

Una asignatura pendiente: los Programas de Acción Medioambiental de la Unión Europea y el Catastro en España, una aproximación desde las Políticas de Aguas

Ignacio Sotelo Pérez¹

Universidad Complutense de Madrid

Instituto Universitario de Ciencias Ambientales (IUCA/UCM)

Resumen

El Catastro se consolida, de manera más que reseñable, como una importante Base de Datos de gran interés para la Ordenación del Territorio, las Políticas Económicas o, especialmente, para las Políticas Medioambientales, pues se puede y, además, se debe, afianzar como uno de los ejes principales en la aplicación de los principios establecidos por los Programas medioambientales

comunitarios. Y, es que, en los momentos presentes, la Política Medioambiental de la Unión Europea continúa siendo una de las notables carencias de la política comunitaria, en general, y, en las políticas de agua, en particular. De este modo, en el presente estudio se tiene por objeto analizar y valorar los Programas de Acción Medioambiental de la Unión Europea y su vinculación con el Catastro en España, generando una aproximación desde las políticas de agua, y, mostrando la utilidad que puede tener el Catastro como “Sistema de Información Territorial” en la adaptación de los Programas de Acción Medioambiental de la Unión Europea, en España.

¹ Contratado FPU del Ministerio de Educación y Formación Profesional. ignaciosotelopez@ucm.es ORCID: orcid.org/0000-0003-0619-7732. La presente investigación se enmarca en el Proyecto de Investigación SANTANDER-UCM (2018). PR75/18-21573.

Palabras clave: Catastro, Medioambiente, Programa de Acción Medioambiental, Políticas de agua, España, Unión Europea.

Abstract

Unfinished business: The European Union Environmental Action Programs and the Cadastre in Spain, an approach from Water Policies

The Cadastre is consolidated, in a more than remarkable way, as an important Database of great interest for Territorial Planning, Economic Policies or, especially for Environmental Policies, because it can and, in addition, is due, strengthen as one of the main axes in the application of the principles established by the Community Environmental Programs. And, at the present time, the European Union's Environmental Policy continues to be one of the notable shortcomings of community policy, in general, and, in water policies, in particular. In this way, in the present study the objective is to analyze and assess the Environmental Action Programs of the European Union and their relationship with the Cadastre in Spain, generating an approach from water policies, and, showing the usefulness that the Cadastre can have as a "Territorial Information System" in the adaptation of the Environmental Action Programs of the European Union, in Spain.

Key words: *Cadastre, Environment, Environmental Action Program, Water Policies, Spain, European Union.*

Primera aproximación

Entendiendo el Catastro como un inventario de los bienes de naturaleza rústica y urbana, que refleja las más notables características físicas y jurídicas de los mismos (Moya, M. y García Rodrigo, 2001), nos aproximamos a entender la idea de que los

fines primordiales del Catastro son el fiscal, el jurídico y el de base de datos, por lo que podemos tratar del mismo en relación con las Políticas Medioambientales de la Unión Europea, desde la consecuencia de que ésta sigue siendo en los momentos actuales una de las principales carencias de la política comunitaria, en general, y en las políticas de aguas, en particular. A la par, podemos preguntarnos si la política medioambiental debe generarse desde las escalas locales, regionales o estatales, o por el contrario, ha de poseer rasgos propios que nos permita hablar *mutatis mutandis* de una política europea en materia de medio ambiente. Sin lugar a dudas, aproximarnos a una temática de tanto interés como la señalada, favorece el entender la gran utilidad que, en su aplicación a la realidad medioambiental de nuestro país, puede tener el Catastro como "Sistema de Información Territorial", que coadyuve los procesos de adaptación de los denominados "Programas" de la Unión Europea. Se cumple de esta manera una cuestión de relativa importancia, el hecho de que el Catastro puede permitir alcanzar los objetivos propios de una Base de Datos de carácter multifuncional y polivalente, a disposición de las distintas Administraciones, empresas y particulares que disponen de esta manera, en sus tomas de decisiones, de una valiosísima información, que debe verse complementada por la realidad en la que se basa la susodicha Política Medioambiental de la Unión Europea.

De hecho, cuando la analizamos, resulta imprescindible detenernos en uno de sus elementos más importantes, los Programas de Acción Medioambiental, entendidos como los ejes fundamentales de las mismas, que se inscriben en el conjunto de derecho de la Unión, esto es, por medio de diferentes documentos jurídicos como son las Directivas o los Reglamentos, que afrontan temáticas tan dispares como pueden ser el "ruido", la "gestión de los diversos residuos", la "calidad del aire", la "modificación de los organismos", o el "daño medioambiental",

entre otros. Es en estos puntos en los que la finalidad fiscal del Catastro puede desempeñar un papel fundamental, pues esta fuente de conocimiento de los bienes y de sus rendimientos (como base de un impuesto de producto), o valor para gravar al sujeto pasivo por la percepción de los mismos, a través de figuras impositivas diversas (contribución territorial rústica y pecuaria, impuestos sobre la renta de las personas físicas, impuesto extraordinario sobre el patrimonio,...), rendimiento o valor que, por otra parte, genera resultados directos o indirectos en posibles beneficios o actividades de los títulos de los bienes (e aquí, de nuevo, el enorme valor del Catastro en la aplicación de la Política Medioambiental Comunitaria).

Por otra parte, en un principio, la concreción jurídica de estos programas supuso un complejo contratiempo que resolver, puesto que por aquel entonces los Estados miembros (congregados en el contexto del Consejo) eran los encargados de adoptarlos a través de resoluciones, convirtiéndose en una práctica habitual hasta que mediante el Acta Única Europea, y, posteriormente, en el Tratado de Maastricht de 1992, se crean como tal, decretando de forma determinada que desde aquel entonces, estos programas tendrían que ser aprobados por el Consejo. Podemos afirmar, de esta manera, que la Comunidad europea comenzó a poner en práctica sus intervenciones en materia de medio ambiente en los prolegómenos de la década de los sesenta del pasado siglo, sin contar con un sustento jurídico previamente establecido en ninguno de los Tratados Europeos (ni en el de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, ni si quiera en el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, ni en ninguno en particular, empleándose la conveniente “cláusula de competencias implícitas”)².

² Fernández De Gatta Sánchez, D. (2013): “El Séptimo Programa Ambiental de la Unión Europea, 2013-2020”, en *Revista Aragonesa de Administración Pública*,

En concordancia con los aspectos que recogen los Tratados, hay que remarcar que, en lo concerniente a los Programas de Acción en materia de Medio Ambiente, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone que «*El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse. Las medidas necesarias para la ejecución de dichos programas se adoptarán de conformidad con las condiciones contempladas en el apartado 1 o en el apartado 2, según proceda*» (art. 192.3 del TFUE). Por lo tanto, y siguiendo el criterio de Fernández De Gatta Sánchez (2013), en cuanto a los Programas de Acción en materia de Medio Ambiente, “la naturaleza jurídica del acto de aprobación hace tiempo que se ha despejado, al aprobarse a través de una decisión”, radicando su verdadera relevancia en el de establecer “la programación de las maniobras y actuaciones medioambientales que lleva a cabo la Unión Europea para unos años concretos, la preferencia de esas maniobras y actuaciones, y sus doctrinas aplicables a las cuestiones relacionadas con el medio ambiente”.

Encontramos, nuevamente, cómo el Catastro, a través de su finalidad jurídica, puede coadyuvar a introducir las Políticas Medioambientales de la Unión Europea en nuestro país. De hecho, la susodicha finalidad del Catastro, no siempre alcanzada en

41-42, pp. 71-121. Empleando la obra citada, también podemos apreciar cómo a través de una serie de textos (que comprenden los años 1970-1972), la Comisión Europea empezaría a preocuparse de manera más reflexiva sobre las cuestiones concernientes con el medio ambiente. Gracias a la Cumbre de París (de 1972) de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros y de la reunión de Ministros de Medio Ambiente de Bonn (de 1972), se avalaría respectivamente la Política sobre medio ambiente de la Unión y por el otro que dicha política sería articulada por medio de los Programas de Acción en materia de Medio Ambiente.

España, tiene como objetivo fundamental que los datos catastrales sean la base en las que se fundamenten la titularidad registral y jurídica del bien, entre otros (Moya y García Rodrigo, 2001).

Políticas medioambientales y recurso hídrico en el ámbito comunitario desde la perspectiva catastral

El Catastro, señalábamos anteriormente, se nos presenta como una Base de Datos, de enorme utilidad para objetivos tan diversos como la Ordenación del Territorio, la Política Agrícola Común, o las Políticas Medioambientales. Desde esta última perspectiva, puede y debe servir de cauce para aplicar en nuestro país los postulados que marcan los principales objetivos de los Programas medioambientales Comunitarios. De hecho, en ellos se puede incluir lo establecido por el artículo 87 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, mediante el cual se establecen aquellas cuestiones que son compatibles y aquellas otras que son incompatibles con el denominado Mercado Común «1. Salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones. 2. Serán compatibles con el mercado común: a) las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminaciones basadas en el origen de los productos; b) las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional; c) las ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía

de determinadas regiones de la República Federal de Alemania, afectadas por la división de Alemania, en la medida en que sean necesarias para compensar las desventajas económicas que resultan de tal división. 3. Podrán considerarse compatibles con el mercado común: a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo; b) las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro; c) las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común; d) las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Comunidad en contra del interés común; e) las demás categorías de ayudas que determine el Consejo por decisión, tomada por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión». Por lo tanto, se entenderá compatible con el denominado Mercado Común, las subvenciones otorgadas por el Estado por medio de fondos calificados como de estatales, siempre y cuando, no den muestra de falseamiento respecto a la competencia, dejando a un lado el favorecer a empresas y producciones concretas (Fernández De Gatta Sánchez, 2013).

De hecho, desde la perspectiva del Catastro, es de notable interés el intercambio de información con otros organismos públicos como los registros de la propiedad, entre otros (cuestión fundamental para la Política del Medio Ambiente). Resulta de especial interés, en la aplicación de estas políticas, la información catastral de los “Mapas de Cultivos y Aprovechamientos” (mapas de masas de cultivos agrícolas o aprovechamientos diversos delimitados sobre el Mapa

Topográfico Nacional 1:50.000, que, aunque no desciende al detalle de la parcela, su información puede complementarse por agregación de planos u ortofotos, de especial interés del Catastro de rústica), la evaluación de los recursos agrarios (es de interés los Programas de Evaluación de los mismos), las encuestas sobre superficies y rendimientos de cultivos (fundamentales para la investigación de superficies, tomándose como unidad de trabajo de campo el conocido como “segmento” territorial —cuadrado de 700m. de lado, equivalente a 49ha.— dentro del “Marco de Áreas”).

De esta manera, al tratar de los Programas de Acción Medioambiental podemos diferenciar tres grandes periodos o etapas; a saber: Una primera etapa, que corresponde *grosso modo* con la promulgación de los programas de Acción Medio Ambiental Primero (1973-1976), y, Segundo (1977-1981). En líneas generales, se caracteriza, primordialmente, por el empeño de poder “corregir” la contaminación, desde planteamientos metafóricamente hablando, “verticales”, entendiendo la materia medioambiental, como un tema autónomo, aislado del resto de las políticas de la Unión Europea. Estos dos primeros Programas incidieron, esencialmente, en enumerar los «principios y objetivos y en la búsqueda de respuestas inmediatas a los graves problemas planteados por la contaminación y las perturbaciones introducidas en el medio natural» (Sotelo Navalpotro, 2000) (es decir, se centraron en intentar aliviar las secuelas propias de las actividades económicas generadas por las denominadas sociedades industriales).

La Segunda etapa, engloba a los Programas de Acción Medioambiental Tercero (1982-1986), Cuarto (1987-1992), y, Quinto (1993-2000). El primero de ellos, fue aprobado en el año 1983 y se caracterizó por recoger en una “estrategia de carácter global dirigida a prevenir y proteger al medio natural, y, a sus recursos asociados”, generándose con este programa una notable

transformación evolutiva tanto en el tratamiento de la protección medioambiental como en el pensamiento político, señalándose como elemento esencial, la prevención, realidad que supone, por un lado, la responsabilidad de sortear la producción de problemas hacia el medio ambiente, y, por el otro, la obligación de alcanzar un adecuado desarrollo económico. El Cuarto Programa, por su parte, insistió en entender que los recursos medioambientales se establecerían como el cimiento “del desarrollo socioeconómico presente y futuro” (los cuales por supuesto también se encontraban sujetos a una serie de límites previamente establecidos). En este sentido el enfoque preventivo tendría que materializarse por medio de la integración de las reivindicaciones de naturaleza ambiental dentro de la planificación, insistiéndose reiteradamente en la relevancia de valorar de forma previa, aquellas repercusiones que la intervención del ser humano tenía sobre el Medio Ambiente (siendo esta última anotación comprendida como un instrumento de gran trascendencia a la hora de poderse asegurar la mencionada integración). Todo esto, se verá resaltado con la adopción del Quinto Programa de Acción Medioambiental y su aproximación a lo que se ha calificado como: “desarrollo sostenido” (Moya y García Rodrigo, 2001).

Respecto de la Tercera etapa, señalar que coincide con los últimos Programas de Acción Medio Ambiental, es decir, el Sexto (2001-2012), y, el Séptimo (para el periodo comprendido del 2013 hasta el 2020). En los momentos actuales, respecto de la Política medioambiental de la Unión Europea, señalar que predomina lo que la comunicación de la Comisión del 24 de enero del 2001, sobre el sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente³, denominaría como “la superación

³ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 24 de enero de 2001, sobre

del enfoque estrictamente legislativo, llegándose a otro calificable como estratégico”, con la finalidad de poder afrontar los desafíos surgidos, en esta materia. Este enfoque suponía emplear medidas e instrumentos dispares para que respaldasen e influyesen en las resoluciones que inciden directa o indirectamente, tanto en los consumidores, como en las empresas, y, en las demás figuras ciudadanas y políticas⁴. En esta línea, tanto el Sexto como el Séptimo Programas de Acción Medioambiental, se sustentan sobre cuarenta años de aproximaciones a distintas políticas que no siempre pueden ser calificadas como medioambientales, así como en unas estrategias orientadas a concienciar al conjunto de la ciudadanía, con su sistema económico, y su medio natural. Para ello, se ha optado por buscar un tipo de modelo energético diferente, y, por una economía caracterizada por su distintivo de “baja emisión”, así como en el tratamiento, investigación y puesta en práctica de las energías renovables, la gestión de los recursos, la biodiversidad, la “ecoinnovación”,..., marcando los objetivos del futuro, con la “Estrategia de Biodiversidad”, 2020, la “Hoja de Ruta de Eficiencia de los Recursos”, o la “Hoja de Ruta hacia una Economía Baja en Carbono, del año 2011, entre otras⁵.

el Sexto programa de acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente «Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos» [COM (2001) 31 final - no publicada en el Diario Oficial].

⁴ Eur-Lex. *Access to European Union Law*.

En <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128027>

⁵ Fernández De Gatta Sánchez, Dionisio (2013): *El Séptimo Programa...* op. cit. En relación con este tema, el autor citado se centra en mostrarnos la relación que existe y ha existido entre los Tratados Europeos actuales y los Programas de Acción Medioambiental europeos. De este modo se aprecia como dentro del artículo 192. 3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 175 TCE) se establece que “El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse”. (Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 364/1).

Lo hasta aquí expuesto nos muestra como el Catastro puede favorecer la aplicación de la Política Medioambiental Comunitaria en nuestro país, a través de la gran cantidad de usos y servicios que puede prestar el dato catastral, coadyuvando al logro de una mayor eficacia de las Administraciones, favoreciendo la obtención de una gran cantidad de beneficios añadidos. Detengámonos, por lo tanto, en el tratamiento, desde el Catastro, de los mencionados Programas.

La promulgación de los Programas de Acción Medioambiental (1973-1981) y su implementación en el Catastro

En este lapso nos encontramos con dos Programas. Entre 1973 y 1976, el Primero se centró en desarrollar ciertas medidas destinadas a combatir eficazmente las cuestiones relacionadas con la contaminación. El contexto económico y fiscal que reconoce este primer Programa, se concreta en mostrarnos como «los costes ocasionados por la prevención y la supresión de las perturbaciones de los daños incurrirán, por principio, al causante de la contaminación; no obstante, cabe admitir excepciones y arreglos especiales, en particular, para los periodos transitorios, con tal que no se deriven de ellos distorsiones importantes en los intercambios y en las inversiones internacionales. Sin perjuicio de que se apliquen las disposiciones de los Tratados, será conveniente establecer en forma precisa, a escala comunitaria, este principio, y definir sus modalidades de aplicación, incluidas las excepciones. Cuando se concedan excepciones, será conveniente, asimismo, tener presente la necesidad de eliminar progresivamente los desequilibrios regionales en la Comunidad» (Moya y García, 2001). Se

acentúa de esta forma, el entendimiento por el cual, aquellos costes originados a causa de la supresión y la prevención de los considerados “trastornos” que afectan a las cuestiones relacionadas con la contaminación, recaigan directamente sobre el que ha dado lugar a la perturbación o contaminación. Corresponde en este aspecto, destacar que estos costes mencionados, son los propios de la supresión y la prevención de las perturbaciones, y respecto al responsable, o mejor dicho, el que ocasiona la citada contaminación, se ha de valorar como estos costes provocados por las intenciones de prevenir la contaminación, son los mismos que se producen de forma posterior a la producción de la contaminación. Por lo tanto, en lo concerniente a la ejecución de cualquiera de los programas de acción medioambiental que se precie, ha de interpretarse la relación existente entre dicha ejecución con el coste económico que se realiza en la obtención de los medios económicos necesarios para su puesta en marcha (medios, que se entienden que son diversos y que observados desde el punto de vista de su financiación pueden comprender desde adquisición de medios económicos para ciertos estudios, medidas o proyectos determinados, hasta para lograr conseguir subvenciones. (Rodríguez, 2000).

En consecuencia a efectos fiscales y económicos, este primer Programa de Acción Medioambiental, señala la «conveniencia de adoptar un método común de evaluación del coste de la lucha contra la contaminación», indicándose que en el cumplimiento de la etapa primera de la programación, se haría todo lo posible por implantar —en el seguimiento de los informes de la OCDE— aquellos métodos que sean precisos para evaluar los costes de la “contaminación de las aguas y del aire”, combatiéndose contra la contaminación provocada por ciertas ocupaciones de carácter industrial. Estos estudios serían complementados por

los análisis de los distintos instrumentos económicos empleados en el marco de las políticas medioambientales, anunciada por ese principio que establece que “*quien contamina paga*”, sin menoscabar lo dictaminado por la normativa establecida por el Mercado Común. (Fernández De Gatta Sánchez, 2013)

Respecto del denominado “Segundo Programa ambiental de la Comunidad Europea (1977-1981)”, destacar que pone en valor la necesidad de aprobar una serie de figuras instrumentales, entre las que destaca el procedimiento de la Evaluación de Impacto Ambiental”, metodología cuya praxis impida las consecuencias y perjuicios más dañinos, consecuencia de las actividades antrópicas y su incidencia sobre el medio ambiente. Todo ello, sin olvidarse del afán por combatir la contaminación, como finalidad principal de sus postulados. El segundo Programa de Acción Medioambiental (aprobado el 17 de mayo de 1977), puso de manifiesto, por un lado, la materialización efectiva de la política medioambiental de la Comunidad Económica Europea, emprendida a través de las actuaciones iniciadas en el Primer Programa de Acción Medioambiental, y, por el otro, la continuación de los objetivos marcados en el susodicho Programa, utilizando, en mayor o menor medida, los mismos mecanismos.

Pese a todo, el segundo Programa incorporaría una novedad importante que le infundiría una cierta singularidad respecto a su antecesor, se trata de un considerando que, entre otras cuestiones, otorgaría una prioridad especial a las medidas destinadas a proteger las aguas y su correspondiente disminución de los efectos nocivos provocados por la contaminación. Dicho considerando señala que «*Considerando, en particular, que en materia de reducción de contaminación y ruidos ambientales, ha de otorgarse prioridad a las medidas relativas a la protección de las aguas y a las de la contaminación del aire y que la lucha contra*

el ruido debe ser objeto de nuevas medidas; que conviene, además, reforzar el carácter preventivo de la política relativa, al Medio Ambiente y conceder una atención especial a la protección y a la gestión racional del espacio, del medio y de los recursos naturales». Se deduce que en este segundo Programa de Acción se puede observar una cierta tendencia dirigida hacia la prevención de los problemas, en vez de asumir las consecuencias de éstos; es decir, en lugar de dar solución a los mismos, se trata de prevenirlos antes de que surjan⁶. Igualmente, se señala que «la política óptima relativa al medio ambiente estriba en impedir desde el origen la aparición de contaminantes o de perturbaciones antes que en combatir ulteriormente sus efectos [...] esta política (la del medio ambiente) tiene su origen, sobre todo, en la comprobación de que el desarrollo económico sin precedentes... tropieza actualmente con algunas trabas. Entre éstas figura la limitación de la explotación de los recursos naturales». Por lo tanto, este segundo Programa tiene interés por abarcar, tanto los principios y objetivos marcados en el primer Programa de Acción Medioambiental, como por promover la denominada política medioambiental preventiva.

Por otra parte, señalar que en Programa se denota el influjo que la política medioambiental tiene sobre algunas actividades de índole económico, incorporando de una parte ciertas “modificaciones de carácter estructural”, y de otra la aplicación

de ciertos actos de naturaleza coercitiva. En relación a este aspecto, la implantación de una política medioambiental supone un conjunto de intervenciones de orden social y económico. Desde esta perspectiva, el Programa destaca por ser capaz de atender, una serie de observaciones centradas en tres puntos esenciales: en primer lugar, «la protección y mejora del medio ambiente deben considerarse como datos indisolubles de la organización y promoción del progreso humano» (parte introductoria); en segundo lugar, la ausencia de una oposición al desarrollo económico por parte de la política medioambiental, en tercer lugar, no se debe vincular el desarrollo económico con el deterioro del medio natural en el que se desarrolla la vida diaria del ser humano, ya que este tiene que ser capaz de dotarse de los hábitos y modos de vida que le hagan posible la consecución de su propio desarrollo económico, en armonía con los recursos que la naturaleza le otorgan. (Fernández De Gatta Sánchez, 2013).

De igual modo, podemos subrayar la trascendencia e influjo que ha tenido y tiene en mencionado principio de “quien contamina paga”, presente desde sus inicios en los Programas de Acción medioambiental, y que través de la recomendación 74/436 Euratom, CECA, CEE, referida a la imputación de los costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medioambiente⁷, se instauraba las distintas regulaciones necesarias para su aplicación.

⁶ Sánchez Muñoz, M.J. (2006): *Treinta Años de Actuación en Materia de Medio Ambiente en la Unión Europea*. En <http://ccoo.upv.es/files/Medio-Ambiente/2006/Politica-de-Medio-ambiente-en-Europa-en-30-anos.pdf>. De esta forma, tal como se nos muestra en este documento citado, para alcanzar una política considerada como óptima, se intentaría lograr impedir desde el origen el surgimiento de contaminación en particular o de cualquier tipo de perturbación en general, preferiblemente antes de que haya que hacer frente a sus nefastos efectos. En este sentido los “principios básicos se centraron en la prevención” al igual que tomaría relevancia la denominada “política medioambiental preventiva”.

⁷ 75/436/Euratom, CECA, CEE: Recomendación del Consejo, de 3 de marzo de 1974, relativa a la imputación de costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente. En esta recomendación se determinaría que con respecto al principio de “quien contamina paga” que «el principio de «quien contamina paga» ha sido aceptado en el marco de la Declaración del Consejo de las Comunidades Europeas y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 22 de noviembre de 1973, relativa a un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente» (considerando primero).

Todo ello sin olvidarnos de que este principio “tubo que ser objeto de unas reflexiones y estudios por parte de un grupo de expertos economistas y de la Comisión”. Las cuestiones sobre las que reflexionaron se redujeron a lo albergado dentro del plan de acción; a saber: lo concerniente a la problemática que supone aplicar el principio dentro de los horizontes relacionados con los “contaminadores” que desarrollan actividades sensiblemente contaminantes sobre una determinada área territorial, y que perjudican directa o indirectamente a un conjunto de países, y, lo relativo a la realización de las «disposiciones de la recomendación 75/436 Euratom, CECA, CEE⁸, por lo que respecta a la armonización de los instrumentos, en particular para el funcionamiento del sistema de cánones» (Fernández De Gatta Sánchez, 2013).

El tercer, cuarto y quinto programas (1982-2000) y la información catastral

A lo largo de este período se introducen acciones de naturaleza exclusivamente preventivas, tal como se remarca en los ejemplos relacionados con las disposiciones normativas de Derecho Comunitario como son la Directiva 85/337/CEE, del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, y en la que se recoge en relación a estas medidas preventivas que «los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización,

⁸ 75/436/Euratom, CECA, CEE: Recomendación del Consejo, de 3 de marzo de 1974, relativa a la imputación de costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente. Dentro de los principios y modalidades de aplicación recogidos en esta Recomendación, nos encontramos con que «Para aplicar el principio de «quien contamina, paga», los principales instrumentos de que disponen los poderes públicos para evitar la contaminación son las normas y los cánones.

los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos» (art. 2) o la Directiva que posteriormente derogaría a esta, la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente y en la que también se establecería que «Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente se basa en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de que quien contamina paga. Las repercusiones sobre el medio ambiente han de tenerse en cuenta lo antes posible en todos los procesos técnicos de planificación y decisión» (considerando 2), y que por lo tanto ampliándose en el mencionado artículo 2 de la Directiva 85/337/CEE, se regularía que «Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos en el medio ambiente» (art. 2), incluyéndose una mínima concreción respecto a las medidas previas a la concesión de las autorizaciones de aquellos proyectos influyentes sobre el medio ambiente, y que demuestra el carácter continuista de las iniciativas preventivas específicamente establecidas por el Tercer Programa de Acción Medioambiental⁹.

⁹ Dicha tendencia sería mantenida, como así se demuestra en la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la

Otro de los aspectos a reseñar de este tercer Programa de Acción Medioambiental, se centra en destacar la “necesidad” de incorporar la “compleja problemática económica de los distintos Estados”, dentro del contexto del resto de las demás políticas, es decir, un Programa que marca un antes y después en la relación con los problemas de los Estados respecto de las cuestiones económicas, en general, y el conjunto de las políticas medioambientales, en particular. Así se aprecia cuando se refleja que dicha incorporación ha sido producto de considerar «que la utilización más económica posible de los recursos naturales que ofrece el medio ambiente requiere que se refuerce el carácter “preventivo” de la política de medio ambiente, en el marco de una estrategia global y que se tienda a integrar las preocupaciones del medio ambiente en otras políticas comunitarias; la política de medioambiente se nos presenta como una política finalista, en tanto en cuanto es o puede ser objeto de implicación por las diferentes políticas instrumentales y sectoriales, ya que pretende alcanzar a dos objetivos, que son la “preservación o protección” —sincrónicos— y la conservación del medio ambiente —diacrónico—» (Fernández De Gatta Sánchez, 2013: 86).

Deteniéndonos en el papel del recurso hídrico en este Tercer Programa, podemos diferenciar: a) las medidas recogidas en el texto de la Resolución del Consejo de 7 de febrero de 1983, dirigidas a reducir la contaminación, preferiblemente desde el origen, en el ámbito de la “lucha contra la contaminación” tanto de las aguas continentales, como en las aguas marinas¹⁰. Des-

evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, tal y como se recoge en la línea marcada por el Tercer Programa de Acción Medioambiental.

¹⁰ Recogidas dentro de la Resolución del Consejo de las Comunidades Europeas y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros reunidos en el seno del Consejo, de 7 de febrero de 1983, relativa a

de esta perspectiva, el contenido recogido dentro del Anexo de la mencionada Resolución¹¹, en la que se aprecia el tratamiento del recurso hídrico dentro del “apartado II”, denominado el Desarrollo de una Estrategia Global, el agua es considerado como un recurso que al condicionar la calidad de vida, se concibe dentro de los objetivos finales de la política medioambiental.

Igualmente, en el “apartado III” (bajo la rúbrica de la Prevención y Reducción de la Contaminación y de las Perturbaciones en los diferentes medios), se disponen de una serie un puntos de notable interés; a saber: 1) el epígrafe 16 titulado “aguas continentales y marítimas” en el que se determina textualmente como «*La Comisión proseguirá las acciones emprendidas en el marco de los primeros programas y aplicará las decisiones y directivas adoptadas por el Consejo, a fin de prevenir y reducir la contaminación de las aguas. Dichas decisiones y directivas se refieren, en particular, a los ámbitos siguientes: a) lucha contra la contaminación causada por sustancias peligrosas, b) control de la contaminación por los vertidos de hidrocarburos c) supervisión y control a fin de mejorar la calidad de las aguas y reducir la contaminación*». 2) el epígrafe 19 en el que se asimila como «*En lo referente a las aguas continentales, la Comisión estudiará el vertido de sustancias orgánicas, así como el de determinadas inorgánicas que aceleran el proceso de eutrofización de las aguas, así como la contaminación térmica provocada por los procesos de producción y que no solamente se combina con las demás formas de contaminación, sino que, además, constituye un despilfarro de energía*». Y, para concluir, 3) el tercer Programa de acción incorpora en el epígrafe 20 la idea de que

la ejecución de una política y de un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (1982-1986).

¹¹ Anexo: Programa de Acción de las Comunidades Europeas en materia de Medio Ambiente (de 1982 a 1986).

«la Comisión seguirá participando en los convenios internacionales relativos a la protección de las aguas continentales y de las aguas marítimas de los que la Comunidad es parte contratante y negociará la adhesión de ésta a los demás convenios que tengan el mismo objetivo, marco de la Comisión internacional para la protección del Rin contra la contaminación. Por su parte, la Comunidad aceptará aportar una contribución apropiada para la solución del problema de la contaminación del Rin, especialmente por la sal, tal como el Parlamento Europeo reclama en su Resolución, de 20 de noviembre de 1981. El problema de la contaminación del Mosa, río que atraviesa tres Estados miembro, deberá tenerse muy en cuenta por la Comisión. Por otra parte, ésta desarrollará su acción en favor de la protección del Mar del Norte. La Comisión acentuará sus esfuerzos encaminados a la protección del Mar Mediterráneo. Con este fin, la Comisión ha consignado en su presupuesto previsto para 1982 créditos que permitirán hacer más evidente y más eficaz la presencia de la Comunidad en esta región»¹². En definitiva, se planteaban las bases para que los Estados miembros iniciasen una serie de estudios e investigaciones que coadyuvaran a la mejora de la calidad de las aguas continentales y marítimas, que bañan los territorios comunitarios.

El Cuarto Plan (1987-1992), por su parte, se caracteriza por la puesta en práctica de medidas dedicadas a cuestiones tan singulares como la educación, la investigación, o la información. La aparición de este Cuarto Plan confirmó el desarrollo continuista de

la conciencia medioambiental, consolidando la tendencia de la política de protección sobre el medio ambiente, como elemento esencial del conjunto de las políticas de la comunidad y como un componente elemental para la “toma de decisiones” en materia económica¹³. La Protección medioambiental se entendería como una parte inserta en la política general, que velaría por el cuidado de los recursos naturales, y por mejorar la “calidad de vida”. Para alcanzar estos objetivos se pondrían en marcha una gran variedad de procesos y medidas (tales como la adopción de cargas, impuestos, ayudas de naturaleza estatal, cánones, autorizaciones para los vertidos, entre otros, es decir, instrumentos económicos, todos ellos)¹⁴. Igualmente, entre estas medidas, también se incluirían aquellas regulaciones de carácter legal (referente a procesos, a los desechos, y a los productos). De igual manera, las medidas relativas a las cuestiones relacionadas con la educación medioambiental se reseñaron como “fundamentales”, para concienciar a la ciudadanía sobre este tema (tanto es así que el año 1987 sería escogido por parte del Consejo como el “año europeo del medioambiente”) (Rodríguez, 2000).

Respecto del recurso hídrico, dentro de este cuarto Programa de Acción Medioambiental, descubrimos un amplio y extenso desarrollo de esta materia. Así en la Resolución del Consejo de las Comunidades Europeas y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos

¹² Anexo: Programa de Acción de las Comunidades Europeas en materia de Medio Ambiente (de 1982 a 1986). Igualmente, el punto 21 hace una breve referencia al “saneamiento de las aguas del Rin”; o al papel de la Comisión respecto a las repercusiones y los problemas ocasionados por las instalaciones municipales de incineración de residuos o de los lodos provenientes de los lodos de aquellas instalaciones municipales de depuración de aguas residuales, que pueden afectar al medio ambiente.

¹³ Magariños, A. (1999). En cuanto a la integración de la Política medioambiental con el resto de las políticas comunitarias, el Cuarto Programa de Acción muestra como «la elaboración de su acción en relación con el medio ambiente, la comunidad tendrá en cuenta: las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Comunidad y el desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones.

¹⁴ (Fernández De Gatta Sánchez, 2013: 90). En relación con los instrumentos económicos, este Cuarto Plan de Acción en materia de Medio Ambiente, incluye una cuestión novedosa respecto a los tres Programas anteriores, haciendo una clasificación de los mismos.

en el seno del Consejo de 19 de octubre de 1987, relativa a la continuación y aplicación de una política y de un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (1987-1992), se expone la importancia de que la actuación comunitaria se centre en los sectores prioritarios (siempre dentro del respeto de las competencias de la Comunidad Europea, en general, y de cada uno de los Estados miembros, en particular). Dentro de estos sectores prioritarios, la Resolución del Consejo anuncia la prevención de la contaminación, dedicando una serie de epígrafes destinados a albergar las cuestiones relacionadas con el recurso líquido. De esta forma podemos encontrar, el “epígrafe: a” dedicado a la “reducción, en la fuente, de contaminantes y molestias en los diferentes ámbitos” contiene la *«lucha contra la contaminación procedente de fuentes puntuales o difusas del agua dulce y del agua del mar, entre otros medios por la aplicación de la Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad, y por la mejora general del medio ambiente acuático, en particular en el Mar del Norte y en el Mediterráneo»*. El “epígrafe k”, enuncia la *«mejora de los recursos hidráulicos y de la gestión de las aguas, en particular mediante la reducción de la contaminación de las aguas, la protección de las cuencas de captación y el fomento de la reutilización de las aguas usadas»*. El “epígrafe o”, destaca la *«cooperación con los países en desarrollo respecto a los problemas de medio ambiente y a la protección de los recursos naturales, en particular en lo relativo a las cuestiones de desertización y de suministro de agua, a los bosques tropicales y a la producción y utilización de productos o sustancias peligrosas, y a la cooperación tecnológica»*.

De igual modo, se contempla en su apartado cuarto, dedicado a la “Actuación en sectores específicos”, en su epígrafe 4.1

(destinados al tratamiento del Agua dulce y agua de mar), a partir del Programa de Acción anterior, que *«en materia de medio ambiente señalaba que la Comisión continuaría adoptando las medidas iniciadas con arreglo a los dos primeros programas y que aplicaría las directivas y decisiones adoptadas por el Consejo con vistas a prevenir y reducir la contaminación del agua. Estas directivas y decisiones se referían, en particular, al establecimiento a nivel comunitario de normas de calidad relativas a distintos tipos de agua (las aguas superficiales, el agua potable, las aguas de baño y las aguas subterráneas se regulan junto con las aguas utilizadas para la cría de pescado y moluscos), así como a la reducción de la contaminación causada por los vertidos de determinadas sustancias peligrosas en el medio acuático»*, y a través de la exposición de las principales áreas de actividad contempladas por el tercer Programa de Acción (“control de la contaminación causada por vertidos de gasolina”; “vigilancia y control con vistas a mejorar la calidad del agua y a reducir la contaminación”; y el “control de la contaminación causada por sustancias peligrosas”), el Cuarto Programa en materia de Medio Ambiente sostiene, no solo el mantenimiento de la validez de estas prioridades, sino que también en cierto modo las amplía¹⁵.

En definitiva, el cuarto programa incorporó una serie de transformaciones en la dirección de la política ambiental comunitaria, pasando el medio ambiente a jugar un papel esencial —de profunda implicación económica—, tanto en los sectores prioritarios marcados en estas líneas, como en lo concerniente a los precios y a los costes, realizándose en este programa referencia especial a las “externalidades” causadas debido a la “interrelación existente entre las distintas políticas, así como por las deno-

¹⁵ La Comisión seguirá destinando parte de sus esfuerzos a este tema y le prestará una atención especial en los trabajos relacionados con la zona mediterránea en el marco de MEDSPA.

minadas *deseconomías de escala*” (y que en relación a estas cuestiones se muestra como «es conveniente respetando el Tratado tal como ha sido modificado por el Acta única Europea, evitar la adopción por los estados miembros de medidas divergentes que puedan producir distorsiones económicas y de la competencia en el Mercado Común»). De este modo no resulta extraño que en el esfuerzo ambiental en el ámbito comunitario, los veinte convenios internacionales existentes, se verían reforzados por doscientos instrumentos legislativos que comprenden ámbitos tan diversos como son el aire, las sustancias peligrosas, los residuos, la preservación de la naturaleza, los diversos procedimientos administrativos, las diversas informaciones ciudadanas, la figura de la Evaluación de Impacto Ambiental, o el recurso hídrico (Santa María Beneyto, 2000).

El quinto Programa ambiental de la Comunidad Europea (1993-2000), se distinguirá, principalmente, por un enfoque dirigido hacia el “principio de desarrollo sostenible”. Desde esta perspectiva, la política medioambiental de la Comunidad Europea en aquel momento se caracterizaría por encontrarse inmersa en una profunda conflictividad, ocasionada por una serie de circunstancias muy concretas: la primera de ellas, la influencia de la política medioambiental sobre las demás políticas (como por ejemplo, la política comercial, fundamental para la creación de un mercado único común). La segunda de estas circunstancias, el incremento de fondos económicos hacia la política medioambiental (lo que daría lugar a una disputa muy compleja entre los distintos Estados miembros, y en el que podemos encontrar uno de los ejemplos más llamativos en la controversia surgida entre Alemania y España, en torno a la idoneidad o falta de la misma por establecer un “fondo de cohesión” que facilitase el sustento de las diversas actuaciones de tutela medioambiental; conflictividad que se ha ido acrecentando, no solo con el paso de

los años, sino también por la incorporación de nuevos países al espacio comunitario).

Respecto del “principio de desarrollo sostenible”, en este Quinto Programa de Acción Medioambiental se asume la tendencia de vincular positivamente la conservación medioambiental con el calificado como “desarrollo sostenible” (cuya finalidad se sustentó en el intento de poder lograr la conservación de los recursos de la naturaleza, lo que en ciertos casos daría lugar a la necesidad de cambiar de manera rotunda algunas pautas de vida, y de consumo). Si nos acercamos a lo recogido por el Tratado de Maastrich en el que se dispone que «1. *La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos: — la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente; — la protección de la salud de las personas; — la utilización prudente y racional de los recursos naturales; — el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente*» (art. 130 R), se puede captar como lo anteriormente expuesto (la conservación de los recursos naturales), nos acerca a los dictámenes predispuestos en este artículo 130R (la relevancia de prevenir de forma cautelar). El ansiado “desarrollo sostenible” se lograría alcanzar a través del empleo de dos reglas —si se prefiere principios— importantísimos, el “reparto de la responsabilidad” y el “quien contamina paga”, en la toma de decisiones, contando para ello con el respaldo práctico de administraciones locales y regionales, los distintos gobiernos, la ciudadanía en su conjunto, empresas u organizaciones de carácter internacional, amén de las distintas funciones encargadas a las Administraciones, que tienen el cometido de conseguir lograr “el desarrollo sostenible” mediante la eliminación de los obstáculos que impiden el desenvolvimiento de las actividades empresariales en cada uno de los sectores, sin obviar la temática medioambiental. De

igual modo, a las Administraciones locales, Autonómicas y Regionales se les encarga el logro de los mencionados objetivos de “política económica y desarrollo sostenible”¹⁶.

Desde esta perspectiva, el principal de los objetivos a conseguir por el Quinto Programa, se centró en procurar “transformar el modelo de desarrollo de la Comunidad Europea”, con la intención de impulsar el desarrollo sostenible. Asimismo, dicho programa continuó buscando dar soluciones factibles a los problemas de índole medioambiental como son la gestión de residuos, la protección de la naturaleza y de la biodiversidad, la acidificación y calidad atmosférica, el Medio Ambiente urbano, las zonas costeras, o la gestión de los recursos hídricos entre otros.

De todo lo anteriormente expuesto, se infiere como el medio ambiente se nos ha sido presentado (por parte de este Programa) como un elemento fundamental de “justicia” y de “desarrollo” social. El medio ambiente como un “factor de desarrollo económico”, a través del cual, se es capaz de alcanzar mayores niveles de beneficios tanto económicos como sociales (esclareciéndose así, el beneficio doble tanto en el campo económico, como en el medioambiental). Todo ello en contraposición a los puntos de vista más tradicionales, que observaban este mismo “factor de desarrollo y de justicia” como elemento restrictivo. Este cambio de postura, puede deberse a que el sistema capitalista ha sido capaz de

aprovechar las oportunidades de negocio procedentes de la “mercantilización” de la materia medioambiental, gracias a un proceso en el que los sectores ambientales han vivido la experiencia en un amplio sentido, de ver como se revalorizaba tanto desde una perspectiva social, como cultural y económica, llegándose incluso a equiparar como un factor más de justicia social (Villamil Serrano y Maties García, 1998).

En este programa se concede una gran importancia a los temas relacionados con el agua, como recurso líquido. Inicialmente, en la Resolución del Consejo y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 1 de febrero de 1993, se recogió en la parte primera (dedicada a la Política y Estrategia en favor del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible en la Comunidad Europea), Capítulo 1 (destinado a la exposición del Estado del Medio Ambiente: Logros y Perspectivas), como en concordancia con la presentación de este Quinto Programa de Acción Medioambiental se ha publicado un informe en el que se presentaría de forma actualizada la situación sobre el estado del medio ambiente (cuestión fundamental a la hora de elaborar las distintas estrategias), llegándose a una serie de conclusiones, entre las que destacamos: Primera, respecto a lo relacionado con la Contaminación acuática *«Se han realizado progresos en relación con algunas fuentes concretas de contaminación de las aguas continentales, pero esos avances están siendo contrarrestados por el aumento de la contaminación procedente de fuentes difusas, especialmente la agricultura. La calidad de las aguas está amenazada y aumenta la eutrofización de las aguas marinas y continentales. No se están cumpliendo los objetivos de la Directiva sobre aguas subterráneas, recursos sobre los que se ciernen cada vez más amenazas como consecuencia de su explotación excesiva y de la contaminación. Por lo que se refiere a las aguas del mar, se ha reducido en alguna me-*

¹⁶ (Fernández De Gatta Sánchez, 2013: 92). En este sentido, el Quinto Programa de Acción, sugiere (en la búsqueda de un mayor grado de conocimiento) el logro de un conjunto de objetivos prioritarios: 1) “acidificación y calidad atmosférica”. 2) “Medio Ambiente urbano”. 3) “gestión de residuos”. 4) “Protección de la naturaleza y biodiversidad”. 5) “Cambio Climático”. 6) “zonas costeras”. 7) “gestión de los recursos hídricos”. Todos y cada uno de estos puntos temáticos demuestran los diversos obstáculos e inconvenientes existentes en esos momentos y en los que hoy día todavía, pese a los avances producidos, queda muchísima labor por hacer por parte de la Comunidad.

didada la contaminación provocada por ciertos residuos orgánicos, metales pesados y vertidos radiactivos, pero persisten fuertes presiones sobre todo en la región mediterránea, el Mar del Norte y el Mar Báltico». Segunda, en lo referente a la Degradación del suelo, este informe se ocupa del recurso hídrico al disponer que «Las Directivas sobre gestión de residuos y uso de lodos de depuración de aguas residuales en agricultura, así como algunos aspectos de la Directiva «Seveso» relativa a los riesgos de accidentes graves en determinadas actividades industriales han contribuido en gran medida a la protección de los suelos. Sin embargo, el uso excesivamente intensivo del terreno y el abuso de fertilizantes químicos, plaguicidas y herbicidas, el drenaje y el aclareo están deteriorando el suelo y provocando su contaminación, acidificación, desertización y erosión en muchas zonas». A su vez, este informe reveló un conjunto de predisposiciones, que de no corregirse, podrían suponer una serie de graves efectos sobre la “calidad del medio ambiente”, destacándose como en lo concerniente al recurso hídrico, alrededor del periodo 1970 a 1985, los índices de consumo del recurso agua dentro de la comunidad, ha sufrido un incremento de un treinta y cinco por ciento, lo que confirmaría la mencionada repercusión advertida por este informe.

El Capítulo 2, de esta resolución del Consejo, delimitado a regular al V Programa (rubricado como nueva estrategia en favor del Medio Ambiente y el Desarrollo sostenible) y que asume, que el objetivo general de la Comunidad europea, es el de conservar e incrementar el bienestar del conjunto de la ciudadanía, estableció el objetivo final de la estrategia instaurada por el Quinto Programa de Acción Medioambiental, mediante la cual se modificó los patrones de crecimiento de la Comunidad europea, para encaminarlos hacia la consecución de un desarrollo sostenible, lo que conllevó una serie de interpretaciones respecto a lo que aquí nos concierne, es decir el recurso hídrico.

Este programa se encargaría de abordar problemas de gran envergadura medioambiental, como por ejemplo los anteriormente mencionados como la contaminación de las aguas, el cambio climático, la erosión y degradación de los suelos, la acidificación, o la gestión de residuos entre otros. No obstante, este programa no se delimitaría a cobijar estos temas, si no que mediante la puesta en práctica de su estrategia, pretendería establecer una relación diferente entre los diversos agentes (gubernativos, sociales, empresariales, etc.) y los sectores principales de la economía (energéticos, industrial, agrícola, turístico, transporte), todo ello a través de una extensa serie de instrumentos bien integrados (cuestión que de ser realizada en el marco de la comunidad, facilitaría su realización). En consecuencia, en ausencia de un “marco comunitario general” en el que poder coordinar e integrar el conjunto de todas estas actividades, se corrió el peligro de que una intervención aislada de un país miembro, de una determinada región o incluso de otros actores, no causara los efectos requeridos, llegándose incluso a poner en riesgo los logros obtenidos en otras políticas comunitarias (en especial la concerniente con el mercado interior). Por último, la Decisión mantiene como a finalizar el Programa, la Comisión mostrará la “evaluación global de su aplicación” al Parlamento y también al Consejo, prestando una atención especial hacia las “modificaciones y actuaciones que precisen los objetivos y prioridades acompañada en su caso de cualesquiera propuestas adecuadas de las medidas y objetivos prioritarios que serán necesarios después de 2000”¹⁷.

¹⁷ Decisión Número 2179/98/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 24 de septiembre de 1998 relativa a la revisión del Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible «Hacia un desarrollo sostenible».

La política medioambiental en la actualidad: el sexto y el séptimo Programas (2001-2020) y su relación con el Catastro

Una vez fijados los objetivos sociales por parte los cinco primeros Programas, en la idea de una determinada calidad de los servicios de la biosfera, en lo que a la actual Unión Europea se refiere, es necesario conseguir que los agentes implicados en el proceso de degradación ambiental del territorio comunitario modifiquen su forma de actuar, de manera que puedan alcanzarse los objetivos marcados hasta ese momento. Como es el proceso no es sencillo de alcanzar, teniendo en cuenta la gran cantidad de agentes implicados, y la magnitud de los problemas ambientales con los que se enfrentan, la política ambiental debe tratar de dar respuesta a los mismos (Azqueta, 2002 y Azquetay Casado, 2002).

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, el Sexto Programa (2001-2012), se diferenciaría del resto de Programas, por la apariencia de su contenido, y por su intención de superar el marco rigurosamente normativo. Se pretendió crear una perspectiva estratégica que debería de emplear los distintos instrumentos y herramientas necesarias para influir en la toma de decisiones del conjunto de la ciudadanía, de las instituciones públicas y/o de las empresas. Según aquel, deberían acometerse cuatro cuestiones esenciales; a saber: la resolución del cambio climático, la preocupación por la naturaleza y la biodiversidad, el medio ambiente y la salud, y, por último, la utilización sostenible de los recursos naturales y la gestión de los residuos. Detengámonos, brevemente, en su tratamiento.

Respecto del cambio climático, la finalidad de este programa, se centra en conseguir que las concentraciones atmosféricas de “gases de efecto invernadero”,

se establezcan en unas cuotas que no sean responsables de provocar alteraciones de carácter no natural en el clima terrestre. En la Comunicación de la Comisión se ha recogido la anuencia de la comunidad científica en cuanto a la consideración del “cambio climático” como una circunstancia real de nuestros días, impulsada por la acción humana con sus emisiones de “gases de efecto invernadero” que favorecen que se incrementen los problemas relacionados con el aumento de concentraciones de estos gases en la atmósfera. El Sexto Programa da preferencia a la ratificación y aplicación del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático¹⁸, destinado a la reducción para el periodo 2008-2012 de las emisiones de los mencionados gases en un índice total del 8% en relación con los niveles existentes en 1990 (lo que suponía un paso previo al objetivo primordial, a largo plazo, de lograr reducir al 70% estos niveles).

En segundo lugar, trataba de la protección de la “Naturaleza y la biodiversidad”, entendidas como un recurso único. En la

¹⁸ Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1998). Naciones Unidas. En este Protocolo se estableció que «Con el fin de promover el desarrollo sostenible, cada una de las Partes incluidas en el anexo I, al cumplir los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídos en virtud del artículo 3: a) Aplicará: y/o seguirá: elaborando políticas y medidas de conformidad con sus circunstancias nacionales, por ejemplo las siguientes: [...] vii) medidas para limitar y/o reducir las emisiones de los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal en el sector del transporte» (art. 2). Este Protocolo se marca como objetivo primordial el que las Partes «incluidas en el anexo I se asegurarán, individual o conjuntamente, de que sus emisiones antropógenas agregadas, expresadas en dióxido de carbono equivalente, de los gases de efecto invernadero enumerados en el anexo A no excedan de las cantidades atribuidas a ellas, calculadas en función de los compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones consignados para ellas en el anexo B y de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, con miras a reducir el total de sus emisiones de esos gases a un nivel inferior en no menos de 5% al de 1990 en el periodo de compromiso comprendido entre el año 2008 y el 2012» (art. 3).

Comunicación de la Comisión, sobre el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente, se fija como meta fundamental, la de restaurar y proteger la marcha de los sistemas naturales, conteniendo los daños en la biodiversidad de la Unión Europea, en particular, y en el resto del mundo en general. Sin embargo, este objetivo no se delimita a este ámbito, si no que comprende temas tan amplios como son la protección del territorio contra los agentes contaminantes y contra la erosión, teniendo presente que para sostener la actividad de la sociedad y la vida en general, resulta imprescindible, cuidar la salud y el equilibrio de los sistemas naturales. En esta Comunicación se llega a la conclusión de que, en la lucha contra los desafíos de la contaminación, la única solución contemplada es que se aplique plenamente la legislación medioambiental.

Por su parte, al tratar de el medio ambiente y la salud, la Comunicación entiende que han de evitarse los “efectos y los riesgos” relevantes sobre la salud humana, ocasionados por las “concentraciones de agentes potencialmente contaminantes, de origen antrópico —como por ejemplo la radiación de cualquier tipo—. Se aprecia que la salud humana se ve perjudicada por los numerosísimos problemas de carácter medioambiental relacionados con la contaminación de los recursos hídricos y del aire, por la contaminación acústica o las sustancias altamente peligrosas, por lo que se señala la necesidad de contar con una estrategia global y holística sobre la salud y el medio ambiente; para ello, en este documento se señala la voluntad de aplicar la legislación vigente, así como medidas concretas en cada campo particular.

La utilización sostenible de los recursos naturales y gestión de residuos, es el cuarto grupo temático, tratado. El objetivo marcado en esta comunicación para la utilización sostenible de los recursos y la gestión de los residuos, se centra en poder

lograr que las cantidades consumidas de recursos —tanto renovables, como no—, no lleguen a desbordar la capacidad de carga del medio, se pueda separar lo concerniente con el crecimiento económico y el consumo de los recursos por medio de la eficiencia, la prevención de los riesgos, y la desmaterialización de la economía, etc. Según la misma, la sociedad huma está sometiendo al conjunto de los recursos renovables (el agua, el aire, los suelos, o los recursos forestales) a una fortísima presión, lo que hace más que necesario el poder contar con una estrategia dirigida hacia medidas como incentivos e impuestos, que aseguren una utilización sostenible de los recursos naturales, ya que en el caso de no tomarse ningún tipo de medidas de carácter corrector, aspectos como la generación de los residuos van a verse incrementando de forma exponencial, con lo que el interés por prevenir sus consecuencias, va a constituirse como una pieza elemental a la hora de plantear la “política integral sobre los productos”. En definitiva, resulta fundamental tomar medidas de diversa índole con el objetivo de fomentar el reciclado y la reutilización práctica de los residuos. De esta forma destacar que, a pesar de la especial atención que se ha dado a estas cuatro áreas de actuación, se prescribe que todos estos planteamientos serian aplicados al conjunto de los aspectos medioambientales¹⁹.

Al estudiar este Sexto Plan de Acción se puede visualizar dos partes bien diferenciadas: en primer lugar, este Programa constaría de una declaración de índole política

¹⁹ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente ‘Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos’ —VI Programa de medio ambiente— Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Programa Comunitario de Acción en materia de Medio Ambiente para 2001-2010 (Presentadas por la Comisión).

por parte de la Comisión Europea (y que hemos mencionado en las líneas anteriores). En segundo lugar, el Sexto Programa se encuentra complementado por un texto legal denominado Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente. Aunque el Programa se encuentre en su mayoría dedicado a la declaración política, la Decisión nº 1600/2002/CE establece importantes consideraciones respecto a numerosos objetivos de gran relevancia. Investigando lo contenido en este Texto (dedicado al establecimiento del Sexto Programa), sobre la materia hídrica, encontramos que dentro de los *“objetivos y los ámbitos prioritarios de actuación sobre el medio ambiente, la salud y la calidad de vida”* se recoge que *«1. Las metas enunciadas en el artículo 2 deberían alcanzarse a través de los siguientes objetivos, teniendo en cuenta las normas, directrices y programas pertinentes de la Organización Mundial de la Salud (OMS): [...] se encuentran el objetivo de - lograr niveles de calidad de las aguas subterráneas y superficiales que no den lugar a riesgos o efectos significativos en la salud humana y el medio ambiente, y asegurarse de que el ritmo de extracción de recursos hídricos sea sostenible a largo plazo»* (art. 7). Otro de los objetivos pretendidos lo localizamos dentro del apartado dedicado al *“uso sostenible y la calidad elevada del agua”* en la que se enuncia la consecución de los temas relacionados con *«a) garantizar un elevado nivel de protección de las aguas superficiales y subterráneas, evitando la contaminación y promoviendo una utilización sostenible del agua; b) trabajar en pos de la completa aplicación de la Directiva marco sobre aguas con el objetivo de lograr, para este recurso, unas buenas condiciones desde los puntos de vista ecológico, químico y cuantitativo, así como su gestión consecuente y sostenible; c) desarrollar medidas destinadas al cese de*

los vertidos, las emisiones y los escapes de sustancias peligrosas prioritarias, de acuerdo con lo dispuesto en la Directiva marco sobre aguas; d) garantizar un nivel elevado de protección de las aguas de baño, incluida la revisión de la Directiva sobre las aguas de baño; y e) garantizar la integración de los conceptos y planteamientos de la Directiva marco sobre aguas y de otras directivas para la protección de las aguas en otras políticas comunitarias» (art. 7).

Prosiguiendo con esta Decisión nº 1600/2002/CE, respecto a los puntos recogidos sobre los *“Objetivos y ámbitos prioritarios de actuación sobre el uso y la gestión sostenibles de los recursos naturales y los residuos”*, la misma especifica como en relación con los recursos hídricos, las metas que se establecen en su artículo 2, tendrían que alcanzarse por medio de la obtención de los objetivos siguientes *«una importante disminución de la cantidad de residuos destinados a su eliminación y del volumen de residuos peligrosos producidos, impidiendo el incremento de las emisiones al aire, el agua y el suelo»* (art. 8.1). Para ello, esta Decisión, mantiene el interés de intentar lograr este objetivo, en consideración de la política integrada de productos, junto con la estrategia comunitaria concerniente con la gestión de los residuos, a través, entre otras, de la siguiente acción prioritaria: *«el fomento de métodos y técnicas de producción y extracción que estimulen la eficiencia ecológica y el uso sostenible de las materias primas, la energía, el agua y otros recursos»* (art. 8.2.d)²⁰.

²⁰ Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente. Diario Oficial nº L242 de 10/09/2002 p. 0001 — 0015. La presente Decisión, al tratar la cuestión de las aguas, considerara dos directivas esenciales en esta materia: 1) 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. Y 2) La Directiva 76/160/CEE del Consejo, de 8 de diciembre de 1975, relativa a la calidad de las

En general, esta Decisión nº 1600/2002/CE, mediante la cual se establece el Sexto Programa de Acción Comunitaria en materia medioambiental, albergaría todo un conjunto de objetivos, prioridades, los ejes esenciales del “enfoque estratégico”, plazos, así como los distintos ámbitos de acción (de la manera que enuncia la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente ‘Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos’). De igual forma se marcarían como; las iniciativas puestas en marcha en el marco de cada ámbito de acción deberían de materializarse dentro de un plazo máximo no superior a cuatro años, desde que se adoptase la Decisión. A su vez la Comisión se encargaría de la presentación de informes “de evaluación al Parlamento Europeo y al Consejo durante el cuarto año de aplicación del Programa, y, al finalizar el mismo”²¹.

En lo que al actualmente vigente, Séptimo Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente (2013-2020), es el encargado de poner en práctica la política sobre medio ambiente, hasta el año 2020. Para ello plantea en su artículo 2, nueve objetivos preferentes; a saber:

1. Proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión.
2. Convertir a la Unión en una economía “hipocarbónica”, eficiente en

aguas de baño. Posteriormente esta Directiva 76/160/CEE, sería derogada por la Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño, por la que se exigió su incorporación dentro del derecho interno español. También es relevante como la modificación posterior de esta Directiva 76/160/CEE, constituyó el Acta de adhesión de 1994.

²¹ Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente (2011). En <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128027>.

el uso de los recursos, ecológica y competitiva.

3. Proteger a los ciudadanos de la Unión frente a las presiones y riesgos medioambientales, sobre la salud y el bienestar.
4. Maximizar los beneficios de la legislación de medio ambiente de la Unión, poniendo en práctica su aplicación.
5. Mejorar el conocimiento del medio ambiente y ampliar la base de evidencias en la que fundamentar las políticas.
6. Asegurar inversiones para la política en materia de clima y medio ambiente y tener en cuenta los costes medioambientales de todas las actividades de la sociedad.
7. Integrar mejor la preocupación por el medio ambiente en otras áreas políticas y garantizar la coherencia de las nuevas políticas.
8. Aumentar la sostenibilidad de las ciudades de la Unión.
9. Reforzar la eficacia de la Unión a la hora de afrontar los desafíos medioambientales y climáticos a escala internacional.

Junto a esto, proyectando la realidad medioambiental hacia el año 2050, establece en su Anexo, encabezado con el título “VII Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta», el enunciado según el cual «1. La acción hasta 2020 y después de esa fecha se inspira en la siguiente visión de 2050: En 2050, vivimos bien, respetando los límites ecológicos del planeta. Nuestra prosperidad y nuestro medio ambiente saludable son la consecuencia de una economía circular innovadora, donde nada se desperdicia y en la que los recursos naturales se gestionan de forma sostenible, y la biodiversidad se protege, valora y restaura de tal manera que la resiliencia de

nuestra sociedad resulta fortalecida. Nuestro crecimiento "hipocarbónico" lleva tiempo disociado del uso de los recursos, marcando así el paso hacia una economía segura y sostenible a nivel mundial». Apoyándose en esta visión en la que "en 2050, vivimos bien, respetando los límites ecológicos del planeta".

El séptimo Programa de Acción medioambiental diferencia tres campos temáticos de acción medioambiental, para la Unión Europea, calificables de prioritarios: "el capital natural", "una economía eficiente en el empleo de los recursos naturales", y, "un medio ambiente sano, destinado a personas sanas"; detengámonos en su tratamiento, desarrollo y estudio. Así, en lo que al "Capital Natural" se refiere, señalar que se subraya el valor e interés en proteger, conservar y mejorar, tanto el territorio, como los suelos, los mares, como la biodiversidad que sostienen la riqueza natural. Al Séptimo Programa se le encomienda la labor de involucrar a los países miembros, en particular, y, a la Unión Europea, en general, para que se impliquen en la aplicación de la "Estrategia sobre la biodiversidad" hasta 2020,²² así como al logro de los objetivos del Programa de salvaguardia de las aguas de Europa²³.

²² Estrategia sobre la biodiversidad hasta 2020, (2011). Comisión Europea. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Con la finalidad de detener la pérdida de la biodiversidad en el territorio de la Unión Europea, se adoptaría esta nueva estrategia, con el objetivo de restaurar los ecosistemas (dentro de lo posible), y ahondar en los esfuerzos por evitar la pérdida de biodiversidad en el planeta. Dicha estrategia sobre la Biodiversidad hasta 2020, se encontraría en concordancia con los compromisos agenciados por parte de los líderes de la Unión (durante el mes de marzo del 2010), así como por los compromisos internacionales acogidos por un gran número de países (entre los que se incluyen los la Unión Europea, junto con sus países miembros, en la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica celebrado en Japón (Nagoya) en el 2010.

²³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, relativa a la Cooperación de Innovación Europea sobre el Agua. En esta Comunicación se plantean numerosas cuestiones a tener en cuenta, enunciándose textualmente en su parte

Por su parte, al tratar de la "Economía eficiente en la utilización de los recursos", el Séptimo Programa pretende la transformación de la Unión Europea, en una economía eficiente en cuanto a la utilización de los recursos, "hipocarbónica", ecológica y competitiva, señalando para su logro, una serie de puntos:

1. Que la búsqueda de una «plena aplicación del paquete de medidas de la Unión sobre clima y energía es fundamental para alcanzar las metas señaladas para 2020, así como el crear una economía "hipocarbónica" calificable de competitiva, segura y sostenible en el lapso comprendido hasta el año 2050».

2. En el intento de contribuir a crear una economía "hipocarbónica" resulta «esencial garantizar que la biomasa, en todas sus formas, se produzca y utilice de forma sostenible y eficiente, a lo largo de todo su ciclo de vida, a fin de minimizar o evitar impactos desfavorables en el medio ambiente y el clima, y teniendo en cuenta el contexto económico de los diversos usos de la biomasa como recurso».

3. Que, por medio de la utilización de la biomasa, de una manera sostenible, o la reducción de los residuos alimenticios, se pueda llegar a conseguir una adecuada disminución del impacto medioambiental provocado por el excesivo consumo de estos recursos.

Desde esta perspectiva, el Programa no se olvida de dar una consideración prioritaria a dos cuestiones a su entender

introdutoria como «Las inundaciones, la escasez de agua y las sequías tienen unas repercusiones ambientales, sociales y económicas enormes. Un nivel insuficiente de calidad del agua constituye una amenaza para la salud pública y la biodiversidad, y el suministro de agua potable y el saneamiento siguen planteando problemas, tanto dentro como fuera de Europa. Para gestionar de manera sostenible las presiones crecientes sobre los recursos hídricos, se requieren enfoques nuevos e innovadores».

esenciales, los distintos usos que pueden darse a los residuos, sin dejar de estimarlos como lo que verdaderamente son, es decir, residuos, y, el perfeccionamiento de la eficiencia en la utilización de los recursos hídricos.

El tercer campo temático, anteriormente señalado, el del logro de un “Medio ambiente sano, para unas personas también sanas”, engloba a problemas tan diversos como los que influyen sobre el bienestar y la salud ciudadana, focalizados en problemas tan significativos como son la influencia de los productos químicos, la contaminación acústica, y, por supuesto, la contaminación de las aguas; en el Texto, se establece un compromiso de las partes para: acometer, respecto al tema de la calidad del aire y la contaminación originada por los ruidos, una adecuada actualización de la legislación concerniente a tales asuntos; igualmente, al tratar de las aguas potables y de las aguas destinadas al baño, se señala la búsqueda de una mejora en la aplicación legislativa sobre estos temas. Algo similar se plantea respecto del logro de un entorno libre de toxicidades, planteándose la lucha contra los “productos químicos considerados como peligrosos”, entre los que se incluyen los productos químicos susceptibles de inferir en el sistema endocrino, los productos químicos combinados, o los nanomateriales²⁴.

Respecto del tratamiento de los recursos hídricos por parte del Séptimo Programa, podemos destacar la Decisión nº 1386/2013/UE, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta»,

en la que se diferencian varios apartados en los que el recurso hídrico es atendido de una forma especial. En la cabecera de la Decisión nº 1386/2013/UE, se recoge como «La Unión ha acordado conseguir, de aquí a 2015, un buen estado en todas las aguas de la Unión, incluidas las aguas dulces (ríos, lagos y aguas subterráneas), las aguas de transición (estuarios y deltas) y las aguas costeras que se encuentran a una distancia de hasta una milla náutica de la costa» (considerando 13)²⁵; insistiéndose en el propósito, según el cual «La Unión ha acordado conseguir, de aquí a 2020, un buen estado medioambiental en todas las aguas marinas de la Unión» (considerando 14)²⁶. De forma concreta, en el anexo se tratan cuestiones como que «En los últimos decenios se han reducido considerablemente las emisiones de contaminantes al aire, al agua y al suelo, y también han disminuido en los últimos años las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). La normativa sobre productos químicos de la Unión se ha modernizado, y se ha restringido la presencia de muchas sustancias tóxicas o peligrosas como el plomo, el cadmio y el mercurio en productos que se utilizan en la mayoría de los hogares. Los ciudadanos de la Unión disfrutan de un agua cuya calidad es de las mejores del mundo, y más del 18 % del territorio y del 4% de los mares de la Unión han sido declarados zonas protegidas». A la par, se plantea la preocupación de que «La calidad del agua y la contaminación atmosférica siguen siendo problemas insolubles en muchas partes de Europa, y los ciudadanos de la Unión siguen estando expuestos a sustancias peligrosas que pueden comprometer su salud y su bienestar», por lo que debe

²⁴ Eur-Lex access to European Union law. Oficina de Publicaciones, (2014). Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta: VII PMA (2014-2020). En <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/LSU/?uri=CELEX:32013D1386>. En la elaboración de este apartado, se ha empleado lo analizado en esta página sobre este Séptimo Programa de Acción.

²⁵ En concordancia con 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.

²⁶ De conformidad con la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino.

intentarse conseguir evitar en el futuro próximo, que no se den situaciones como las que vaticinan que para «*Antes de 2030 es probable que el déficit de agua se sitúe en un 40% si no se mejora considerablemente la eficiencia en el uso de ese recurso*» (Programa de Acción hasta el 2020. 8).

Si continuamos observando la Decisión nº 1386/2013/UE, podemos destacar dentro de sus líneas, la incorporación de una serie de prioridades temáticas, y en donde el recurso hídrico es abordado a partir de una serie de objetivos prioritarios entre los que se distinguen los siguientes:

1. En el Objetivo prioritario nº 1: dedicado a proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión, se menciona como «El bienestar y la prosperidad económica de la Unión se sustentan en su capital natural, es decir, su biodiversidad, incluidos los ecosistemas, que proporcionan bienes y servicios esenciales, como unos suelos fértiles y unos bosques multifuncionales, unas tierras y unos mares productivos, agua dulce de buena calidad y aire limpio, así como la polinización, la regulación climática y la protección contra catástrofes naturales. Una parte sustancial de la legislación de la Unión, como la Directiva marco del Agua²⁷, la Directiva marco sobre la Estrategia Marina²⁸, la Directiva sobre las Aguas Residuales Urbanas²⁹, la Directiva sobre Nitratos³⁰, la Directiva sobre Inundaciones³¹, la Directiva

sobre Sustancias Prioritarias³², la Directiva sobre la Calidad del Aire y las directivas asociadas³³, así como las Directivas de Aves y Hábitats³⁴, está dirigida a la protección, conservación y mejora del capital natural. La legislación relativa al cambio climático, los productos químicos, las emisiones industriales y los residuos contribuye también a aliviar las presiones sobre el suelo y la biodiversidad, incluidos los ecosistemas, así como a reducir la pérdida de nutrientes» (objetivo prioritario nº 1.17). Seguidamente, dentro del mismo objetivo la decisión muestra como «A pesar del requisito de la Directiva marco del Agua de proteger, mejorar y regenerar todas las masas de agua superficial y subterránea, y de los considerables esfuerzos realizados hasta la fecha, el objetivo de conseguir un «buen estado ecológico» de aquí a 2015 solo es probable que se cumpla en el 53% de las masas de agua superficiales de la Unión» (objetivo prioritario nº 1.19). En el marco de estas prioridades para lograr conservar, proteger y mejorar el capital natural del que dispone la Unión Europea, este Séptimo Programa de Acción Medioambiental, buscará garantizar que para el año 2020, se hayan reducido dos aspectos fundamentales, el primero de ellos el que hace alusión

2007, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación.

²⁷ En armonía con la Directiva 2008/105/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas, por la que se modifican y derogan ulteriormente las Directivas 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE, 86/280/CEE del Consejo y por la que se modifica la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

²⁸ En afinidad con la Directiva 2008/50/CE y Directiva 2004/107/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2004, relativa al arsénico, el cadmio, el mercurio, el níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos en el aire ambiente.

²⁹ En correspondencia con la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres.

²⁷ En consonancia con la Directiva Marco del Agua. (vid. cita 24).

²⁸ En correspondencia con la Directiva Marco sobre la estrategia marina. (vid. cit. 25).

²⁹ En afinidad con la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.

³⁰ Relacionada con la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura.

³¹ De conformidad con la Directiva 2007/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de

al «impacto de las presiones ejercidas sobre las aguas de transición, costeras y dulces (incluidas las aguas de superficie y subterráneas) para alcanzar, mantener o mejorar el buen estado a que se refiere la Directiva marco del Agua» (objetivo prioritario nº 1. 28.b). Y el segundo de ellos el que hace referencia a la reducción del «impacto de las presiones ejercidas sobre las aguas marinas, para alcanzar o mantener un buen estado medioambiental, como exige la Directiva marco sobre la Estrategia Marina, y se gestionen las zonas costeras de forma sostenible» (objetivo prioritario nº 1. 28.c). En consecuencia como parte de este primer objetivo prioritario, se encuadra las necesidades de «aplicar plenamente el Programa de salvaguardia de las aguas de Europa (28), teniendo debidamente en cuenta las circunstancias específicas de los Estados miembros y velando por que los objetivos de calidad de las aguas sean debidamente respaldados por medidas políticas aplicadas en la fuente », así como las de «adoptar medidas adicionales para reducir las emisiones de nitrógeno y para reducir y valorizar las emisiones de fósforo, en particular las procedentes de las aguas residuales urbanas e industriales y del uso de fertilizantes, mediante un mejor control de las fuentes y la recuperación de residuos fosforados».

2. Como parte del Objetivo nº 2, orientado a la conversión de la economía de la Unión Europea en hipocarbónica, ecológica, competitiva y eficiente, en cuanto a los usos de los recursos, se incluye una de las aportaciones más extensas respecto a lo que a materia hídrica se refiere, mostrándose como «*Debe abordarse también con carácter prioritario la eficiencia en el uso del agua para contribuir a su buen estado. Aun cuando la sequía y la escasez de agua afectan cada vez a más zonas de Europa, se estima que sigue derrochándose entre un 20% y un 40% del agua disponible en Europa, por ejemplo, por fugas en el sistema de distribución o por la adopción inadecuada de*

tecnologías de eficiencia hídrica. Según las modelizaciones disponibles, todavía hay un amplio margen para mejorar la eficiencia hídrica de la Unión. Además, se prevé que el aumento de la demanda y los impactos del cambio climático agraven considerablemente las presiones sobre los recursos hídricos de la Unión. En este contexto, la Unión y los Estados miembros deben actuar para que, de aquí a 2020, los ciudadanos tengan acceso al agua potable y la extracción de agua respete los límites de los recursos hídricos renovables disponibles, con el fin de mantener, conseguir o mejorar su buen estado, de conformidad con la Directiva marco del Agua, en particular mejorando la eficiencia hídrica mediante el recurso a mecanismos de mercado tales como una tarificación del agua que refleje su auténtico valor, además de otros instrumentos como la educación y la concienciación. Debe estimularse a los mayores sectores consumidores, como la energía y la agricultura, para que den prioridad a la utilización más eficiente del agua. Para poder avanzar en esa dirección debe acelerarse la demostración y generalización de técnicas, sistemas y modelos empresariales innovadores sobre la base del Plan Estratégico de Ejecución de la Cooperación de Innovación Europea sobre el Agua» (objetivo prioritario nº 2. 41). Este último apartado esboza sucintamente la prioridad de ciertos temas como la “eficiencia en el uso del agua”, la sequía y la escasez del recurso hídrico, la pérdida de un elevado porcentaje del agua disponible en el Continente europeo, la eficiencia hídrica de la Unión Europea, las presiones que sufren los recursos hídricos provocados por el aumento de la demanda, y los efectos del cambio climático, la prioridad del acceso al agua potable, la extracción respetuosa de los recursos hídricos, entre otros. En esta dirección, en el cumplimiento de este tercer objetivo, el Séptimo Programa de Acción, se asegurará que para el año 2020, se consiga prevenir o en su defecto reducir de manera considerable la escasez de los

recursos hídricos de la Unión Europea, para que dentro de la misma pueda desarrollarse una economía hipocarbónica, ecológica, competitiva y eficiente en cuanto a los usos del agua, haciéndose imprescindible «mejorar la eficiencia hídrica mediante el establecimiento y la vigilancia de objetivos a nivel de cuencas hidrográficas sobre la base de una metodología común para lograr los objetivos de eficiencia hídrica desarrollados en el marco del proceso de la estrategia común de aplicación, la utilización de mecanismos de mercado tales como la tarificación del agua, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9 de la Directiva marco del Agua y, si procede, otras medidas de mercado; elaborar planteamientos para regular la utilización de aguas residuales tratadas».

Y, finalmente, 3) en el objetivo prioritario nº 3, dirigido a “proteger a los ciudadanos de la Unión de las presiones y riesgos medioambientales para la salud y el bienestar”, muestra la situación real de la problemática del agua en la Unión, principalmente cuando establece que «El acceso a agua de calidad satisfactoria sigue siendo problemático en algunas zonas rurales de la Unión, cuando garantizar unas aguas de baño de buena calidad en Europa es beneficioso tanto para la salud humana como para el sector del turismo de la Unión. Las consecuencias adversas de las inundaciones y de las sequías para la salud de las personas y la actividad económica se observan cada vez con más frecuencia debido, en parte, a los cambios que registran el ciclo hidrológico y el uso de la tierra» (prioritario nº 3. 46). El Séptimo Programa, con la intención de lograr una adecuada protección para la ciudadanía, frente a las presiones y los riesgos de naturaleza medioambiental, que entrañan para el bienestar y la salud, asegura que para el año 2020, el conjunto de la ciudadanía establecida en la Unión, pueda disfrutar de «normas elevadas de calidad del agua potable y del agua de baño» (objetivo prioritario nº 3. 54.c). Con miras, a este

horizonte, se indica lo imprescindible de «incrementar los esfuerzos para aplicar la Directiva marco del Agua, la Directiva de Aguas de Baño³⁵, y la Directiva de Agua Potable³⁶, especialmente en relación con los pequeños proveedores de ese recurso» (objetivo prioritario nº 3. 54.g.III)³⁷.

A modo de conclusiones abiertas

A la hora de concluir esta investigación se puede indicar, que, en los momentos actuales, el deseo de llegar a conseguir un desarrollo sostenible en la Unión Europea no es una quimera difícil de alcanzar. Cuestión esta de notable importancia en su aplicación a la realidad medioambiental de nuestro país; desde esta perspectiva, el Catastro entendido como una institución responsable del conocimiento y valoración de la riqueza inmobiliaria de España, y desde la consideración que el conjunto de los muy numerosos datos obtenidos constituyen una fuente de información y de conocimientos no solo para el Estado y sus Administraciones, sino también para

³⁵ Teniéndose en cuenta la Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño y por la que se deroga la Directiva 76/160/CEE.

³⁶ En consideración con la Directiva 98/83/CE del Consejo, de 3 de noviembre de 1998, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano.

³⁷ Decisión nº 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta». Tan solo se han mostrado hasta el objetivo prioritario nº 3: proteger a los ciudadanos de la Unión de las presiones y riesgos medioambientales para la salud y el bienestar, al considerar que hasta ese punto el contenido albergado en este texto en cuanto a lo concerniente al recurso hídrico, es amplio, y riguroso. No obstante en la Decisión, se siguen mostrando el resto de los objetivos, que aunque recogiendo una mención escasa hacia lo que tiene que ver con el recurso agua, si realiza ciertas alusiones en este sentido.

el conjunto de la sociedad, conforma un medio de gran valor en la aplicación de la Política Medioambiental a nuestro país.

Hoy día, la Unión dispone de una política medioambiental —consolidada tradición de más de treinta años—, que ha ido evolucionando desde la falta de competencia de la entonces Comunidad Europea en materia medioambiental (en donde los problemas medioambientales sufridos por el entorno natural, no eran entendidos con la suficiente exactitud con la que más tarde se estudiarían, debido en muchos casos a la insuficiente relevancia de los mismos, o incluso por la falta de sensibilidad social ante los distintos deterioros medioambientales del momento. De esta forma, hasta la puesta en funcionamiento, por parte de la Comunidad, en los años setenta del pasado siglo, de una política ambiental cada vez más necesaria, como consecuencia del incremento de las alteraciones y trastornos provocados por la acción del ser humano sobre el entorno natural, y que hasta ese período tan solo habían sido perceptibles como parte de ciertos “procesos” que en nada influirían en la marcha del denominado “Mercado Único Europeo”).

En este contexto surgirían los siete Programas de Acción Medioambiental (aquí descritos) confluyendo durante todos los años de su vigencia una serie de acontecimientos de naturaleza “jurídico-ambiental”, como las Directivas anteriormente señaladas, que en cierto modo emanarían de la necesidad de aplicar estos Programas, o la insinuada “Acta Única Europea” de 1986, que incorporaría en su texto diversas cuestiones políticas nuevas, entre las que se incluían el medio ambiente, y mediante la cual, se introducirían desde el ámbito europeo un conjunto de medidas, con el único requisito de que las mismas fueran más eficientes que las introducidas desde cada país, es decir, insertaría entre sus páginas el denominado principio de subsidiariedad. En esta línea, el Tratado de

la Unión Europea (2010) indicó que «La Unión definirá y ejecutará políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales con el fin de: f) contribuir a elaborar medidas internacionales de protección y mejora de la calidad del medio ambiente y de la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible».

En relación a los enfoques verticales y horizontales seguidos por parte de los Programas de Acción Medioambiental, a la hora de resolver los problemas relacionados con el medio ambiente, podemos distinguir: En primer lugar, en los primeros Programas —en concreto, en el Primero y en el Segundo— predominarían los enfoques verticales, mientras que más adelante, con la adopción de los Programas Tercero y Cuarto, estaríamos ante una fase intermedia que continuaría desarrollando estos enfoques verticales, en combinación con otros de carácter sectorial, que finalmente concluiría con la aparición de los Programas Quinto, Sexto y Séptimo, en el que ya sí podemos afirmar una clara orientación comunitaria transversal y horizontal, en donde a diferencia de los primeros Programas, en los que el medio ambiente sería considerado como una cuestión totalmente independiente del resto de las políticas de la Comunidad, se va a ir integrando las políticas medioambientales en el resto de políticas comunitarias, cuestión ésta que se pondría de relieve con el advenimiento de la Comunicación referente a la integración del medio ambiente en las políticas de la Unión Europea de 1998, junto con lo pre-dispuesto en este mismo año por el Consejo Europeo de Viena.

Finalmente, en lo que a la materia hídrica se refiere, al hablar de la misma en el entorno de la política medioambiental de la Unión Europea, podemos concluir que si bien las primeras actuaciones relacionadas con el recurso líquido se verían justificadas

por la trayectoria del denominado “mercado común”, no sería hasta la admisión de la política medioambiental como una de las políticas principales de la entonces Comunidad Económica Europea, hasta que no se consolidaría una sólida legislación comunitaria en esta materia; cuestión que se ve reflejada en las Directivas: 91/271/CEE, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas; la 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 2006/11/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad; o la 2006/118/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006 relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro, entre otras. En este sentido, desde el punto de vista jurídico, la Política de la Unión Europea en materia de gestión y protección de los recursos marinos y del agua dulce, se ha ido sustentando sobre la base de unas determinadas disposiciones normativas de derecho comunitario —la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino; y la anteriormente citada Directiva Marco del Agua—, así como sobre la realidad objetiva del estado actual del recurso hídrico en la Unión Europea, entendido este como un bien público, escaso, y no comercial, cuyo empleo debe de ser vigilado en aras de un uso sostenible, que procure que la utilización por parte de los distintos sectores económicos no termine con su calidad y su disponibilidad. De esta forma, si la organización administrativa descentralizada impuesta por el texto constitucional de nuestro país, así como la legislación de

carácter general emanada de su desarrollo y la propia doctrina del Tribunal Constitucional marcan las líneas de actuación de las diferentes administraciones, el Catastro operando sobre los bienes inmuebles del territorio es un “cauce” fundamental para poder introducir en nuestro país los postulados medioambientales recogidos en los Programas de Acción en materia de Medio Ambiente, de la Unión Europea, coadyuvando así al logro de una mejor ordenación y planificación territorial.

Bibliografía

- AZQUETA, Diego (2002): “Introducción a la teoría económica de la política ambiental”, en Azqueta, Diego y Casado José M^a: *Estudios sobre Política Ambiental en España*. Madrid, Consejo General del Colegio de Economistas, pp. 7 al 13.
- CAMARERO BULLÓN, Concepción (2010): “El Catastro ayer y hoy: del archivo a Internet”, en *Belezos*, 12, pp. 30-35.
- CAMARERO BULLÓN, Concepción y GARCÍA JUAN, Laura (2018): “Geografía histórica de los espacios reales: Alóndiga, Aceca y Barciles, despoblados del rey en La vega del tajo”, en *Estudios Geográficos*, 284, pp. 209-235.
- CECA, CEE, 75/436/Euratom: Recomendación del Consejo, de 3 de marzo de 1974, relativa a la imputación de costes y a la intervención de los poderes públicos en materia de medio ambiente.
- COMISIÓN EUROPEA (2011): *Estrategia sobre la biodiversidad hasta 2020*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 24 de enero de 2001, sobre el Sexto programa de acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente «Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos» [COM(2001) 31 final - no publicada en el Diario Oficial].
- Consejo de las Comunidades Europeas y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros reunidos en el seno del

- Consejo, de 7 de febrero de 1983, relativa a la ejecución de una política y de un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente (1982-1986).
- Decisión 2179/98/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 24 de septiembre de 1998 relativa a la revisión del Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible «Hacia un desarrollo sostenible».
- Decisión 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente.
- Decisión 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta».
- Directiva 76/464/CEE del Consejo, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad.
- Directiva 76/160/CEE del Consejo, de 8 de diciembre de 1975, relativa a la calidad de las aguas de baño.
- Directiva 85/337/CEE, del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente
- Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.
- Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura.
- Directiva 98/83/CE del Consejo, de 3 de noviembre de 1998, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano.
- 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.
- Directiva 2004/107/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2004, relativa al arsénico, el cadmio, el mercurio, el níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos en el aire ambiente.
- Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño.
- Directiva 2007/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación.
- Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino.
- Directiva 2008/105/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas.
- Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.
- Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres.
- Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.
- Eur-Lex access to European Union Law. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 24 de enero de 2001, sobre el Sexto programa de acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente «Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos». En <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128027>
- Eur-Lex access to European Union law. Oficina de Publicaciones, (2014). Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta: VII PMA (2014-2020). En <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/LSU/?uri=CELEX:32013D1386>.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio (2013): “El Séptimo Programa Ambiental de la Unión Europea, 2013-2020”, en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 41-42, pp. 71-121.

- MAGARIÑOS, A. (1999): *La información Ambiental: viejas necesidades, nuevas demandas y soluciones pendientes. Homenaje a Don Ángel Ramos*. Madrid, Academia de las Ciencias, pp. 1.395-1.414.
- MOYA, Manuel y GARCÍA RODRIGO, Ángel Manuel (2001): *Catastro, valoración y tributación inmobiliaria rústica*. Madrid, Artemedia Comunicación, pp. 454.
- NACIONES UNIDAS (1998): Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1998). FCCC/INFORMAL/83.
- RODRÍGUEZ, P.J. (2000): "Aproximación a los diversos Programas de Acción Comunitaria en materia de Medio Ambiente.", en *Observatorio Medioambiental*, 3, pp. 455-488.
- SÁNCHEZ MUÑOZ, M^a Jesús (2006): *Treinta Años de Actuación en Materia de Medio Ambiental en la Unión Europea*. [Disponible en red: <http://ccoo.upv.es/files/Medio-Ambiente/2006/Politica-de-Medio-ambiente-en-Europa-en-30-anos.pdf>]
- SANTA MARÍA BENEYTO, M^a Jesús (2000): *Medio Ambiente en Europa. Retos para el desarrollo sostenible*. Alicante, Publicaciones Universidad de Alicante. Edición electrónica: Espagrafic.
- SOTELO NAVALPOTRO, José Antonio (2000): *Desarrollo y Medio Ambiente en España*. Madrid, Fundación Infodal.
- VILLAMIL SERRANO, Armando, MATÍES GARCÍA, Joan (1998): *Política Económica del Medio Ambiente, Aplicaciones Empresariales*. Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces.