No se tiene en cuenta la interrupción de la continuidad que producirán los 45 metros de altura de la presa. La normativa española de planificación hidrológica³⁵ considera, a la hora de determinar las presiones significativas sobre las masas de

³⁴ <http://www.chebro.es:81//Propuesta%20proyecto%20Plan%20Hidrologico%202015-2021>.

Lanzamiento de la consulta pública <http://www.boe.es/boe/dias/2014/12/30/pdfs/BOE-B-2014-45881.pdf>

³⁵ Orden ARM/2656/2008 por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica <http://www.boe.es/boe/dias/2008/09/22/pdfs/A38472-38582.pdf>

agua, todas las presas por encima de 10 metros y los azudes de más de 2 metros. La diferencia entre el nivel del agua del embalse permanente creada por la presa de Biscarrués y el lecho del río justo por debajo será de 12 metros (427 y 415 metros sobre el nivel del mar, respectivamente).

- El tamaño del embalse permanente creado por la presa Biscarrués es de 5,7 km, por encima de los 5 km que el Reglamento de planificación hidrológica fija como criterio para determinar las masas de agua muy modificadas. Esto es muy superior al kilómetro que se sugirió como significativo en las orientaciones sobre las masas de agua muy modificadas desarrolladas por la Comisión y los Estados miembros en el marco de la estrategia común de aplicación de la DMA³⁶.
- A pesar de que las autoridades españolas alegan que el volumen almacenado no será, la mayor parte del tiempo, superior al volumen mínimo permanente de 2,14 Hm³, los resultados del modelo que figura en el anexo 4 y que acompañan el proyecto de Segundo Plan Hidrológico de 2014 ponen de manifiesto que el volumen embalsado será mayor al menos durante algún tiempo en 56 de los 67 años cubiertos en el modelo. El embalse se llenará totalmente 30 veces en 20 años, y el plazo medio para volver al volumen mínimo permanente después de estos episodios será de 21 días. Esto significa que, durante un período de tiempo considerable, el sistema funcionará como un depósito mucho mayor.
- La modelización muestra que el nivel de fósforo previsto es superior al umbral correspondiente al buen estado fijado por normativa española, lo que vaticina un estado ecológico peor que bueno en el embalse. El estudio argumenta, no obstante, que estos embalses (el futuro Biscarrués y el actual Ardisa), por tener un alto índice de renovación, se comportarán de manera muy similar a los ríos de tierras bajas, por lo que deben considerarse ríos naturales. Como consecuencia de ello, se aplica un umbral menos estricto y el estado ecológico se reclasifica como bueno. Esto se contradice con la designación de Ardisa como masa de agua muy modificada en el Plan Hidrológico. Se basa en la mera comparación con ríos de tierras bajas, que son muy diferentes por sus características del río Gállego en este tramo. De acuerdo con la Directiva, las comparaciones a efectos de clasificación del estado ecológico deben hacerse con arreglo a las condiciones de referencia del tipo correspondiente, no con las de otros tipos de ríos.

Todos estos hechos, la información contradictoria y los cambios de dirección, no hacen sino indicar la ausencia de una evaluación adecuada de los posibles efectos del proyecto sobre los indicadores de calidad utilizados en la determinación del estado ecológico.

Proceso de toma de decisiones del proyecto y contenido del Plan Hidrológico del Ebro

31. En este contexto caracterizado por la falta de una evaluación adecuada de los posibles efectos y por una elevada incertidumbre en torno al estado de las masas de agua afectadas por el proyecto, la Comisión considera que las autoridades españolas deberían haber adoptado un criterio de precaución y llevado a cabo todos los estudios y evaluaciones necesarios antes de decidir acerca de la compatibilidad del proyecto con la Directiva.

Pero dichas autoridades hicieron lo contrario y procedieron a autorizar el proyecto en 2012, en su versión modificada por las condiciones de la DIA de 2011, sin completar las

³⁶ <https://circabc.europa.eu/w/browse/f9b057f4-4a91-46a3-b69a-e23b4cada8ef> (página 33).

evaluaciones necesarias para determinar si el proyecto pondría en peligro los objetivos medioambientales de la Directiva y si cumple las condiciones establecidas en el artículo 4, apartado 7.

Para la evaluación de las condiciones del artículo 4, apartado 7, la DIA de 2011 remite al (por entonces pendiente) Plan Hidrológico del Ebro, y llega a la conclusión de que el impacto es significativo.

No obstante, el Plan Hidrológico del Ebro aprobado en 2014 no incluye una evaluación de los efectos previstos del proyecto sobre los objetivos medioambientales e incurre en contradicciones basadas en afirmaciones sin demostrar (por un lado, las masas de agua afectadas alcanzarán un buen estado en 2015, véase la sección siguiente; por otro, el proyecto interrumpe la continuidad fluvial, como se indica en el anexo X del Plan Hidrológico del Ebro, como ya se señaló antes).

En el marco de esta investigación, las autoridades españolas presentaron de nuevo información confusa y contradictoria y remitieron, para más evaluaciones del cumplimiento de las condiciones del artículo 4.7, al proyecto de construcción en curso y a la actualización del Plan Hidrológico, que se aprobará para finales de 2015.

No obstante, el proyecto de Plan Hidrológico publicado en diciembre de 2014, basado en una evaluación incompleta que contemplaba únicamente los indicadores de calidad fisicoquímicos, afirma que no es necesario evaluar las condiciones del artículo 4.7 porque no se producirá un deterioro del estado ecológico.

Las autoridades españolas no han demostrado un auténtico esfuerzo por atenerse a las obligaciones establecidas en el artículo 4, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva. Más bien parecen dar por descontadas las decisiones sobre proyectos concretos aprobados mucho antes de la adopción de la Directiva. No existe un intento claro de revisar dichos proyectos a la luz de las nuevas obligaciones impuestas por la Directiva. Aunque la Comisión considera que los objetivos perseguidos pueden ser muy legítimos (protección contra las inundaciones, regadío), los medios para lograrlos deben analizarse a la luz de las obligaciones de la Directiva.

Pero esto no se ha hecho en el caso del embalse de Biscarrués. Por ejemplo, el artículo 48, apartado 2, letra b) del Real Decreto por la que se aprueba el Plan Hidrológico del Ebro dispone lo siguiente (el subrayado es nuestro):

Artículo 48.2: Recursos regulados comprometidos por el Plan Hidrológico del Ebro del Real Decreto 1664/1998³⁷, de 24 de julio, que se asumen en este Plan: (...)

b) Embalse de Biscarrués en el Gállego y embalse de Almudévar y otras balsas, en el interior de la zona regable de Riegos del Alto Aragón, como se acordó en la Comisión del Agua de Aragón, de 20 de junio de 2006 (...)

Por otra parte, el artículo 95, apartado 1, del mismo Real Decreto establece el Programa de Medidas, que remite al anexo 11, donde se incluye el embalse de Biscarrués. Por su lado, el artículo 95, apartado 4, especifica que entre las actuaciones previstas en el Plan Hidrológico se asumen todas las obras del Pacto del Agua acordadas en 1992 y

³⁷ Se trata de un plan hidrológico anterior a la Directiva y que se fundamenta en la legislación nacional vigente en 1998.

modificadas por la Comisión del Agua de Aragón. Este Pacto³⁸ incluye el embalse de Biscarrués.

Por último, el embalse de Biscarrués aparece como una medida complementaria en el PM (anexo 11 del Plan Hidrológico, parte normativa) con un presupuesto de 152 millones EUR.

Todos estos elementos demuestran que la decisión de las autoridades de seguir adelante con el proyecto se adoptó a pesar del alto nivel de incertidumbre que subsistía sobre el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 1, letra a), inciso i) y de las condiciones del artículo 4, apartado 7.

La inclusión del embalse de Biscarrués como medida complementaria en el PM del Plan Hidrológico merece una observación aparte. La Comisión es de la opinión de que la presa Biscarrués no es ni una medida en el sentido del artículo 11, apartado 1, de la Directiva ni una medida complementaria con arreglo al artículo 11, apartado 4. De acuerdo con este último, 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. El embalse de Biscarrués no contribuirá en absoluto a alcanzar los objetivos medioambientales de la Directiva, más bien al contrario, como se expondrá más adelante. La inclusión de esta infraestructura en el PM no es coherente, por lo tanto, con el objeto del Programa, recogido en el artículo 11, apartado 1, de la Directiva.

Objetivos medioambientales de las masas de agua consideradas

32. El anexo 6.1 del Plan Hidrológico (parte normativa) recoge los objetivos medioambientales de las masas de agua de superficie. 7 de las 8 masas de aguas superficiales potencialmente afectadas por la presa Biscarrués, citadas anteriormente, alcanzan, según se indica, un buen estado en 2015³⁹. Respecto a la masa de agua 55, el objetivo medioambiental no se conoce.

Por lo tanto, a pesar de no haber evaluado correctamente el impacto potencial del proyecto de embalse sobre el estado de las masas de agua afectadas, las autoridades españolas indican en el Plan Hidrológico que las masas de agua alcanzarán un buen estado en 2015.

Opinión de la Comisión acerca del posible riesgo de incumplimiento de los objetivos medioambientales de la Directiva en el caso del embalse de Biscarrués y necesidad de justificar que la modificación cumple las condiciones del artículo 4, apartado 7

33. Los argumentos esgrimidos por las autoridades españolas para afirmar que el actual Plan Hidrológico y el proyecto no infringen las obligaciones de la Directiva pueden resumirse en los tres que se recogen a continuación:

- a) como el embalse no va a impedir que las masas de agua modificadas alcancen un buen potencial ecológico (aunque sean clasificadas como muy modificadas con la construcción de la nueva presa), no puede producirse un deterioro efectivo del estado ecológico (véase la correspondencia de julio de 2013);

³⁸ Véase la nota de pie de página 29.

³⁹ Esta lista incluye, inesperadamente, dos masas de agua cuyo estado actual es desconocido (955 y 817).

b) teniendo en cuenta que el impacto del proyecto de Biscarrués solo se producirá después de 2015, cualquier cambio en el estado de las masas de agua y, en consecuencia, toda justificación con arreglo al artículo 4, apartado 7, de la Directiva, solo será necesario a partir del Segundo Plan Hidrológico, que se presentará a finales de 2015 (véase la correspondencia de septiembre de 2014);

c) considerando que, dadas las normas de funcionamiento previstas para el embalse, este va a comportarse como un río natural y, por lo tanto, su estado no se verá afectado y no se necesitará comprobar las condiciones del artículo 4, apartado 7 (véase la correspondencia de septiembre de 2014 y el proyecto de Segundo Plan Hidrológico de 2014).

Antes de proceder a refutar estos argumentos, es necesario reiterar una vez más que entre ellos existe una contradicción interna y que reflejan la falta de evaluación adecuada del impacto potencial del proyecto sobre el estado de las masas de agua consideradas.

34. En todo caso, la Comisión estima que estas interpretaciones son contrarias a la Directiva.

Por lo que se refiere a la alegación mencionada en el anterior punto a), la Directiva establece la obligación de alcanzar un buen potencial ecológico en las masas de agua muy modificadas. La definición de buen potencial ecológico obvia el hecho de que se produce una modificación física necesaria para obtener determinados beneficios (energía hidráulica, protección contra las inundaciones, riego, etc.) y establece unos objetivos alternativos reducidos para las masas de agua modificadas. En otras palabras, se parte de la base de que no puede alcanzarse un buen estado ecológico y, por consiguiente, se intenta lograr las mejores condiciones medioambientales posibles que sean compatibles con las modificaciones físicas y el nuevo uso⁴⁰. En la práctica, esto significa que los indicadores de calidad deteriorados por las modificaciones físicas, o bien no se consideran en la determinación del buen potencial ecológico, o se consideran con objetivos reducidos. Si se diera por buena la interpretación de las autoridades españolas, nunca existiría deterioro del estado ecológico como consecuencia de un nuevo proyecto, siempre y cuando la nueva masa de agua modificada alcance un buen potencial, lo cual es a su vez una obligación consustancial a la Directiva⁴¹. Este círculo vicioso haría que el artículo 4, apartado 7, quedara privado de todo efecto útil.

Por lo que se refiere a la argumentación presentada en la letra b) hay que señalar que, desde el momento en que el Plan Hidrológico incluye una actuación no ligada a la consecución de los objetivos ambientales, sino más bien a la satisfacción de la demanda de agua, y reconoce que su aplicación puede alterar o modificar el estado de las masas de aguas superficiales y que, por lo tanto, impedirá la consecución de los objetivos medioambientales, se hace necesaria una justificación con arreglo al artículo 4, apartado 7. La Comisión recuerda que, de acuerdo con el artículo 4, apartado 1, los Estados miembros tienen que tomar medidas para prevenir el deterioro del estado de

⁴⁰ Estrategia Común de Aplicación, Documento de orientación nº 4 para la identificación y designación de masas de agua muy modificadas y artificiales, <https://circabc.europa.eu/w/browse/a3c92123-1013-47ff-b832-16e1caaaf9a>, sección 7.1 y Conclusiones de 2009, Grupo de trabajo Masas de agua muy modificadas, respaldadas por los Directores del Agua, apartado 29, que indica que por buen potencial ecológico se entenderá lo más cercano a lo mejor que pueda hacerse por la situación de la ecología sin incidencias negativas significativas en el uso (<https://circabc.europa.eu/w/browse/651417d8-46d6-4120-8c59-54f2bbcf422d>).

⁴¹ El artículo 4, apartado 7, letra a), exige la adopción de todas las medidas paliativas viables, lo que en la práctica equivale a lograr un buen potencial ecológico en nuevas masas de agua muy modificadas.

todas las masas de agua. El deterioro del estado debido a la realización de nuevos proyectos solo sería admisible si se cumplen las condiciones del artículo 4, apartado 7. De los puntos anteriores se desprende claramente que el Plan Hidrológico del Ebro incluye el embalse de Biscarrués en el marco del PM, y reconoce que constituye una modificación hidromorfológica de las masas de agua superficiales en el sentido de la Directiva. Por lo tanto, se debería haber incluido una evaluación adecuada de su impacto potencial, así como la necesaria justificación del cumplimiento de las condiciones del artículo 4, apartado 7. En el momento de la adopción del Plan Hidrológico, el estado de definición del proyecto permitía hacerlo.

Por lo que se refiere a la alegación recogida en la letra c) anterior, la Comisión quisiera señalar que, como se ha expuesto en anteriores apartados, hasta el momento no se ha llevado a cabo una evaluación adecuada del impacto potencial sobre todos los indicadores de calidad comprendidos en la valoración del estado ecológico. Asimismo, la Comisión quisiera recalcar la situación de incertidumbre en la evaluación del estado ecológico, como se expuso anteriormente, así como las características del embalse, hechos que requerirían la adopción de criterios de precaución a la hora de evaluar su impacto potencial:

- una presa de 45 m de altura siempre romperá la continuidad del río y afectará sensiblemente a su ecología;
- un embalse de 14 km de longitud, por mucho que la mayoría del tiempo sea solo de 5,7 km, cambiará significativamente la ecología del río, que pasará de ser un sistema de agua corriente a ser un depósito. Incluso si el índice de renovación es relativamente elevado, será sustancialmente diferente del río original.

Por lo tanto, puede considerarse que la presa Biscarrués constituye un elemento nuevo que supone una modificación o alteración sustanciales de la hidromorfología de las masas de agua.

35. Aunque el apéndice II del anexo X del PM del Plan Hidrológico reconoce el impacto para las masas de agua consideradas, no se hace referencia a cómo va a afectar tal impacto al cumplimiento de los objetivos medioambientales fijados. Teniendo en cuenta que el proyecto tendrá como resultado el deterioro del estado de las masas de agua, o impedirá que se alcance un buen estado ecológico, obstaculizando así la consecución de los objetivos medioambientales de la Directiva, las autoridades españolas deberían haber garantizado que se cumplieran las condiciones para el reconocimiento de una excepción, contempladas en el artículo 4, apartado 7, de la Directiva, antes de seguir adelante con el proyecto.

Ausencia de justificación con arreglo al artículo 4, apartado 7, de la Directiva

36. Como ya se ha señalado anteriormente, la información facilitada en el Plan Hidrológico resulta incoherente: por un lado se afirma en la sección relativa a los objetivos medioambientales que las masas de agua afectadas por el embalse alcanzarán los objetivos medioambientales para 2015 (no se hacen excepciones) y, por otro, de forma que puede pasar inadvertida entre la información de un apéndice del PM, se afirma que el embalse se considera una nueva modificación en el sentido de la Directiva.

37. La Comisión recuerda que, con arreglo al artículo 13, apartado 4, de la Directiva, los Planes Hidrológicos de Cuenca deben contener la información que figura en el anexo VII. De acuerdo con el punto A.5 del anexo, los Planes Hidrológicos incluirán «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.».

Respecto al artículo 4, apartado 7, su letra b) ordena «que los motivos de las modificaciones o alteraciones se consignen y expliquen específicamente en el plan hidrológico de cuenca exigido con arreglo al artículo 13 y que los objetivos se revisen cada seis años».

Estas obligaciones no se han respetado, ya que en el Plan Hidrológico no recoge un compendio claro de los casos de aplicación de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 7, y no se hace mención al embalse de Biscarrués. Parece poco razonable pedir a las partes interesadas que examinen las 5000 páginas del apéndice del PM para encontrar medidas que puedan considerarse «nuevas modificaciones».

Cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 4, apartado 7, de la Directiva

En los próximos apartados se evalúa la información disponible respecto al cumplimiento de estas condiciones.

38. Condición a): que se adopten todas las medidas factibles para paliar los efectos adversos en el estado de la masa de agua;

La Comisión considera que, para cumplir esta condición, las autoridades deberían haber tomado todas las medidas paliativas necesarias y viables económica y técnicamente para contrarrestar el impacto negativo sobre las masas de agua consideradas con el fin de compatibilizar la modificación prevista.

Hay que comenzar por señalar que la falta de una evaluación adecuada de las repercusiones potenciales del embalse sobre los indicadores de calidad relevantes para el estado ecológico dificulta en gran manera la determinación de las medidas paliativas. Solo cuando se han evaluado y determinado las repercusiones potenciales se hace posible definir unas medidas paliativas que compensen tales repercusiones.

La respuesta de las autoridades españolas de julio de 2013 se refiere a las medidas paliativas incluidas en el estudio de IA y en la sección 5 de la DIA. La DIA incluye en efecto una serie de medidas paliativas, entre otras cosas un régimen de caudal, y medidas destinadas a mitigar la retención de sedimentos.

No se han encontrado en la DIA, en el plan hidrológico o en la correspondencia con las autoridades españolas medidas para paliar el impacto sobre la continuidad longitudinal. La DIA hace referencia a algunos estudios sobre la presencia de determinadas especies de peces, pero no hay disyuntiva entre diferentes opciones ni propuestas para paliar la fragmentación longitudinal causada por la presa. Tampoco existe un debate sobre la

viabilidad de estas medidas⁴². Por esta razón, no se considera plenamente cumplida la condición a).

39. Condición 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.

Los motivos de las modificaciones o alteraciones generadas por el proyecto se explican en una ficha incluida en el PM, apéndice II.B del anexo X del Plan Hidrológico. Ahora bien, el Plan Hidrológico no incluye los efectos potenciales del proyecto sobre los objetivos medioambientales de las masas de agua consideradas, ni tampoco la referencia explícita a la solicitud de una excepción respecto a los objetivos medioambientales.

Esta disposición, leída en relación con el artículo 14 de la Directiva sobre la participación pública, debería permitir que las partes interesadas expresaran su opinión sobre el proyecto y sobre la justificación aportada. Dada la información contradictoria que figura en el Plan Hidrológico, no puede considerarse que este aspecto haya sido debidamente respetado.

40. Condición 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 de la población o el desarrollo sostenible.

A juicio de la Comisión, el concepto de interés público superior se refiere a situaciones en las que la modificación o alteración del estado de las masas de agua causada por el proyecto se considere necesaria para proteger valores fundamentales para la vida de los ciudadanos (salud, seguridad, medio ambiente); para garantizar políticas fundamentales para el Estado y la sociedad; o para cumplir obligaciones específicas de servicio público.

Las autoridades españolas hacen referencia a la declaración de interés general realizada en 1992 y confirmada en el Plan Hidrológico del Ebro de 1998 y en el Plan Hidrológico Nacional de 2001. Además, el proyecto ha sido sometido al acuerdo de la Comisión del Agua entre el Estado y la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Fue también unánimemente respaldada una propuesta de las Cortes que pedía al Gobierno que licitara el proyecto de construcción en 2010. Según las autoridades, todo esto demostraría el interés social del proyecto.

De acuerdo con esta lógica, el Plan Hidrológico utiliza la inclusión del proyecto en el PM como justificación para el cumplimiento de la condición del artículo 4, apartado 7, letra c). El artículo 15, apartado 2, del Plan Hidrológico del Ebro (parte normativa) dispone lo siguiente:

«A los efectos previstos del artículo 39.2.c) del Reglamento de la Planificación Hidrológica y del artículo 4, apartado 7 de la Directiva Marco del Agua, son de interés público superior las actuaciones contempladas en el Programa de Medidas, que figura en el anexo 11, que sean o hayan sido declaradas de interés general del Estado de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.»

⁴² Estrategia Común de Aplicación, Documento de orientación nº 4, sobre reconocimiento de excepciones a los objetivos medioambientales, sección 3.5 <https://circabc.europa.eu/w/browse/2a3ec00a-d0e6-405f-bf66-60e212555db1> section 3.5.1.

La Comisión considera que una simple referencia a la declaración de interés general y a los planes hidrológicos anteriores a la Directiva no es suficiente para demostrar que el proyecto sea de interés público superior en el sentido del artículo 4, apartado 7, letra c), de la Directiva. La declaración debe basarse en los beneficios de interés público que se obtendrán, poniéndolos en relación con los beneficios que se pierden en el contexto de los objetivos de la Directiva. Debe concluirse que una declaración de interés general emitida ocho años antes de la adopción de la Directiva, y que esgrime como motivación «las medidas urgentes destinadas a compensar el impacto de la sequía»⁴³, no responde a este propósito. En esa declaración el embalse de Biscarrués se recoge en una larga lista de obras de infraestructura, pero sin justificación específica alguna que lo respalde. Además, en 1992 no era posible evaluar el impacto de los objetivos de la Directiva. Lo mismo cabe decir de los planes hidrológicos de 1998 y 2001, anteriores a la Directiva y desarrollados de conformidad con lo dispuesto en la legislación nacional.

Cabe recordar que la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica el Plan Hidrológico Nacional de 2001 modificó también el artículo 46 de la Ley de Aguas⁴⁴ (aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 julio), y subrayar que, antes de declarar las obras hidráulicas de interés general, debía elaborarse un informe que justificara su viabilidad económica, técnica, social y ambiental, incluido un estudio específico sobre la recuperación de costes. Por otra parte, los informes deben revisarse y hacerse públicos cada seis años si las obras no han sido ejecutadas. En resumen, la ausencia de este informe preceptivo (para todas las obras hidráulicas declaradas de interés general y no ejecutadas) anterior a la declaración de interés general hace que la declaración sea inválida. La Comisión no ha sido informada de la aprobación de dicho informe, anterior a la declaración de interés general del embalse de Biscarrués.

De todas maneras, incluso si las autoridades hubieran llevado a cabo tales informes de viabilidad con anterioridad a la declaración de interés general de las obras hidráulicas, ello no significa, por sí mismo, que habrían cumplido los requisitos impuestos por el artículo 4.7 de la Directiva⁴⁵. Los informes de viabilidad sirven para demostrar el interés general de las obras hidráulicas, mientras que el cumplimiento por parte de los Planes Hidrológicos de los requisitos previstos en el artículo 4, apartado 7, de la Directiva sirven para demostrar el cumplimiento de los estrictos requisitos que existen para reconocer una excepción respecto a la consecución de los objetivos medioambientales.

El argumento de que la justificación con arreglo al artículo 4, apartado 7, solo se hace necesaria una vez tenga lugar el impacto ambiental y, en cualquier caso, no antes de finales de 2015 (por lo tanto, en el Segundo Plan Hidrológico) no es válido, pues es en el Plan, y no después del mismo, donde debe efectuarse una justificación detallada de la alteración o modificación del estado de las masas de agua.

⁴³ Véase nota a pie de página 6 de la presente carta de emplazamiento.

⁴⁴ Disposición final primera. Modificación del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. Cinco. Se añade un nuevo apartado 5 al artículo 46, con la siguiente redacción: «5. Con carácter previo a la declaración del interés general de una obra hidráulica, deberá elaborarse un informe que justifique su viabilidad económica, técnica, social y ambiental, incluyendo un estudio específico sobre la recuperación de los costes. Se elaborará el mismo informe con carácter previo a la ejecución de las obras de interés general previstas en los apartados 1, 2 y 3. En ambos supuestos, los informes] deberán ser revisados cada seis años en el caso de que las obras no se hubieran llevado a cabo. Los informes y sus revisiones periódicas se harán públicos».

⁴⁵ Transposición efectuada por el artículo 39.2 del Reglamento de planificación hidrológica.

Esta interpretación está en consonancia con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva, que trata de los objetivos medioambientales obligatorios vigentes para las aguas superficiales, que se proponen, entre otras cosas, evitar el deterioro del estado de las aguas superficiales y la protección, mejora y restauración de todas las masas de agua y el logro de un buen estado para 2015. Por lo tanto, la exclusión del deterioro es una obligación para la que solo es posible una exención si se cumplen ciertas condiciones; *sensu contrario*, si no se cumplen, lo prescrito es la prohibición del deterioro.

Tal prohibición es absolutamente necesaria para alcanzar el objetivo último de la legislación sobre el agua, que es alcanzar un buen estado de la misma. Es, en cierto modo, una condición previa a la mejora. Los programas de medidas y los planes de gestión se elaboran para toda una cuenca fluvial.

El PM del Ebro incluye medidas que no están destinadas a la consecución de los objetivos de la Directiva, sino más bien al desarrollo del uso del agua. Este es el caso del embalse de Biscarrués, cuya principal razón de ser son el suministro de agua para riego y la protección contra las inundaciones. En esta fase es también necesario comentar la inclusión como objetivo del proyecto del «mantenimiento de un caudal ecológico mínimo» (véase la ficha del anexo X del Plan Hidrológico). Esto parece contradecir la explotación que piensa hacerse del embalse. Si el flujo de salida será igual al de entrada en periodos de caudal bajo (y hasta los 90 m³/s), no es posible que el embalse contribuya al mantenimiento de un caudal ecológico. En cualquier caso, un embalse no debe considerarse nunca una forma de restaurar caudales ecológicos. Tal suposición chocaría frontalmente con la Directiva. El mantenimiento de un caudal ecológico debe interpretarse como una medida paliativa, no un objetivo del proyecto. Si la situación actual de uso del agua en el río no permite mantener un caudal ecológico, será por la gestión del embalse situado más arriba, o por una extracción de agua excesiva; pero ello no justifica la construcción de una nueva presa que no servirá sino para causar un grave deterioro del estado de la masa de agua. Por lo tanto, el embalse de Biscarrués no puede en modo alguno considerarse una medida adecuada para alcanzar los objetivos de la Directiva.

A la luz de lo anterior, el supuesto de que todas las actuaciones del PM cumplen las condiciones establecidas en el artículo 4, apartado 7, letra c), de la Directiva, no se ajusta a lo dispuesto en esta última, a menos que el proyecto se justifique adecuadamente exponiendo los beneficios o las repercusiones que tendrá sobre los objetivos de aquella.

La segunda parte del artículo 4, apartado 7, letra c), trata del examen de los beneficios para el medio ambiente y la sociedad que supone el logro de los objetivos establecidos en el apartado 4.1 de la Directiva, frente a los beneficios de las nuevas modificaciones o alteraciones para la salud humana, el mantenimiento de la seguridad de la población o el desarrollo sostenible.

Los beneficios de alcanzar los objetivos medioambientales del artículo 4 contrastan con los beneficios y oportunidades que se pierden como consecuencia del deterioro del estado ecológico o de la imposibilidad de alcanzar un buen estado o potencial (p. ej., pérdida de la biodiversidad o de otros usos legítimos que ya no serían posibles). Los «costes de agua», o efectos negativos, deben sopesarse con los beneficios potenciales y otros costes (incremento del uso de otros recursos naturales) de las nuevas modificaciones o alteraciones para la salud humana, el mantenimiento de la seguridad de la población o el desarrollo sostenible. Es decir, que será preciso considerar (y, si es posible, cuantificar) otras categorías de costes y beneficios.

Como conclusión, es necesario un análisis de los costes y los beneficios del proyecto⁴⁶, adaptado a las necesidades de la Directiva, con el fin de evaluar si los beneficios derivados de la prevención del deterioro del Estado o del restablecimiento de una masa de agua para el medio ambiente y para la sociedad, son mayores o menores que los derivados de las nuevas modificaciones o alteraciones para la salud humana, el mantenimiento de la seguridad de la población o el desarrollo sostenible,

La Comisión considera que la aplicación del principio de precaución o el principio de «quien contamina paga» exige que, en caso de que haya dudas respecto a la gravedad de las repercusiones negativas sobre las masas de agua, estas deben reducirse o eliminarse en el proceso de toma de decisiones escogiendo medidas reversibles que puedan adaptarse o ejecutarse con un bajo nivel de riesgos y costes y un rendimiento elevado.

La información sobre el proyecto que figura en la ficha del anexo X del PM del Plan Hidrológico debe considerarse insuficiente para justificar el interés público superior del embalse o para demostrar si sus beneficios pesan más que sus repercusiones negativas. Se hace una breve referencia a la necesidad de mejorar y ampliar el riego y de luchar contra las inundaciones. Se incluye un breve análisis socioeconómico que afirma que el embalse, unido a otras infraestructuras previstas en la zona, permitirá el riego de la totalidad de la superficie autorizada. Esta consiste probablemente en la superficie autorizada en 1915, que posteriormente se redujo debido a la designación de lugares Natura 2000, como se señaló anteriormente. El embalse crearía además empleo y fijaría la población en una zona rural deprimida.

Cabe argumentar que si el proyecto en cuestión fuera realmente de interés público superior, se habría elaborado algún tipo de plan estratégico o de documento a nivel nacional en el que se expusieran las razones que explican la necesidad del proyecto y se sopesaran los beneficios y los efectos negativos sobre los objetivos de la Directiva. Pero no se ha elaborado tal plan o documento. Por otro lado, la respuesta de las autoridades españolas no hace referencia a ninguna metodología que haya servido para determinar si un determinado proyecto es de interés público superior. Como se señaló anteriormente, la justificación de una excepción respecto a la obligación de respetar los objetivos medioambientales de la Directiva mediante una simple referencia a una declaración de interés público ocho años anterior a la Directiva no puede darse por buena.

Del mismo modo, el Plan Hidrológico no contiene ningún análisis de los efectos negativos que el proyecto podría producir en la consecución de los objetivos de la Directiva. Incluso la información facilitada respecto al estado ecológico parece incompleta, confusa y adolece de un alto grado de incertidumbre.

Además, la información del Plan Hidrológico acerca de los beneficios es muy imprecisa. En la DIA se indica que el embalse añadirá un promedio de 30 millones de m³ anuales de agua al sistema de riego. Esta cifra es exigua si se compara con los más de mil millones de m³ que proporciona la infraestructura existente⁴⁷. Resulta, por lo tanto, dudoso que este pequeño aumento de suministro justifique el proyecto. La ficha habla también de los 90 millones EUR que supuestamente perdieron los regantes en 2005. Sin embargo, no se explica cómo ni en qué medida paliará el embalse de Biscarrués tales pérdidas en el futuro.

⁴⁶ Usando para ello una combinación adecuada de elementos cualitativos, cuantitativos y, en la medida de lo posible, cuantificados económicamente.

⁴⁷ El anexo VI del Plan Hidrológico, Sistema Gállego-Cinca, indica en su página 47 que la demanda de riego satisfecha en la actualidad es de 1087 millones de m³ al año.

Otro beneficio importante esgrimido en favor del embalse es la protección contra las inundaciones. Una vez más, no ha sido posible determinar, sobre la base de la información disponible, hasta qué punto atenuará el embalse el riesgo de inundación en las zonas más bajas del río Gállego.

La información que figura en el Plan Hidrológico se basa en afirmaciones genéricas y no en la exposición de datos específicos sobre cómo y en qué medida contribuirá el proyecto a lograr los objetivos planteados.

No ha sido posible responder a tales interrogantes sobre la base de la información disponible.

Se llega, por ello, a la conclusión de que, sobre la base de la información disponible, no se cumple la condición del artículo 4.7.c).

41. Condición 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, por otros medios que constituyan una opción medioambiental significativamente mejor.

Para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Directiva y, en última instancia, una gestión sostenible del agua, es absolutamente necesaria una evaluación adecuada de las alternativas existentes.

Tal como se exponía en la respuesta de las autoridades españolas, el embalse de Biscarrués forma parte de un amplio sistema que surte a la Comunidad de Riegos del Alto Aragón, que fue autorizada por primera vez en 1915. El proyecto actual es el resultado de un largo proceso que se inició con un embalse mucho mayor que más adelante fue sustituido por uno menor con dos reservas artificiales fuera del río.

Según la información disponible, no ha habido una nueva evaluación de alternativas para el suministro del sistema de riego que tenga en cuenta los objetivos de la Directiva. Tales soluciones o medios alternativos podrían consistir en otras infraestructuras, en la reutilización de infraestructuras existentes para otros fines, en cambios en el uso del agua, en fuentes alternativas de agua, etc. El actual Plan Hidrológico asume todas y cada una de las infraestructuras propuestas en el Plan Hidrológico de 1998, incluido el embalse de Biscarrués, siendo su única modificación la sustitución por un embalse menor y la adición de dos depósitos suplementarios, pero no un auténtico examen de soluciones alternativas, como si la Directiva no tuviera ningún influjo en las infraestructuras concebidas hace décadas.

Según la información procedente de la ficha del anexo X del Plan Hidrológico, un 60 % del embalse se destina a la protección contra las inundaciones. En la comunicación de las autoridades españolas de septiembre de 2014 esta cifra ascendió al 70 %; pero no se da justificación ninguna para la determinación de dicha cifra⁴⁸. Tampoco hay ningún indicio que permita pensar que se han evaluado otras alternativas de protección contra las inundaciones. Si el objetivo principal del embalse es la protección contra las inundaciones, se deberían haber estudiado alternativas diferentes para alcanzar el mismo objetivo.

⁴⁸ Este porcentaje parece haber evolucionado con el tiempo: en la declaración de IA, p. 88113, se afirma que el promotor respondió a las observaciones planteadas en la consulta pública diciendo que la protección contra las inundaciones representaba un 35 % del proyecto.

Las únicas referencias a posibles alternativas se recogen en la DIA (páginas 88104 y 88123). Consisten en breves desestimaciones no motivadas de posibles alternativas al nuevo embalse, propuestas por diferentes organizaciones durante la consulta pública en el marco del estudio de impacto medioambiental. Los únicos estudios mencionados son anteriores a la Directiva (1981, 1986, 1996) y consisten todos en alternativas de regulación, es decir, en la implantación de nuevos embalses o en la expansión de embalses existentes. La DIA afirma que, con esta justificación de alternativas, el promotor considera cumplida la obligación de la Directiva de justificar la ausencia de opciones medioambientales mejores. Paradójicamente, tales alternativas, y el debate sobre ellas, no forman parte de la justificación del proyecto recogida en el Plan Hidrológico.

En resumen, como se ha señalado con respecto a la condición c), no parece existir ningún documento o plan estratégico global que evalúe diferentes alternativas como opciones medioambientales mejores.

Se llega, por ello, a la conclusión de que, sobre la base de la información disponible, no se cumple la condición del artículo 4.7.d).

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, la Comisión Europea es de la opinión que, por lo que se refiere al proyecto de presa de Biscarrués, y vistos:

- los siguientes artículos de la parte normativa del Real Decreto 129/2014, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro:
 - el artículo 15, apartados 1 y 2 (condiciones para las nuevas modificaciones o alteraciones);
 - el anexo 6.1 (objetivos medioambientales de las masas de agua de superficie);
 - el artículo 48, apartado 2, (recursos regulados comprometidos por el Plan Hidrológico del Ebro de 1998);
 - el artículo 95, apartado 1, y 95, apartado 4) (establecimiento del Programa de Medidas y compromiso respecto a todas las obras del Pacto del Agua de 1992, con sus modificaciones); y
 - el anexo 11 (Programas de Medidas)
- las partes del Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro, aprobado por el mencionado Real Decreto 129/2014, de 28 de febrero, que figuran a continuación:
 - Anexo VIII (objetivos medioambientales y excepciones);
 - Apéndice II.B del anexo X,

el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, letra a), inciso i), del artículo 4, apartado 7, del artículo 11, apartado 4, y del artículo 13, apartado 4, leídos en relación con el anexo VII, punto A. 5, de la 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.

La Comisión invita a su Gobierno, de conformidad con el artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a que le presente sus observaciones sobre lo que precede en un plazo de dos meses a partir de la recepción del presente escrito.

Una vez conocidas esas observaciones o si dichas observaciones no se le envían en el plazo prescrito, la Comisión se reserva el derecho de emitir, si procede, el dictamen motivado previsto en ese mismo artículo.

Reciba el testimonio de mi más alta consideración.

Por la Comisión

Karmenu VELLA
Miembro de la Comisión

