



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 19.3.2007
COM(2007) 120 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la aplicación de la Directiva 91/676/CEE del Consejo, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, en el periodo de 2000-2003

{SEC(2007)339}

1. INTRODUCCIÓN

La Directiva 91/676/CEE (en adelante denominada Directiva sobre nitratos), relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, se adoptó el 12 de diciembre de 1991.

De acuerdo con el artículo 10 de esa Directiva, los Estados miembros deben presentar un informe a la Comisión cada cuatro años a partir de su notificación. El informe debe facilitar información sobre los códigos de buenas prácticas agrarias, las zonas vulnerables a los nitratos designadas, los resultados del control del agua y un resumen de los aspectos pertinentes de los programas de acción elaborados con relación a las zonas vulnerables a los nitratos.

El objetivo del presente informe es poner al corriente al Parlamento y al Consejo del estado de aplicación de la Directiva sobre nitratos, con arreglo a lo dispuesto en su artículo 11. El informe, para cuya elaboración se ha utilizado la información facilitada por los Estados miembros de la UE-15 en el periodo 2004-2006 (tercer ejercicio de presentación de informes, 2000-2003), se acompaña de mapas de conjunto en los que figuran la presión del nitrógeno procedente de fuentes agrícolas, datos sobre la calidad del agua y las zonas vulnerables a los nitratos designadas. Los datos que se recogen en el presente informe se refieren principalmente a la UE-15, si bien, para ofrecer una imagen más amplia, se presenta también un esbozo de los pasos que se han dado con vistas a la aplicación de la Directiva en la Unión Europea ampliada.

2. EVOLUCIÓN DE LA PRESIÓN EJERCIDA POR LA AGRICULTURA DESDE EL ÚLTIMO PERIODO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES

En el ámbito de la agricultura, la tendencia hacia una mayor intensificación y un aumento de la productividad que se registró durante gran parte del último medio siglo ha ido acompañada de un considerable incremento en el uso del nitrógeno (N) inorgánico y los fertilizantes fosfatados. No obstante, desde mediados de los años ochenta se registra una reducción progresiva en el consumo de fertilizantes y esta tendencia ha continuado en el periodo de 2000-2003.

En la UE-15, en comparación con el periodo de 1996-1999, la reducción registrada en 2000-2003 fue del 6 % en el caso del nitrógeno y del 15 % en el de los fertilizantes fosfatados; las tendencias descendentes continuaron asimismo en 2004 y 2005.

El número de animales también aumentó durante el último medio siglo, contribuyendo a incrementar la carga global de nitrógeno a través del estiércol. Aunque las modificaciones de la política agrícola, especialmente las introducidas en 1984 y 1992, han contribuido desde entonces a estabilizar o reducir el censo de bovinos, ovinos y caprinos, el de porcinos y aves de corral ha seguido aumentando. Comparando los periodos de 2000-2003 y 1996-1999 se observa un descenso continuo del censo de bovinos y ovinos, e incluso del de las aves de corral, y estabilidad en el de porcinos; por su parte, la carga global de nitrógeno debida al estiércol registra un descenso global del 5 %.

Ha continuado la tendencia hacia la concentración, con un aumento del número de animales en las explotaciones: más del 50 % de la cabaña lechera de la EU se halla actualmente en explotaciones de más de 50 vacas y la inmensa mayoría de la de porcinos reproductores se distribuye entre explotaciones con más de 100 cerdas.

Globalmente, la «presión» del nitrógeno en los suelos agrícolas de la UE-15 derivada de la cría de animales (principalmente vacas, porcinos, aves de corral y ovinos) se calcula en unos 7,6 millones de toneladas que se esparcen anualmente por esos suelos. Así pues, la «presión» difusa total del nitrógeno, tras añadir los 8,9 millones de toneladas adicionales de nitrógeno procedentes de fertilizantes minerales, ascendió aproximadamente a 16,5 millones de toneladas en 2003, frente a casi 18 millones en 1999 y 17,4 millones en 1995.

De acuerdo con los cálculos realizados a escala regional, la tasa de aplicación de nitrógeno procedente del estiércol (Mapa 1) pone de manifiesto unos volúmenes superiores a 170 kg/ha anuales en Bélgica (Flandes) y los Países Bajos, pero también, a escala local, en Italia, Francia (Bretaña), España y Portugal. Tasas de aplicación de nitrógeno procedente del estiércol comprendidas entre 120 y 170 kg/ha se observan asimismo a escala regional en Dinamarca, el Reino Unido (Inglaterra), algunos condados de Irlanda y el sur de Alemania. En todas las zonas mencionadas antes se registran también las tasas más elevadas de aplicación de fósforo procedente del estiércol (más de 90 kg de fosfato por hectárea y año en las zonas más intensivas, Mapa 2) y unas tasas totales de aplicación de nitrógeno y fósforo (estiércol más fertilizantes químicos) cuyos valores superan, respectivamente, los 240 kg de nitrógeno y los 90 kg de fosfato por hectárea y año (Mapas 3 y 4).

Un indicador de la presión del nitrógeno procedente de fuentes agrícolas es el «balance bruto de nutrientes», que representa la diferencia entre la aportación de nitrógeno (de fertilizantes minerales, estiércol, precipitaciones atmosféricas, fijación por cultivos leguminosos y otras fuentes de menor importancia) y la salida de nitrógeno (absorción por los cultivos, las praderas y los cultivos forrajeros) por hectárea de tierra agrícola utilizada. Según los cálculos realizados por la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA), en 2000 el balance de nitrógeno bruto en la UE-15 fue de 55 kg/ha, lo que representa un descenso del 16 % comparado con 1990, con valores comprendidos entre los 37 kg/ha de Italia y los 226 kg/ha de los Países Bajos. El excedente en el balance de nitrógeno bruto se redujo en todos los Estados miembros, excepto Irlanda y España (AEMA, 2005 a).

La existencia de excedentes relativamente pequeños en el balance de nitrógeno bruto a escala nacional lleva a subestimar los excedentes que presentan algunas regiones determinadas. El cálculo del balance de nitrógeno (N) bruto efectuado a escala regional por la base de datos CAPRI¹ con relación a 2001 (http://www.agp.uni-bonn.de/agpo/rsrch/dynaspat/dynaspat_e.htm) pone de manifiesto la heterogeneidad existente entre las regiones de la UE, donde los excedentes varían entre 0 y 300 kg N/ha; los valores máximos se alcanzan en zonas con una densidad ganadera

¹ CAPRI (Impacto Regional de la Política Agrícola Común) es un modelo sectorial agrícola que abarca a la UE-27 y Noruega a escala regional (250 regiones) y los mercados agrícolas mundiales. Este modelo permite analizar los efectos de los diferentes elementos de la Política Agrícola Común y de las políticas ambientales o comerciales en la agricultura de la UE a escala regional. En el terreno del medio ambiente permite calcular indicadores, como las emisiones de gas y los balances de N, P y K, a escala regional.

elevada, aunque también en regiones con cultivos intensivos de frutas y hortalizas, o de cereales y maíz con una fertilización desequilibrada (Mapa 5).

Los excedentes de nitrógeno nacionales más elevados se registran en algunas regiones de los Países Bajos y de Bélgica (> 150 o 200 kg N/ha). No obstante, excedentes del mismo nivel pueden observarse en Bretaña (Francia) y Vechta Cloppenburg (Baja Sajonia, Alemania). Asimismo, pueden observarse excedentes del orden de 100-150 kg N/ha anuales en Estados miembros con unos excedentes nacionales relativamente bajos, como España (Cataluña), Italia (Lombardía) o el Reino Unido (Irlanda del Norte, Gales y oeste de Inglaterra).

Como resultado de una densidad ganadera más elevada se ha producido un aumento de los locales de estabulación y del almacenamiento y difusión del estiércol, lo que se ha traducido en una mayor volatilización de amoníaco y en un incremento de la precipitación atmosférica en los suelos y las aguas próximas, de modo que se han registrado valores de hasta 50-60 kg de nitrógeno por hectárea y año en esas regiones (Figura 1).

La agricultura aporta una cantidad considerable de nitrógeno al entorno acuático. Según estudios recientes (AEMA, 2005 b; CCI, 2006), en los que se actualiza la información sobre la contribución de los diferentes sectores a la contaminación del agua, entre el 50 y 80 % de la carga total procede de la agricultura (Mapa 6).

La importancia de la emisión de nitrógeno procedente de la agricultura en el entorno natural la confirman los datos facilitados por varios Estados miembros (Bélgica, Alemania, Dinamarca, Finlandia, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y el Reino Unido) en sus informes sobre la aplicación de la Directiva sobre nitratos. La agricultura representa aproximadamente el 62 % de la carga de nitrógeno vertida en las aguas de superficie (con valores que oscilan entre un mínimo del 18 % en Portugal y un máximo del 97 % en Dinamarca). Pueden observarse proporciones superiores en aquellos Estados miembros que han establecido sistemas eficientes de tratamiento de las aguas residuales, tanto urbanas como industriales, y que, por lo tanto, han reducido drásticamente la carga de nitrógeno procedente de esas fuentes.

La contribución de la agricultura a las pérdidas de nitrógeno y fosfato en el agua la confirman asimismo los informes elaborados en virtud de la Directiva marco del agua. (<http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/home>). En 2005, varios Estados miembros citaron la eutrofización y las contribuciones afines procedentes de fuentes agrícolas entre los principales obstáculos que se oponen a la consecución de un buen estado de las aguas.

3. PANORAMA GENERAL DEL GRADO DE INTEGRIDAD DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS MIEMBROS

Todos los Estados miembros presentaron un informe oficial a la Comisión Europea en 2004-2005. Durante 2006 se facilitaron algunos datos que faltaban en esos informes, en particular sobre la calidad del agua, las zonas vulnerables a los nitratos y la agricultura.

La mayoría de los Estados miembros se basó en el esbozo de las directrices para la presentación de informes elaboradas por la Comisión en 2000, si bien, dado el diferente grado de detalle y formato de los datos, hubo que reorganizar algunos aspectos para incorporar los datos sobre la calidad del agua y la designación de zonas vulnerables a los nitratos a escala de la UE-15. El Reino Unido, que no había presentado ningún informe en el periodo de 1996-1999, facilitó información sobre ambos periodos.

Los informes presentados por los Estados miembros en general abordan los asuntos enumerados en el anexo V de la Directiva sobre nitratos. El nivel de detalle e integridad de la información ha mejorado en comparación con el periodo de presentación de informes anterior. No obstante, sigue habiendo lagunas con respecto a la calidad del agua, en particular sobre la eutrofización del agua fresca y costera, las previsiones acerca de la evolución de la calidad del agua en función de datos agrícolas, como la utilización del nitrógeno en las zonas vulnerables a los nitratos, y la evaluación de la eficacia de los programas de acción.

4. CALIDAD DEL AGUA, SITUACIÓN Y TENDENCIAS

Red de control

Las redes de estaciones de muestreo tienen que abarcar las aguas subterráneas (aunque no se utilicen como agua potable), los ríos, lagos y embalses y las aguas costeras y marinas, tal como dispone el artículo 6 de la Directiva sobre nitratos.

Los Estados miembros han creado redes de control que ofrecen una buena visión de conjunto de la situación y las tendencias del agua. Su amplitud y calidad han mejorado desde el segundo periodo de presentación de informes, tanto en lo referente a las aguas subterráneas como a las de superficie. En el periodo de 2000-2003, había en funcionamiento un total de aproximadamente 20 000 estaciones de muestreo de aguas subterráneas, frente a 16 000 en 1996-1999. El número de estaciones de muestreo comunes a los dos periodos de presentación de informes fue de aproximadamente 11 100, lo que permitió utilizar los resultados para evaluar las tendencias.

En la EU-15, la densidad de muestreo de las aguas subterráneas se situó por término medio en 12,5 puntos de muestreo por 1 000 km². La densidad más elevada se registró en Bélgica-Valonia (50 puntos de muestreo por 1 000 km²) y en los Países Bajos y Austria (25-30 puntos de muestreo por 1 000 km²). La relativamente baja densidad de muestreo de Finlandia y Suecia (respectivamente, 0,19 y 0,33 puntos de muestreo por 1 000 km²) refleja el elevado porcentaje de zonas naturales de esos países. Dinamarca y los Países Bajos facilitaron datos sobre el control de las aguas subterráneas correspondientes a diferentes profundidades de control. No obstante, los Países Bajos facilitaron datos globales (14 cifras globales relativas a 358 estaciones de control) del tramo de profundidad de 0-5 metros. Grecia no proporcionó datos sobre la calidad de las aguas subterráneas en su informe, si bien posteriormente facilitó información procedente del control realizado en 2003. Ese mismo año, Bélgica (Flandes) redujo de 392 a 97 el número de estaciones de control de las aguas subterráneas.

Algunos Estados miembros que aplican un programa de acción para todo el país, como Alemania y Finlandia, establecieron una red específica para evaluar la situación y las tendencias de la calidad del agua en zonas en las que predominan las actividades agrícolas intensivas, además de la red general de control de las aguas subterráneas que abarca todo el país.

En 2000-2003 se estableció un total de aproximadamente 22 000 estaciones de control de las aguas de superficie, frente a las 14 000 de 1996-1999; 12 000 estaciones de muestreo comunes a los dos periodos de presentación de informes han permitido evaluar las tendencias. La densidad de muestreo presenta grandes oscilaciones: desde 0,8 estaciones de control por 1 000 km² en Grecia hasta 59 en Flandes (Bélgica) o 33 en Inglaterra (Reino Unido).

Los Estados miembros, excepción hecha de España, Grecia e Irlanda, proporcionaron datos sobre la frecuencia en sus programas de control. La frecuencia de control oscila entre 12 y 24-26 veces por año, en el caso de las aguas de superficie, y entre 1 y 6 veces por año, en el de las aguas subterráneas.

Los Estados miembros facilitaron datos georreferenciados en un formato compatible con el sistema de información geográfica de la CE (SIG)², utilizando códigos y clasificaciones armonizados elaborados gracias a las directrices para la elaboración de informes preparadas por la Comisión en 2000³. Por consiguiente, se pudieron elaborar mapas globales sobre la calidad del agua en la UE con respecto a los nitratos.

La información sobre eutrofización mejoró si se la compara con la del periodo de presentación de informes anterior; ahora bien, no todos los Estados miembros comunicaron los criterios utilizados para evaluar este parámetro y sólo unos pocos facilitaron los resultados de la evaluación de masas de agua concretas, ríos o lagos (Austria —únicamente los lagos y el Danubio—, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Finlandia, Irlanda, Luxemburgo y Portugal) y aguas costeras y marinas (Irlanda, Dinamarca, los Países Bajos y Finlandia). Varios Estados miembros notificaron algunos de los siguientes parámetros relativos a la eutrofización: nitrógeno total, fósforo total, ortofosfato y clorofila a.

Resultados del estudio sobre la calidad del agua

Aguas subterráneas

En el periodo de 2000-2003, el 17 % de las estaciones de control de la UE (valores medios) presentaba unas concentraciones de nitratos superiores a 50 mg NO₃/l, el 7 % se situaba en el tramo de 40-50 mg NO₃/l y el 15 % se hallaba en el de 25-40 mg

² Simultáneamente a la presentación del informe o posteriormente, en 2005 y 2006.

³ Comisión Europea, DG Medio Ambiente, 2000. Directiva sobre nitratos (91/676/CEE); situación y tendencias del entorno acuático y las prácticas agrícolas. Guía para la elaboración de informes por los Estados miembros.

NO₃/l. Aproximadamente el 61 % de las estaciones de aguas subterráneas presentaba una concentración inferior a 25 mg NO₃/l⁴ (Mapas 7 y 8).

Tomados por separado, se observan grandes diferencias entre los Estados miembros dependiendo de la profundidad de las estaciones de control y del tipo de control. Bélgica (Flandes), los Países Bajos (0-5 m⁵, datos globales), Portugal, España y Luxemburgo notificaron el porcentaje más elevado de zonas de muestreo de aguas subterráneas con más de 50 mg NO₃/l (del 60 % al 20 % de las estaciones de control). Alemania y Finlandia notificaron también un porcentaje elevado de zonas con una concentración de nitratos superior a 50 mg NO₃/l en sus redes de control de zonas agrícolas. El umbral de 40 mg NO₃/l se rebasó en Francia y el Reino Unido (Inglaterra) en más del 20 % de los puntos de muestreo (Figura 2).

La comparación con los datos del periodo de presentación de informes anterior pone de manifiesto que, en la UE-15, las tendencias estables y decrecientes son dominantes (64 % de las estaciones de control, de las cuales el 30 % presenta tendencias decrecientes). No obstante, el 36 % de las estaciones de control muestra todavía tendencias al alza (Mapa 9 y Figura 3).

Los Estados miembros que presentan tendencias al alza en más del 30 % de las estaciones de control son Bélgica (Valonia), Francia, España, Portugal, Alemania, Irlanda, el Reino Unido, los Países Bajos (profundidad 0-5 m) y Luxemburgo. En general, no obstante, con excepción de España, Francia, el Reino Unido y Bélgica, el porcentaje de estaciones con concentraciones crecientes de nitratos se ve contrarrestada por un porcentaje semejante o incluso superior de estaciones en las que se registra una mejora de la calidad. En Dinamarca y los Países Bajos, las aguas subterráneas poco profundas muestran una mejora más pronunciada que la de las aguas subterráneas profundas. Dinamarca, Austria y Suecia registran unas tendencias globales estables o decrecientes. En el caso de Grecia, Italia y Bélgica (Flandes), las tendencias no se pudieron determinar debido a la modificación de la red de control o la falta de datos (Figura 3).

Aguas de superficie

Se observaron concentraciones medias de nitratos (media anual) inferiores a 10 mg NO₃/l en el 53 % de las estaciones de control e iguales o inferiores a 2 mg NO₃/l en el 19 % de esas estaciones, principalmente en zonas de montaña. En el 2,5 % de las estaciones de control, la concentración de nitratos superó 50 mg NO₃/l y en el 4 %, registró valores comprendidos entre 40 y 50 mg NO₃/l⁶. Los Estados miembros con la proporción más elevada de puntos de muestro cuya concentración de nitratos superaba 50 mg NO₃/l son el Reino Unido, Francia y los Países Bajos

⁴ La distribución territorial de las estaciones de control fue más uniforme en el tercer periodo de presentación de informes que en el segundo, con un mejor equilibrio entre zonas contaminadas y sin contaminar.

⁵ Refleja la concentración en el primer metro de las aguas subterráneas o de las aguas que dejan la zona radicular.

⁶ Debe señalarse que se necesitaría una distribución más equilibrada de las estaciones de muestreo para ofrecer una imagen global de la EU-15. Por ejemplo, las estaciones de control de las aguas de superficie en el Reino Unido (Inglaterra), que representan casi el 30 % del número total de estaciones de control existentes en la EU-15, con un porcentaje relativamente elevado de valores en las tres clases de más de 25 mg/l, podrían influir en la distribución de frecuencias de la EU-15.

(respectivamente, 4,5 %, 2 % y 1,2 %). Se registraron concentraciones de nitratos superiores a 40 mg/l en el 11 % y el 7 % de las estaciones de control del Reino Unido y de Francia, respectivamente. Se observaron valores elevados, superiores a 25 e incluso 40 mg NO₃/l, en las llanuras agrícolas de Dinamarca, los Países Bajos, Bélgica (Flandes) y el noroeste de Francia. En Luxemburgo, Bélgica (Valonia), Irlanda (suroeste), zonas concretas de España (noreste, sur), Italia (noreste) y Austria (noreste de la cuenca de Morava-Dyje), un porcentaje considerable de zonas registraron valores comprendidos entre 10 y 25 mg NO₃/l, lo que indica ya la existencia de flujos importantes de nitrógeno hacia los lagos y los mares y unos posibles efectos de considerable importancia debidos a la eutrofización (Mapas 10, 11 y 12 y Figura 4).

Al efectuar la comparación con los estudios realizados en 1996-1999, se observa que, en la gran mayoría de las aguas de superficie, la concentración de nitratos decrece o se mantiene estable (respectivamente, el 55 % y el 31 % de las estaciones de control). Estos resultados confirmarían la tendencia global descendente observada en el periodo de presentación de informes anterior, si bien se necesitan nuevos datos para evaluar la influencia de las condiciones climáticas y la mejora del tratamiento de las aguas residuales urbanas en esta evolución. En el 14 % de las estaciones de control, la concentración registra un aumento (principalmente en Luxemburgo, Francia, el Reino Unido, Portugal y Bélgica). En Dinamarca (aguas frescas), Austria, Irlanda, Suecia, Alemania y los Países Bajos (aguas frescas), se señala que la reducción o el mantenimiento de las concentraciones de nitratos en las aguas de superficie son las tendencias generalizadas (observables en más del 90 % de las zonas de control). La frecuencia de estaciones de muestreo con tendencias al alza es especialmente elevada en el noroeste y el sur de Francia, el sur de Inglaterra, el este de España y el norte de Portugal (Mapa 13 y Figura 5).

El examen y la evaluación del estado trófico de las aguas se ven fuertemente obstaculizados por los diferentes métodos y criterios que utilizan los Estados miembros para evaluar la eutrofización, de ahí que no se hayan preparado mapas de la eutrofización de las aguas de superficie en la UE-15. En una imagen satelital de la concentración de clorofila en los mares de la UE (Mapa 14) destaca una zona con un marcado desarrollo de fitoplancton. Se espera que la aplicación de la Directiva marco del agua resuelva esta dificultad armonizando los criterios utilizados para definir la eutrofización mediante la evaluación del estado ecológico y el ejercicio de intercalibración (<http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/objectives.html>). Además se está elaborando actualmente un documento de orientación sobre este particular (http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/13_eutrofication).

5. DESIGNACIÓN DE ZONAS VULNERABLES A LOS NITRATOS

Los Estados miembros están obligados a examinar y, en caso necesario, revisar las zonas vulnerables a los nitratos al menos cada cuatro años en función de los resultados del control de las aguas, de conformidad con el artículo 6 de la Directiva sobre nitratos. Las primeras designaciones deberían haber concluido antes de diciembre de 1993, efectuándose revisiones posteriormente cada cuatro años.

En el periodo de 2000-2003 se lograron nuevos avances en la designación de zonas vulnerables a los nitratos. Siete de los quince Estados miembros se decantaron por la opción que ofrece la Directiva sobre nitratos de elaborar y aplicar un programa de acción en todo el territorio en lugar de determinar zonas concretas vulnerables a los nitratos. Además de Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Luxemburgo y los Países Bajos, en marzo de 2003 Irlanda optó por un planteamiento para todo el territorio.

Otros Estados miembros han aumentado, en algunas ocasiones de manera considerable, las zonas vulnerables a los nitratos desde 1999: Reino Unido (del 2,4 % al 32,8 % del territorio), España (del 5 % al 11 %), Italia (del 2 % al 6 %), Suecia (del 9 % al 15 %), Bélgica (del 5,8 % al 24 %). No siempre se han comunicado los motivos del aumento del porcentaje de designación. En la mayoría de los casos se debió a la contaminación por nitratos de las aguas subterráneas (en los Estados miembros del sur de Europa) y de las aguas de superficie (criterios A2 y A1 del anexo 1 de la Directiva sobre nitratos); en menor medida se debió a la eutrofización (por ejemplo, Suecia y Sena-Normandía en Francia).

En el conjunto de la UE-15, la designación de zonas vulnerables a los nitratos pasó del 35,5 % del territorio a finales de 1999 al 44 % a finales de 2003 (Cuadro 1 y Mapa 14). De 2003 en adelante se llevaron a cabo nuevas designaciones en Italia, España, Portugal y el Reino Unido (Irlanda del Norte) (Mapa 15). Bélgica ha fijado el procedimiento pertinente para aumentar la designación de modo que se incluya el 42 % del territorio de Valonia y todo Flandes.

No obstante, basándose en el análisis de la información disponible sobre la presión del nitrógeno y la calidad del agua, en particular, con respecto a la eutrofización y las aguas subterráneas poco profundas, la designación presenta aún lagunas que es preciso eliminar.

6. PROGRAMAS DE ACCIÓN

A finales de 2003, todos los Estados miembros, salvo Irlanda, habían elaborado uno o varios programas de acción en su territorio, si bien algunos de ellos con cierto retraso. Irlanda estableció finalmente su programa en 2006.

Los Estados miembros facilitan información desde 1999 sobre los programas de acción de nueva creación y sobre las modificaciones aportadas con motivo del examen periódico exigido por la Directiva sobre nitratos.

La Directiva sobre nitratos contempla la posibilidad de elaborar y aplicar los programas de acción en distintas zonas vulnerables a los nitratos o en partes de ellas. Francia, Portugal, España, Italia, Grecia, el Reino Unido y Bélgica se decidieron por esta opción y, como consecuencia, aproximadamente 110 programas de acción se pusieron en marcha antes del fin de 2003.

Aunque la calidad de los programas de acción está mejorando, muchos presentan aún diversos ámbitos no conformes con la normativa.

Varios Estados miembros no exigieron el cumplimiento de la norma sobre la aplicación del nitrógeno procedente del estiércol (desde el 20 de diciembre de 2002, 170 kg N/ha).

Algunos programas de acción no imponen la obligatoriedad de otra medida clave: la capacidad mínima de almacenamiento de estiércol; en otros casos, la capacidad de almacenamiento exigida no es suficiente durante los periodos en que la aplicación de estiércol está prohibida o es imposible debido a las condiciones climáticas. Los requisitos en materia de capacidad de almacenamiento establecidos en los programas de acción oscilan entre 2 y 12 meses y presentan grandes variaciones incluso en regiones cercanas con condiciones climáticas semejantes. De acuerdo con algunos estudios realizados (ERM, 2001), conviene fijar mínimos comprendidos entre 4 meses (zonas mediterráneas) y 9-11 meses (zonas boreales).

Asimismo, varios programas de acción aplican de manera insuficiente la fertilización equilibrada para limitar la aportación de nitrógeno total con fertilizante (estiércol y fertilizantes químicos) a las necesidades del cultivo, teniendo en cuenta la contribución del suelo y otras aportaciones. El planteamiento adoptado por los Estados miembros varía desde un sistema equilibrado, que ofrece una metodología para la elaboración de cálculos acordes con la situación particular de cada explotación, a la definición de normas sobre la aplicación del nitrógeno total para cada cultivo o grupos de cultivos (nitrógeno total o «nitrógeno disponible»). En varios casos, no obstante, las disposiciones son muy generales y no establecen requisitos obligatorios para los agricultores.

Otros aspectos críticos son los siguientes:

- duración insuficiente o aplicabilidad limitada (a fertilizantes, cultivos o tipos de suelo específicos) de las medidas sobre periodos restringidos para la aplicación de fertilizantes;
- medidas insuficientes para la aplicación de fertilizantes en las proximidades de masas de agua (inexistencia de una distancia mínima para la aplicación del fertilizante o franjas de protección sin fertilizar demasiado estrechas);
- restricciones inexistentes o insuficientes sobre la aplicación de fertilizantes a suelos en terrenos inclinados y escarpados, aunque es fundamental para evitar las pérdidas de nitrógeno debidas a la erosión, las escorrentías y el drenaje del subsuelo;
- inexistencia de restricciones sobre la aplicación de fertilizantes cuando las condiciones del suelo no son adecuadas (terrenos hidromorfos, inundados, helados o cubiertos de nieve).

Ahora bien, a pesar de la necesidad de nuevas mejoras, en 2000-2003 se lograron avances gracias a la elaboración y aplicación de nuevos programas de acción y a las mejoras de las medidas de los programas de acción existentes que se introdujeron con motivos de la revisión periódica. Actualmente se están produciendo nuevos avances y una mejora de la calidad de las medidas. En el anexo se ofrece una visión de conjunto de las mejoras que han experimentado recientemente las medidas de los programas de acción.

7. EXCEPCIONES

La Directiva sobre nitratos contempla la posibilidad de establecer excepciones con respecto al volumen máximo de 170 kg de nitrógeno por hectárea y año aplicable con el estiércol, a condición de que se demuestre que se siguen cumpliendo los objetivos de la Directiva. Para poder establecer excepciones se precisa una decisión de la Comisión, previo dictamen favorable del Comité de reglamentación sobre nitratos, que asiste a la Comisión en cuestiones relacionadas con la aplicación. Una correcta designación de zonas vulnerables a los nitratos y la existencia de programas de acción plenamente conformes con la Directiva sobre nitratos son requisitos indispensables para poder conceder una excepción; por otro lado, las excepciones son aplicables únicamente durante espacio de tiempo en que esté vigente el programa de acción. En el anexo figura una lista de las excepciones concedidas hasta diciembre de 2006.

8. PREVISIONES SOBRE LA CALIDAD DEL AGUA

Todos los Estados miembros, salvo Italia, Portugal y Grecia, proporcionaron al menos algunos elementos sobre los métodos de evaluación (modelos de simulación y análisis de tendencias) de las tendencias que sigue la evolución de las presiones agrícolas o la calidad del agua.

No obstante, pocos Estados miembros facilitaron información cuantitativa sobre el espacio de tiempo durante el cual se prevé que se estabilice el nivel actual de contaminación o que se recupere la calidad del agua (con respecto a los nitratos y a la eutrofización). La dificultad para sacar conclusiones depende de las numerosas incertidumbres relativas, por ejemplo, a los procesos climáticos y de transporte en el suelo.

La conclusión general es que habrá que esperar varios años antes de que la calidad del agua mejore como consecuencia de la aplicación de las medidas de los programas de acción y de la modificación de las prácticas agrícolas, incluida la reducción del ganado. En los pocos casos en que se ofrece un límite temporal para el restablecimiento de la calidad del agua (en ocasiones como resultado de una simulación para cuencas específicas), éste oscila entre un mínimo de 2 a 4 años y más de 30 años.

9. PROCEDIMIENTOS DE INFRACCIÓN

Actualmente, la Directiva sobre nitratos sigue sin aplicarse totalmente, como lo confirman varios procedimientos de infracción (7 de los 15 Estados miembros, Cuadro 2), principalmente por designación insuficiente de zonas vulnerables a los nitratos y no conformidad de los programas de acción.

10. APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA SOBRE NITRATOS EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS (UE-10)

La aplicación de la Directiva sobre nitratos sigue su curso en los nuevos Estados miembros. De acuerdo con los compromisos asumidos en las negociaciones de

adhesión, los nuevos Estados miembros cumplieron su obligación garantizando la transposición, la creación de una red de control del agua y la designación de zonas vulnerables a los nitratos. Todos los nuevos Estados miembros han puesto ya en marcha programas de acción. La Comisión está procediendo a analizar la designación y los programas de acción para evaluar su conformidad con la Directiva sobre nitratos. Tres de los diez nuevos Estados miembros (Malta, Eslovenia y Lituania) optaron por un planteamiento para todo el territorio y, por consiguiente, decidieron no designar zonas concretas vulnerables a los nitratos, sino aplicar un programa de acción para todo el territorio. Los siete Estados miembros restantes designaron como zonas vulnerables a los nitratos porciones de sus respectivos territorios que representan desde el 2,5 % en el caso de Polonia al 48 % en el de Hungría.

11. CONCLUSIONES

El tercer informe sobre la aplicación de la Directiva sobre nitratos presentado por los Estados miembros de la UE-15 y correspondiente al periodo de presentación de informes de 2000-2003 pone de manifiesto una mejora de la calidad del control y de la información.

Con respecto a la calidad del agua, en el caso de las aguas subterráneas, si bien en el 64 % de los sitios se tiende en general a la estabilidad o a la mejora, se observó un aumento de la contaminación por nitratos en el 36 % de los sitios y una concentración de nitratos superior a 50 mg por litro en el 17 % de ellos. En el caso de las aguas de superficie, se observaron concentraciones de nitratos estables o decrecientes en el 86 % de los sitios de control, lo que confirma las tendencias ya observadas en varios Estados miembros en el informe anterior. No obstante, serían necesarios más datos para evaluar la influencia de las condiciones climáticas y la mejora del tratamiento de las aguas residuales urbanas en esa evolución.

En los últimos años se han conseguido logros importantes con respecto a la designación de zonas vulnerables y los programas de acción. Las zonas vulnerables han pasado del 35,5 % del territorio de la UE-15 en 1999 al 44 % en 2003, y se han producido nuevas designaciones posteriormente. No obstante, basándose en el análisis de la información disponible sobre la presión del nitrógeno y la calidad del agua, la Comisión considera que la designación presenta aún lagunas que deben colmarse.

La calidad de los programas de acción ha progresado considerablemente en los últimos años y debería contribuir a la mejora de la calidad del agua en los futuros periodos de presentación de informes.

Según el análisis general de la Comisión, se están dando pasos importantes de cara a la aplicación de la Directiva sobre nitratos; no obstante, serán precisos nuevos esfuerzos para mejorar las designaciones y la calidad de los programas de acción si se desea alcanzar plenamente los objetivos de la Directiva con respecto a la calidad del agua. Esta tarea requiere que los Estados miembros sigan aumentando su grado de cooperación.