

DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE LA REVISIÓN DEL PLAN ARAGONÉS DE SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN Y SU DOCUMENTO INICIAL ESTRATÉGICO

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, en sesión celebrada el día 24 de octubre de 2019, y conforme a lo previsto en el artículo 2 del Decreto legislativo 2/2013, de 3 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza, acordó por unanimidad emitir el siguiente

DICTAMEN

ANTECEDENTES

Con fecha 8 de julio de 2019 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, escrito del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental solicitando informe preceptivo sobre la Revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración (PASD), y su Documento Inicial Estratégico, en cumplimiento del Título I Evaluación ambiental de planes, programas y proyectos, Artículo 14. Consultas previas y elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico de la Ley de 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón (LPPAA).

El objeto de dicha solicitud es que este órgano se pronuncie sobre el **contenido y nivel de detalle necesario del estudio ambiental estratégico** que se realizará dentro del trámite de la evaluación ambiental estratégica ordinaria.

Por otro lado, la solicitud de dictamen se ajusta a lo regulado por el Artículo 52 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón en el que se establece que los Planes se someterán a informe preceptivo del Consejo de Protección de la Naturaleza.

Esta revisión del PASD sustituye a la primera revisión **aprobada en 2009** y tiene por objeto dar cumplimiento a lo previsto en la citada Ley 10/2014, atendiendo a los objetivos establecidos en el Real Decreto Ley 11/1995 y en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, que a su vez incorpora la Directiva 91/271, de 21 de mayo de 1991, sobre Tratamiento de las Aguas Residuales Urbanas y la Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

Señalar que este Consejo ya emitió dictamen sobre el borrador de la siguiente revisión del PASD que se produjo el año 2015, la cual inició su procedimiento administrativo y de consultas establecidos en la LPPAA, pero no fue concluido. Considerando que el PASD debe revisarse cada 6 años, cabe señalar que se han incumplido de forma amplia los plazos de

revisión, cuestión que deberá ser subsanada para próximas revisiones. En este sentido, tendría cabida en el presente documento, y concretamente en su “punto 1, Vigencia del Plan, revisión y objeto”, una explicación de la trayectoria de dicha tramitación administrativa y los motivos por los cuales no fue concluida.

Este documento tiene por objeto revisar las previsiones y actuaciones de los planes ejecutados, valorar el cumplimiento de la legislación vigente y especialmente la directiva sobre tratamiento de aguas residuales, proceder a la actualización del PASD en función de la evolución de la población, analizar el resultado del funcionamiento de las EDAR existentes y exponer las inversiones ejecutadas y previstas para desarrollar el Plan.

Tras el estudio del referido documento, su debate y deliberación, en la reunión de la Comisión de Calidad Ambiental y Ordenación del Territorio del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, celebrada el día 8 de octubre de 2019, y tras considerar que el Consejo debe informar sobre el mismo, se acuerda:

Emitir el siguiente Dictamen sobre la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración y su documento inicial estratégico.

CONSIDERACIONES GENERALES

Este Consejo considera necesario cumplir con la obligación de revisar el PASD, siendo fundamental analizar las acciones ejecutadas y su correcto desarrollo (especialmente el funcionamiento de las EDAR construidas y los efectos ambientales derivados de su puesta en funcionamiento), y las acciones previstas en desarrollo del actual Plan y, en general, del ciclo integral del agua en Aragón.

Se hace imprescindible una visión global de todo el proceso de la gestión del saneamiento y la depuración de las aguas de Aragón desde **un modelo participativo y de titularidad pública** en el que se fomente el protagonismo de las entidades municipales.

Señalar la importancia de cumplir con los objetivos de la Directiva 91/271, de 21 de mayo de 1991, sobre Tratamiento de las Aguas Residuales Urbanas, en relación con los límites temporales para el cumplimiento de los objetivos, recordando, por ejemplo, que para el año 2005 tenían que tener un tratamiento adecuado de las aguas residuales de poblaciones menores de 2.000 hab/eq. En este sentido, llama la atención que la Revisión del Plan señale en su apartado “ámbito temporal” (Pág. 17), que la legislación no establece un marco temporal estableciéndose un horizonte temporal hasta el año 2044 (señalar que, en la anterior revisión, cuya tramitación no se finalizó, se establecía por los mismos motivos una ampliación del 2015 hasta el 2026). Se entienden las razones señaladas sobre las dificultades para la

depuración de los núcleos urbanos, considerando factores como la dispersión geográfica, coyuntura económica... Si bien la legislación aragonesa no establece dicho marco temporal, se debe entender que se hace sin perjuicio del régimen jurídico previsto en la legislación sectorial, asumiendo directamente el de la ley básica (Artículo 6 del Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas). Parece recomendable que el Plan especifique en qué instrumento jurídico se ha basado para establecer esta prórroga más allá de los plazos establecidos en las Directivas y en el citado Real Decreto.

Como consideración genérica se echa en falta un diagnóstico del grado de ejecución del Plan en el que apoyar la revisión del PASD, que no sea sólo económico o de ejecución de proyectos. Sería recomendable **conocer el resultado de la gestión** por parte de las empresas, el porcentaje de funcionamiento respecto a su capacidad de los sistemas de depuración instalados, el grado de incidencias, los problemas de sobredimensionamiento u otros problemas técnicos que se hayan producido y los costes o beneficios ambientales de la ejecución del PASD.

SOBRE EL DOCUMENTO RESUMEN DE LA REVISIÓN DEL PLAN ARAGONÉS DE SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN

Sobre el **punto 4. Análisis y diagnóstico de la situación actual** se señala en el documento (Pág. 43) que Aragón cumple “casi en su totalidad con la Directiva”. Esta cuestión también se repite en el documento ambiental (Pág. 13). Cabe en este sentido reflexionar sobre la distorsión entre el plazo de depuración de las aguas residuales de los núcleos menores de 2.000 hab/eq., establecido en dicha directiva y el dato de depuración de estos núcleos que es actualmente del 22,1% de las aglomeraciones. Resaltar que existen aproximadamente unos 675 núcleos de población que no tiene EDAR y cuentan con más de 20 habitantes, que requieren actuación dentro del Plan.

Se indica que existen 436 núcleos de población que depuran sus aguas con depuradora o tratamiento adecuado, un equivalente de 2.899.000 habitantes, lo que supone aproximadamente un 90% de la carga total en Aragón. La situación ha mejorado sustancialmente desde el año 2015 cuando se depuraban 296 núcleos y una población del 82%. Aun así, se observan determinadas poblaciones sin depurar con tamaños significativos (algunas de hasta 9.800 hab/eq.) como los señalados en la página 48 del documento en el apartado relativo a **gestión actual de la depuración**.

Respecto al apartado 5 Calidad de las aguas en los ríos

Sería recomendable añadir un apartado que analice, aunque no sea mediante “*un estudio completo*” (pág. 54), la evolución de la calidad de las aguas y de las riberas tras la puesta en marcha de las EDAR y en relación con el grado de cumplimiento de los objetivos de la Directiva 2000/60/CE y de la legislación sectorial estatal y autonómica que trasponen esta Directiva.

Esta caracterización de la calidad de las aguas de los ríos podría completarse, tanto gráficamente, como mediante la inclusión de tablas de datos de la Confederación Hidrográfica del Ebro, incluyendo la evolución de la calidad de las aguas.

En la misma línea, cabría caracterizar la evolución de la calidad de las aguas de extracción para consumo humano en relación con la depuración de las aguas y de otros usos del territorio y también respecto a las zonas vulnerables por nitratos o zonas sensibles por este motivo.

Sobre el apartado 8 Tipos y niveles de tratamiento

Respecto a los tratamientos propuestos en el **punto 8.2** (Pág. 84) y en relación a los habitantes equivalentes, se recomienda, siempre bajo el criterio de obtener un tratamiento adecuado (aquel tratamiento que permite que las aguas receptoras, después del vertido, cumplan los objetivos de calidad pertinentes y las disposiciones de la Directiva 91/271 y de las restantes Directivas Comunitarias), que se analicen caso a caso cuáles son las mejores técnicas de depuración, que puedan suponer menores costes de inversión y de mantenimiento.

En esta decisión se deberán tener en cuenta otros parámetros ambientales como el coste energético (debería quedar especificado el consumo energético por tipo y capacidad de depuración y justificar el coste energético en los cálculos de viabilidad de los proyectos técnicos), impacto visual y acústico, calidad y fragilidad paisajística, la capacidad de autodepuración del cauce o medio receptor en función de su caudal y régimen...

Además, se deberán valorar los costes de construcción, mantenimiento y explotación y los beneficios que puede suponer para un municipio (capacidad de generar empleo, facilidad en la gestión de los lodos de depuración...), o los problemas que puedan generar.

Respecto al apartado 10. Programas de actuación

Resulta positivo el desarrollo del apartado de aguas parásitas, aguas de tormenta y reutilización de aguas, cuyo tratamiento, sin duda, ayudará a dimensionar adecuadamente las

infraestructuras de depuración, a mejorar su funcionamiento y a poder aprovechar incluso esas aguas para otros usos. Este Consejo insta a abordar con decisión en el estudio ambiental estratégico este particular.

Sobre el tercer programa de actuaciones relativo a la mejora de los sistemas existentes, se incluye como primer subprograma la ampliación de las depuradoras. Pese a que posteriormente se explica con mayor detalle, este Consejo recomienda, para evitar una primera percepción negativa, modificar este programa por el de “adaptación de las depuradoras existentes”, lo que englobaría la ampliación de tecnologías o líneas, tal y como se especifica más adelante.

Con relación a las aguas subterráneas

Dentro del objetivo principal del PASD se indica el garantizar la calidad de las aguas subterráneas, debiéndose adoptar medidas para alcanzar su buen estado en el sentido descrito en la Directiva Marco del Agua. Sin embargo, este apartado se deberá desarrollar suficientemente en el Plan, ya que no se contemplan estrategias concretas para la protección los acuíferos y sus zonas de captación que pudieran ser complementarias a aquellas otras establecidas en otras normas sectoriales.

Respecto a la difusión del Plan y la participación

Se valora positivamente la inclusión de un programa de difusión y participación en el PASD, recomendación que ya formuló este Consejo en diferentes dictámenes. Se indica que uno de los problemas del PASD es precisamente la mala difusión de la información, lo que generó en su día, problemas con diferentes municipios relativos a las ubicaciones y soluciones técnicas, costes de gestión, sobre-dimensionamientos...Se insta al órgano competente a hacer real y efectiva esta participación en el proceso incluyendo todas las fases de la planificación de cada solución de depuración.

SOBRE EL DOCUMENTO INICIAL ESTRATÉGICO DE LA REVISIÓN DEL PLAN ARAGONÉS DE SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN.

Aspectos particulares del documento ambiental presentado.

- En primer lugar señalar, en lo que respecta al alcance del estudio ambiental presentado, que el documento se limita a mencionar dentro de los efectos ambientales previsibles, un listado de las acciones y factores que pueden afectar al medio ambiente, indicando en los factores ambientales que se estudiará. Por ejemplo, en el caso del medio físico señala: *“En lo que se refiere al medio físico se determinarán efectos sobre la tierra, sobre las*

aguas, sobre el aire, y sobre los factores climáticos". Siendo una redacción tan vaga, que puede incluir desde un análisis muy somero (que sería claramente insuficiente), a una exhaustiva descripción. Por ello, es difícil pronunciarse sobre si es o no adecuado este alcance.

- En el apartado **3.2 objetivos específicos** (Pág. 8), se echa en falta incluir otras protecciones sectoriales de ámbito autonómico, como los planes de recuperación de especies amenazadas, o las especies catalogadas, especialmente aquellas asociadas a ecosistemas fluviales. Cabría **añadir** además las **zonas protegidas reguladas por la legislación autonómica** ya que se habla sólo de protección de espacios naturales con base en la legislación comunitaria y estatal, sin mencionar la legislación autonómica ni las competencias concurrentes en materia de conservación de riberas y especies de ámbitos fluviales.
- Entendiendo que el PASD se centra en la depuración de vertidos urbanos, pero considerando que se incluyen entre los **objetivos específicos** algunos vertidos industriales, cabría añadir, en la misma línea, también como **objetivo específico el impulsar o mejorar la gestión de otros vertidos provenientes de las actividades agropecuarias situadas en entornos periurbanos**. Estos objetivos ya se incorporan en las metas de calidad fijadas por los planes hidrológicos de cuenca y son asumidos por el PASD.
- Entre los **objetivos medioambientales** de la Evaluación Ambiental Estratégica del apartado 3.4 (pág. 9), cabría añadir a la propuesta de reducción del porcentaje de las aguas parásitas, **la reducción también de las aguas de tormentas y su reutilización** con otros fines.
- En este mismo apartado se establece como objetivo medioambiental "Generar nueva actividad laboral, en sectores respetuosos con el medio ambiente". Este Consejo considera que esta definición no es la adecuada, ya que lo que debe ser respetuoso con el medioambiente no es el sector de actividad, sino la actividad laboral en sí misma. En este sentido se sugiere la siguiente redacción alternativa: "*Generar nueva actividad laboral respetuosa con el medioambiente en los sectores productivos aragoneses*".
- Entre los contenidos señalados (pág. 10) que se incorporarán al Estudio Ambiental Estratégico, cabría añadir un apartado de **riesgos ambientales**.

- También cabría otro apartado relativo específicamente a las **afecciones a la Red Natura 2000** y a las especies catalogadas, especialmente a aquellas de ámbitos fluviales como cangrejo de río común, que cuenta con un Plan de Recuperación.
- Entre los contenidos que deberá tener el Estudio Ambiental Estratégico se indica el de **“Identificación de los efectos significativos en el medio ambiente”** (Pág.10). Sobre este particular cabe recomendar añadir a este apartado la **valoración y cuantificación de estos efectos**, además de su identificación.
- Respecto a las características medioambientales de las zonas de actuación se recomienda **utilizar en el futuro documento ambiental una escala de detalle adecuada por zonas**, que evite generalidades o informaciones redundantes o poco útiles a una escala regional.
- De nuevo en el apartado **“Desarrollo previsible del Plan”** (Pág. 24), se indica que no se puede cumplir obviamente con el plazo establecido para el 2015, y se establece un plazo para el año 2044. Cabe hacer la misma consideración que para el documento resumen de la revisión del PASD. Se deberá **justificar adecuadamente la elección de este plazo** que excede en 29 años el plazo señalado en las normas, desconociendo cuál será la coyuntura económica y social para dicha fecha. No puede ser un argumento la crisis económica actual. Se deberá señalar si este plazo obedece a cuestiones de amortización de los costes o a otros motivos, pero en cualquier caso no parecen plazos razonables.
- Señalar que en el punto 5.2 Tipos de tratamiento y técnicas disponibles se indica que: *“Se considera que el Plan hace referencia a las actuaciones en materia de saneamiento y depuración en aglomeraciones urbanas cuyas poblaciones fueran iguales o superiores a 30 habitantes equivalentes”*, mientras que en el resumen de la revisión del PASD, en el punto 8.1 sobre tipos de tratamientos dice: *“Se considera que el Plan hace referencia a las actuaciones en materia de saneamiento y depuración en aglomeraciones urbanas cuyas poblaciones fueran iguales o superiores a 20 habitantes”*. Para evitar incoherencias se recomienda establecer una forma única de referirse a este particular, bien con habitantes o bien con habitantes equivalentes y, obviamente, con el mismo número en ambos casos.
- Con relación al **apartado 7.1 Acciones generadoras de impacto**, cabría añadir a las establecidas en la fase de funcionamiento, un apartado específico de **acciones relativas a ruidos y olores**, pudiendo estar ya contempladas en el apartado vertidos y emisiones.
- Se deberá igualmente incluir y dar más peso al **impacto paisajístico de las obras**, sobre todo en fase de funcionamiento, cuya acción sería la “ocupación de terrenos”. Este apartado es especialmente relevante en el caso de depuradoras que puedan empeorar la

calidad paisajística de determinados paisajes urbanos o naturales en zonas sensibles. Este apartado deberá además contemplarse especialmente en las medidas correctoras para minimizar el impacto.

- Se echa en falta en el presente documento **una previsión de cuáles van a ser los impactos y efectos sobre los factores ambientales**, así como, al menos, alguna matriz cualitativa que nos permita hacer una primera valoración de dichos impactos. También sería aclaratoria una matriz con las medidas correctoras y compensatorias para cada impacto, que ya se pueden anticipar en esta fase. Hay que señalar que el documento inicial estratégico debe incorporar en el apartado sobre “Los efectos ambientales previsibles”, **un primer análisis simple de la valoración de los impactos ambientales**.
- Respecto al **Apartado 8** relativo a los efectos previsibles sobre los planes sectoriales y territoriales concurrentes, este Consejo recomienda completar este punto incorporando los planes y estrategias del gobierno de Aragón que no están incluidos, como puedan ser:
 - Plan de Salud de Aragón
 - Estrategia Aragonesa de Cambio Climático. Horizonte 2030
 - Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000
 - Actualización del Plan GIRA (el cual no está prorrogado y en revisión sino que está aprobado con un ámbito temporal de 2018-2022, por Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 24 de julio de 2018).
 - Estrategia de Ordenación del Territorio de Aragón
 - Estrategia Aragonesa de Educación Ambiental Horizonte 2030
- No se observa en el Documento Inicial Estratégico presentado un alcance del **plan de medidas correctoras y compensatorias**, ni cómo se va a formular el **plan de seguimiento ambiental**.
- Este Consejo recomienda incorporar en el futuro documento ambiental dentro del apartado de medidas correctoras la realización e inclusión dentro del PASD de **actuaciones de prevención** como pueden ser **campañas de información y sensibilización** dirigidas tanto a la ciudadanía como a las empresas e instituciones sobre la necesidad de evitar o reducir los vertidos de contaminantes al agua y las buenas prácticas adecuadas para ello, la pertinencia de una gestión adecuada de los vertidos domésticos, la importancia y justificación de aplicar el Impuesto de Contaminación, o la necesaria reducción de la

contaminación de los ríos para la mejora del medio ambiente entre otras actuaciones preventivas.

- En la misma línea, las medidas correctoras podrían hacer hincapié en **el uso eficiente del agua**. También se debería hacer mayor énfasis en los aspectos de **educación y divulgación ambiental** relativos a los vertidos domésticos, productos químicos, aceites, etc., impulsándose **campañas de sensibilización continuadas**. El documento ambiental podría valorar los impactos ambientales positivos previsibles de estas medidas en la gestión de las aguas residuales.
- Se deberán también contemplar en el documento ambiental futuro la incorporación de medidas específicas orientadas a la prevención y control de la necesaria separación de los vertidos en origen, incluyendo además medidas de inspección y control. La llegada de productos químicos inadecuados, residuos sólidos a los sistemas de depuración puede suponer la inhabilitación temporal de la depuradora por desaparición de las bacterias que descomponen los residuos biológicos.
- Se recomienda incorporar en el futuro estudio ambiental un apartado específico de los efectos y previsiones del cambio climático sobre la depuración de aguas residuales. Esta cuestión podrá tener efectos significativos sobre apartados como las aguas circulantes disponibles, capacidad de autodepuración de los cauces o medios receptores, incremento de la irregularidad de los caudales, avenidas extraordinarias, incremento de temperaturas, calidad de las aguas, etc.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 24 de octubre de 2019, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

VºBº:

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Francisco Javier García Ramos

EL SECRETARIO DEL CONSEJO



Fdo.: Manuel Alcántara de la Fuente