



WWF

INFORME

2017



Recuperación de costes del agua

Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos
y propuestas de mejora

Texto:

Análisis: Joan Corominas, Nuria Hernández-Mora, Abel La Calle, Francesc La Roca, de la Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA).

Propuestas y cajas de texto: Eva Hernández, Alberto Fernández Lop y Rafael Seiz (WWF).

El presente estudio ha sido financiado por la subvención 2016 del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente a entidades del tercer sector u organizaciones no gubernamentales que desarrollen actividades de interés general consideradas de interés social en protección del medio ambiente.

Publicado en Noviembre de 2017 por WWF/Adena (Madrid, España). WWF/Adena agradece la reproducción y divulgación de los contenidos de esta publicación (a excepción de fotografías, propiedad de los autores) en cualquier tipo de medio, siempre y cuando se cite expresamente la fuente (título y propietario del copyright).

© Texto: 2017, WWF/Adena y los autores según se indica. Todos los derechos reservados.

WWF es una de las mayores y más eficaces organizaciones internacionales independientes dedicadas a la conservación de la naturaleza. WWF opera en más de 100 países, con el apoyo de cerca de cinco millones de personas en todo el mundo.

WWF trabaja por un planeta vivo y su misión es detener la degradación ambiental de la Tierra y construir un futuro en el que el ser humano viva en armonía con la naturaleza: conservando la diversidad biológica mundial, asegurando que el uso de los recursos naturales renovables sea sostenible y promoviendo la reducción de la contaminación y del consumo desmedido.

La Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA) está formada por un grupo de personas de España y Portugal que promovemos un cambio en la política de gestión de aguas para conseguir actuaciones más racionales y sostenibles. Somos profesionales procedentes de diferentes ámbitos (académico, empresarial, cultural, social...) que, a través del conocimiento científico y con sensibilidad social, defendemos una Nueva Cultura del Agua.

En la Fundación Nueva Cultura del Agua trabajamos para recuperar los ecosistemas acuáticos (fuentes, ríos, riberas, lagos, humedales...) que son la máxima expresión de la vida en nuestro planeta. Defendemos la recuperación del valor patrimonial, cultural, emocional, estético y lúdico de nuestros ríos en una sociedad que ha confundido progreso con negocio.

Contenido

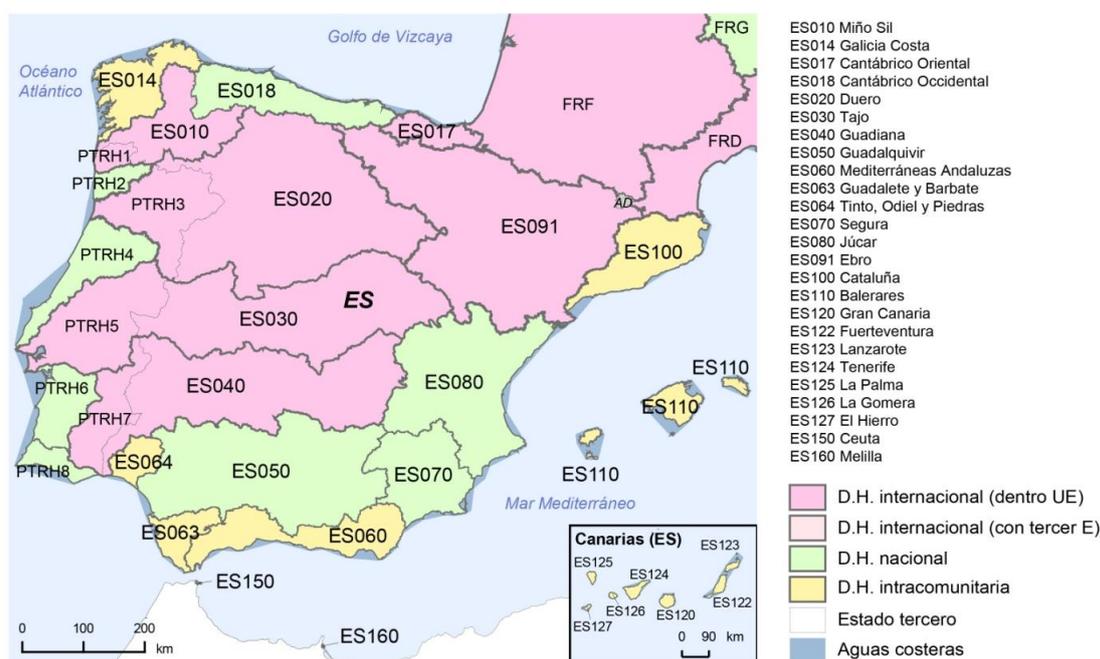
| | |
|---|----|
| LISTA DE ACRÓNIMOS..... | 5 |
| DEMARCAIONES HIDROGRÁFICAS DE ESPAÑA | 6 |
| RESUMEN | 7 |
| ABSTRACT | 10 |
| 1. INTRODUCCIÓN | 13 |
| 2. OBSTÁCULOS NORMATIVOS PARA LA RECUPERACIÓN DE COSTES..... | 16 |
| 2.1. Incorrecta introducción de la recuperación de costes..... | 16 |
| 2.2. Insuficiente adaptación del régimen económico y financiero..... | 21 |
| 2.3. Insuficiente o incorrecta aplicación al Derecho de la Unión..... | 23 |
| 3. CÁLCULO DE LOS COSTES EN LA PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA..... | 25 |
| 3.1. Los costes financieros..... | 27 |
| 3.2. Los costes ambientales | 28 |
| 3.3. Los costes del recurso..... | 29 |
| 4. INSTRUMENTOS VIGENTES PARA LA RECUPERACIÓN DE COSTES..... | 35 |
| 4.1. La realidad de la aplicación del principio de recuperación de costes en España | 35 |
| 4.2. El canon hidroeléctrico..... | 38 |
| 4.3. Las Sociedades Estatales de Inversión (SEI)..... | 39 |
| 4.4. Los instrumentos de recuperación de costes de las Comunidades Autónomas..... | 42 |
| 5. LA RECUPERACIÓN DE COSTES EN LOS PLANES HIDROLÓGICOS | 44 |
| 5.1. Resumen de la información contenida en los Planes Hidrológicos (2016-2021) | 44 |
| 5.2. Comparativa de la recuperación de costes en los dos ciclos de planificación hidrológica..... | 52 |
| 5.3. Excepciones y cálculos que reducen o excluyen la recuperación de costes | 53 |
| 5.4. Carencias y debilidades de la recuperación de costes de los PHD 2016-2021..... | 62 |
| 6. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS..... | 72 |
| 7. PROPUESTAS PARA LA RECUPERACIÓN DE COSTES EN ESPAÑA | 79 |

| | |
|---|-----|
| 8. BIBLIOGRAFÍA | 86 |
| ANEJO 1. NORMATIVA..... | 89 |
| ANEJO 2. COSTES CONSIDERADOS EN LOS DISTINTOS PLANES HIDROLÓGICOS | 90 |
| ANEJO 3. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN SOBRE RECUPERACIÓN DE COSTES EN LOS PHD DEL EBRO, DUERO, TAJO, GADIANA, JÚCAR, GUADALQUIVIR, SEGURA Y TINTO, ODIEL Y PIEDRAS (AÑO 2012)..... | 99 |
| ANEJO 4. CÁNONES Y TARIFAS DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADALQUIVIR: AÑO 2016 | 107 |
| ANEJO 5. PROPUESTAS DE RECUPERACIÓN DE COSTES EN LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS ANALIZADOS..... | 113 |
| ANEJO 6. CONCLUSIONES DE LA SESIÓN DE TRABAJO DEL 16 DE MARZO DE 2017 | 119 |

LISTA DE ACRÓNIMOS

| | |
|-----------|--|
| AGE | Administración General del Estado |
| CHEBR | Confederación Hidrográfica del Ebro |
| CHJUC | Confederación Hidrográfica del Júcar |
| CHGDQ | Confederación Hidrográfica del Guadalquivir |
| CHGDN | Confederación Hidrográfica del Guadiana |
| CHSEG | Confederación Hidrográfica del Segura |
| DMA | Directiva Marco del Agua |
| DH | Demarcación Hidrográfica |
| DHGDN | Demarcación Hidrográfica del Guadiana |
| DHJUC | Demarcación Hidrográfica del Júcar |
| DPH | Dominio Público Hidráulico |
| ECLI | European Case Law Identifier |
| EDAR | Estación Depuradora de Aguas Residuales |
| IPH | Instrucción de Planificación Hidrológica |
| MAPAMA | Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente |
| O&M | Operación y Mantenimiento |
| PAC | Política Agrícola Común de la Unión Europea |
| PdM | Programa de Medidas |
| PHD | Plan Hidrológico de Demarcación |
| PHD H2021 | Plan Hidrológico de Demarcación 2015-2021 |
| PHN | Plan Hidrológico Nacional |
| RPH | Reglamento de Planificación Hidrológica |
| SEI | Sociedad Estatal de Inversión |
| SEIASA | Sociedad Mercantil Estatal de Infraestructuras Agrarias |
| TJUE | Tribunal de Justicia de la Unión Europea |
| TRLA | Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas |
| UE/EU | Unión Europea / European Union |
| USUJ | Unión Sindical de Usuarios del Júcar |

DEMARCACIONES HIDROGRÁFICAS DE ESPAÑA



Fuente: Datos de la Comisión Europea y el MAPAMA con elaboración propia.

Tabla 1. Principales usuarios y usos en las demarcaciones hidrográficas seleccionadas para el estudio de recuperación de costes del agua presentado en este documento

| Demarcación | Nomenclatura oficial del ámbito de planificación | Usuarios principales | | Usos principales (hm ³) | | |
|--|--|----------------------|--------------------|-------------------------------------|---------------|---------------|
| | | Población (miles) | Regadío (miles ha) | Urbana | Regadío | Total |
| Ebro | EBR, ES 091 | 3.239 | 966 | 494 | 7.623 | 8.117 |
| Duero | DUE, ES 020 | 2.223 | 500 | 324 | 3.589 | 3.913 |
| Guadalquivir | GDQ, ES 050 | 4.361 | 856 | 379 | 3.357 | 3.736 |
| Guadiana | GDN, ES 040 | 1.502 | 368 | 166 | 1.890 | 2.056 |
| Júcar | JUC, ES 080 | 5.178 | 390 | 525 | 2.581 | 3.106 |
| Segura | SEG, ES 070 | 2.010 | 261 | 189 | 1.103 | 1.292 |
| Tajo | TAJ, ES 030 | 7.980 | 257 | 741 | 1.929 | 2.670 |
| Tinto, Odiel y Piedras | TOP, ES 064 | 466 | 35 | 54 | 153 | 207 |
| Total demarcaciones estudiadas | | 26.959 | 3.633 | 2.872 | 22.225 | 25.097 |
| Resto demarcaciones | | 20.614 | 361 | 2.000 | 1.947 | 3.947 |
| Total demarcaciones españolas | | 47.573 | 3.994 | 4.872 | 24.172 | 29.044 |
| Demarcaciones estudiadas/ Total demarcaciones | | 56,7% | 91% | 58,9% | 91,9% | 86,4% |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Planes Hidrológicos de Demarcación 2016-2021 (Datos referidos al año 2012)

RESUMEN

Este informe evalúa la experiencia española de desarrollo y aplicación del principio de recuperación de los costes de los servicios del agua que establece el artículo 9 de la Directiva marco del agua (DMA) (2000/60/CE), recogiendo los avances realizados, identificando los retos pendientes y proponiendo los cambios necesarios para mejorar este aspecto concreto de la implementación de la normativa europea de aguas en nuestro país.

En él se revisa la legislación española actual en lo referente a los instrumentos de recuperación de costes existentes, así como los análisis económicos realizados en 8 planes hidrológicos de cuenca (PHC) del segundo ciclo de planificación (2015-2021), correspondientes a las siguientes demarcaciones¹: Duero, Ebro, Guadalquivir, Guadiana, Júcar, Segura, Tajo, y Tinto, Odiel y Piedras. En conjunto éstas demarcaciones contienen el 57% de la población española, el 91% de la superficie regada y el 86.4% del volumen total de agua utilizada. Éstas representan a la mayor parte de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias y abarcan la mayoría de la superficie de la península ibérica. Por otra lado, se ha escogido la demarcación hidrográfica del Tinto-Odiel-Piedras como una muestra de las cuencas intracomunitarias, que además es especialmente relevante por su estrecha relación con el Parque Nacional de Doñana.

El avance en el uso de los precios del agua como instrumento para el logro de los objetivos ambientales en España ha sido lento. Las reformas legales no han modificado el régimen económico financiero de los usos del agua vigente desde la aprobación de la Ley de aguas en 1985. Es más, durante el primer ciclo de planificación (2009-2015) se reforzó la imagen errónea de que ya se recuperaban ampliamente los costes de los servicios del agua y que, por tanto, no era necesario revisar los mecanismos de precios del agua existentes (MMA, 2007). Los segundos planes hidrológicos (2015-2021) han modificado parcialmente esta aproximación y reconocen que con los instrumentos actuales sólo se recupera una porción de los costes financieros, sin que existan instrumentos específicos de recuperación de los costes ambientales y del recurso.

Además del requerimiento propio del artículo 9 de la Directiva Marco del Agua, en el Acuerdo de asociación entre el Reino de España y la Comisión Europea para 2014-2021 se incluyó una condición *ex ante* por la que se requiere que los planes hidrológicos de cuenca 2015-2021 incorporen 1) un análisis adecuado de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluyendo los costes ambientales y una estimación de los costes del recurso y 2) un estudio acerca de si los instrumentos de recuperación de costes existentes contribuyen al logro de los objetivos de la DMA que, en caso necesario, proponga reformas. Este informe aspira a realizar una aportación en ese sentido.

Resultados

El **marco legislativo** actual limita la consideración adecuada de la recuperación de costes en la gestión del agua, debido a una transposición insuficiente y, en ocasiones, inadecuada de la DMA a la legislación española. Los instrumentos principales de recuperación de costes en España, el canon de regulación y la tarifa de utilización del agua solo son aplicables a los usuarios de las infraestructuras hidráulicas de financiación pública. Si bien las comunidades autónomas han creado algunas tasas e impuestos relacionados con el agua, en su mayoría en lo que respecta al tratamiento de aguas residuales, éstos tienen un alcance y una capacidad recaudatoria limitados.

¹ España ha delimitado 25 demarcaciones hidrográficas de acuerdo con la DMA: 8 de ellas corresponden a las islas (Baleares y Canarias); 2 a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, en la costa norteafricana; y las 15 restantes se sitúan en el territorio peninsular.

La segunda generación de planes hidrológicos ha mejorado en la **estimación de los costes** de los servicios relacionados con el agua en comparación con los primeros planes hidrológicos. Se ha sistematizado la metodología de cálculo y se ha avanzado en cierta medida en el reconocimiento y estimación de los costes ambientales. Sin embargo, los costes se presentan agrupados por tipo de uso (agrario, urbano, industrial) y no por proveedor del servicio (organismos de cuenca, municipios y sector privado), distorsionando así el resultado final. Así, la recuperación media de los costes financieros estimada por las 8 demarcaciones es de un 78.6% (que desciende a 67% si se incluyen los costes ambientales), pero los organismos de cuenca recuperan tan solo el 56.1% de los costes financieros en los que incurren (frente al 72.7% que se estimó en el primer ciclo de planificación).

Más allá de las mejoras en la identificación y estimación de los costes **no se ha producido ningún avance en el diseño de una política de precios del agua que contribuya al logro de los objetivos de la DMA**. Es imprescindible desarrollar en España una política de precios del agua que promueva el uso sostenible del agua y la prevención del deterioro de los ecosistemas acuáticos.

Por el contrario, el conjunto de los planes analizados presenta **excepciones generalizadas al cumplimiento del principio de recuperación de costes**, sin justificar adecuadamente en la mayoría de los casos de acuerdo con los requisitos de la Directiva Marco del Agua. Entre estas excepciones se incluyen territorios enteros (como en el Plan del Ebro) o determinados tipos de costes del agua (como en el Plan del Guadiana). El caso más significativo es el de los usuarios de aguas subterráneas y los productores de hidroelectricidad, que no pagan tributos relacionados con el uso del agua que realizan, a pesar de que generan gastos administrativos y de gestión e impactos ambientales significativos sobre los ecosistemas acuáticos.

La legislación española considera de forma restrictiva lo que son servicios del agua, limitándolos exclusivamente a aquellos que tienen que ver con su gestión como recurso, obviando el resto de servicios de los ecosistemas acuáticos de los que se beneficia la sociedad. Esta interpretación no es coherente con el análisis económico del agua que plantea la Directiva Marco del Agua.

Hay una **distribución de costes desigual e injustificada** a favor de los usuarios agrarios e hidroeléctricos, mientras los usuarios urbanos pagan de manera sistemática una proporción significativamente mayor de los costes totales, sin que exista una justificación específica y objetiva de estas diferencias. Además, en numerosas ocasiones usuarios que generan impactos (por ejemplo, por contaminación difusa con nitratos o por sobreexplotación de acuíferos) reciben subvenciones públicas, mientras son otros (generalmente usuarios urbanos) los que corren con los costes de la degradación ambiental. Esto no es una aplicación adecuada del principio de “*quien contamina, paga*”.

La **información del análisis económico** se presenta en los planes hidrológicos de manera que es difícil de procesar, analizar y entender: datos agregados, a menudo utilizando medias para el conjunto de la demarcación, publicados en formatos no procesables como PDF, y dispersos a lo largo de miles de páginas de documentos de planificación y gestión.

Propuestas

La recuperación de costes, debidamente aplicada, puede convertirse en una herramienta clave para reducir la presión sobre los recursos hídricos y los impactos sobre los ecosistemas acuáticos. Para ello es imprescindible trabajar a dos velocidades: por una parte, hace falta una reforma de fondo de la gestión del agua en España que comience por una correcta transposición de la Directiva Marco del Agua; por otra, a muy corto plazo, una serie de reformas de la normativa supondrían un avance significativo tanto en el estado de las masas de agua como en la equidad a la hora de repartir la carga de los costes del agua. En concreto, WWF propone:

- (1)** Modificar los principios generales de la normativa española en los aspectos económicos del uso del dominio público hidráulico, para poder aplicar correctamente la recuperación de costes de los servicios del agua –incluidos los ambientales- y el principio de "quien contamina, paga".
- (2)** Revisar cánones y tarifas -cánones de uso de los bienes del dominio público hidráulico, de regulación y de producción hidroeléctrica y tarifas de utilización del agua- de modo que eliminen las excepciones injustificadas, estén basados en el análisis económico del uso del agua de cada cuenca, permitan la proporcionalidad con el impacto causado y reviertan en la mejora del estado de las masas de agua.
- (3)** Complementar la aplicación de la recuperación de costes con otras medidas de fiscalidad verde relacionadas con el agua.
- (4)** Mejorar la transparencia y gobernanza, por una parte modificando la Instrucción de Planificación Hidrológica para que recoja el análisis económico del uso del agua de acuerdo con las especificaciones de la Directiva Marco del Agua. Por otra, eliminando las excepciones a la transparencia, como la que implica el actual marco jurídico de las Sociedades Estatales de Inversión.

ABSTRACT

This report evaluates the Spanish experience with the development and implementation of the principle of recovery of the costs of water services contained in Article 9 of the Water Framework Directive (WFD) (2000/60/EC). It presents an overview of the progress which had taken place to this regard, identifying the key pending challenges and suggesting the necessary changes to move forward towards the sound implementation of this specific aspect of the water European norms in Spain.

It reviews current Spanish legislation regarding existing cost recovery measures as well as the economic analysis conducted in 8 river basin management plans (RBMP) for the 2015-2021 planning cycle: Duero, Ebro, Guadalquivir, Guadiana, Júcar, Segura, Tajo, and Tinto, Odiel and Piedras river basins². Together, these river basins encompass 57% of the population in Spain, 91% of the irrigated agricultural area and 86.4% of the total volume of water used. All of these RBAs represent the majority of the inter-communitarian river basins and covering almost all of the Iberian peninsula. In addition, the Tinto-Odiel-Piedras RBA was chosen as an example of the intra-communitarian river basins, as well as for its close relation and significant relation with the Natural Park of Doñana.

In Spain, progress has been limited in the use of water pricing as a tool for achieving the environmental goals set by the WFD. Legal reforms have not yet altered the economic regime for water uses that has been in force since the 1985 Water Law. Furthermore, the first round of RBMPs (2009-2015) reinforced the erroneous impression that costs related with water services were already being largely recovered and therefore it was not necessary to review existing water pricing mechanisms. The second round of RBMPs revised this original approach to some extent, recognizing that only a small portion of financial costs are being recovered and that no cost recovery measures exist for environmental or resource costs.

In addition to the provisions from the WFD, the *Spanish Partnership Agreement 2014-2020* included an *ex-ante* condition requiring the Spanish 2015-2021 second RBMPs to include (1) an adequate analysis of the recovery of costs of water services, including environmental costs, and an estimation of resource costs; and (2) a study assessing whether existing cost recovery instruments serve to achieve WFD goals and, when necessary, propose reforms. This report aims to contribute to this effort required.

Key findings

The existing **legal framework** limits the adequate consideration of cost recovery in water management due to an insufficient and sometimes inadequate transposition of the WFD into Spanish water law. The main cost recovery tools in Spain, the *canon de regulación* and *tarifa de utilización del agua* only apply to users of publicly funded hydraulic. While some regional authorities (*Autonomous Communities* so-called in Spain) have created water-related fees and taxes, mostly related to water treatment costs, they have had limited reach and revenue collection capacity.

There is a noticeable improvements in the **estimation of costs** of water services in the second round of RBMPs. This is reflected in a more systematized and homogeneous methodological approach across plans, notable progress in the recognition and estimation of environmental costs and a more realistic estimation of financial costs. However, costs are grouped by type of use (agriculture, urban, industrial) and not by service provider (river basin agencies, municipalities and private sector), thus distorting the

² Spain has identified 25 river basin districts in compliance with the WFD: 8 of them are island districts (in the Balearic and Canary islands); 2 are the autonomous cities of Ceuta and Melilla, on the Morocco coast; and 15 are located in the Iberian Peninsula.

final results because it is precisely the costs incurred by the public sector that are at stake. As a result, the basin authorities estimate an average recovery of financial costs for the 8 RBMPs studied as 78,6% (which is reduced to 67% if both financial and environmental costs are accounted), but RBAs only recover 56,1% of their estimated financial costs (which is lower than the estimation of 72.7% made in the first round of RBMPs).

Beyond the necessary improvements in the identification and estimation of costs, **no progress has been made in the design of a water pricing policy that helps achieve the goals of the WFD.** It is imperative to design new and effective measures in Spain that enable the implementation of a water pricing policies in order to encourage sustainable water uses and prevent the deterioration of water-related ecosystems.

Moreover, general **exceptions to the compliance with the cost recovery principle** are not adequately justified as required by the WFD. RBMPs include blanket exceptions to compliance for entire regions (as in the Ebro RBMP) or types of cost (as in the Guadiana RBMP) without adequately and specifically justifying these exceptions in compliance with the law. Emergency drought decrees regularly exempt irrigators from the payment of water use fees, without adequately justifying this exception. The most significant example of these exemptions is that groundwater users and hydroelectricity producers pay no water-related public fees or taxes even though they generate administrative and management costs, as well as really significant environmental impacts.

Spanish law establishes a restrictive interpretation of water services, and limits them to those only related with the management of the resources, and not considering the rest of water ecosystems services from which the whole society takes benefit. This interpretation is not aligned with the economic analysis of water that the WFD requires.

There is an **unequal and unjustified distribution of costs** favoring agricultural and hydroelectric users, with urban users consistently paying significantly larger proportion of total costs without objectively and specifically justifying these differences. Also, many times the users that produce the greater impacts (e.g. diffuse pollution by the use of fertilizers and/or the over- abstraction of groundwater bodies) receive significant subsidies, whilst other users (often urban users) bear the costs of this negative impacts for the environment. **This is not a sound implementation of the of the polluter pays principle.**

The **information regarding the economic analysis**, is presented in RBMPs in such a way that makes it difficult to process, analyze and understand: aggregated data, often using averages for entire river basin districts, presented in non-reusable formats such as PDFs, and dispersed throughout thousands of pages of planning and management documents.

Proposals

Cost recovery, properly implemented, can become a key tool to reduce pressure over water resources and impacts over water ecosystems. For that purpose, it is necessary to work at two speeds: first, a deep review of water management in Spain needs to be accomplished; second, and on the very short term, several reforms of the legal framework would imply a significant move forward in improving the status of water bodies and in the equity when distributing the load of the costs of water. WWF proposes these specific reforms:

(1) Modify the general principles of Spanish regulations in the economic aspects of the use of the hydraulic public domain, in order to properly implement the cost recovery of the water services – including environmental ones- and the “polluter pays” principle.

(2) Review taxes and fares –tax of water public domain, of regulation and of hydropower production, and water use fares- so that they eliminate non justified exemptions, are based in the economic analysis of the water use in each basin, allow for proportionality to the impact caused and reverts in the improvement of the status of water bodies.

(3) Complement the application of cost recovery with other green tax measures.

(4) Improve transparency and governance, on one hand modifying the Hydrologic Planning Instruction so it includes the economic analysis of water use according to the specifications of the Water Framework Directive. On the other, eliminating the exemptions to transparency, such as those implied by the current legal framework of the National public Investment Societies.

1. INTRODUCCIÓN

La evaluación del estado de los ríos, humedales y acuíferos que recogen los segundos planes hidrológicos arroja un resultado muy grave. Después de más de 15 años desde la adopción de la Directiva Marco del Agua, las masas de agua españolas están lejos de cumplir con los objetivos ambientales; el 45% de las masas de agua superficiales y el 44% de las masas de agua subterráneas están en un estado peor que bueno. Nuestros ecosistemas acuáticos no son en la actualidad el soporte para la biodiversidad que necesitamos - según el Informe Planeta Vivo 2016 de WWF³ los ecosistemas que sufren mayor degradación son precisamente los acuáticos, con una reducción del 81% en las poblaciones de vertebrados desde 1970 - y la fuente de servicios imprescindible para la vida. El primero de ellos, el suministro de agua que bebemos.

WWF considera que una de las principales causas de esta degradación de los ecosistemas acuáticos reside en la falta de asunción de las externalidades de los diferentes usuarios del agua. Distintos sectores se han beneficiado históricamente de unos precios del agua subvencionados de manera informal, sin transparencia, sin rendir cuentas a nadie. Pero las subvenciones de unos son los impuestos de otros, y la cuenta del agua la pagamos todos los españoles en forma de pérdida de capital natural y de servicios de los ecosistemas, y en muchos casos directamente con nuestros impuestos. La DMA reconoce la importancia de la recuperación de costes del agua como herramienta clave para alcanzar el buen estado de las masas de agua. Sin embargo en España, la plena adopción de esta herramienta es todavía una cuenta pendiente.

La gestión del agua en España no ha hecho tradicionalmente énfasis en estos aspectos económicos. Planificar la recuperación del buen estado de los ecosistemas y gestionar el uso sostenible del agua –como establece la DMA - implica una visión diferente del negocio en torno al agua y la obra hidráulica, en la que la internalización de los costes por parte de los usuarios teniendo en cuenta el principio de “*quien contamina (y/o deteriora), paga*” es una pieza clave, aunque no la única.

Los elementos económicos de la DMA son inseparables de otros instrumentos como la participación pública y lo que ello implica en términos de transparencia, accesibilidad de la información y calidad de los procesos participativos de la sociedad. En este sentido, la Directiva deja un margen de libertad amplio a los Estados miembros en la aplicación concreta del principio de recuperación de costes a los diversos territorios y sectores económicos, siempre que esto contribuya a la consecución de los objetivos ambientales de cada masa de agua concreta.

Este informe recoge, por una parte, el estudio encargado por WWF España a la Fundación Nueva Cultura del Agua (FNCA) representada por los autores citados, que tiene por objeto examinar la inclusión de la recuperación de costes en buena parte de los planes hidrológicos recientemente aprobados en España. En él se analizan los avances logrados y los retos pendientes en los PHD del segundo ciclo de planificación (2015-2021) correspondientes a las demarcaciones hidrográficas del Duero, Ebro, Guadalquivir, Guadiana, Júcar, Segura, Tajo, Tinto, Odiel y Piedras, en relación con la aplicación del principio de recuperación de los costes de los servicios del agua y los requerimientos del Acuerdo de Asociación entre el Reino de España y la Comisión Europea para el período 2014-2021. Éstas representan a la mayor parte de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias, abarcando la mayoría de la superficie de la península ibérica. Por otra lado, se ha escogido la demarcación hidrográfica del Tinto-Odiel-Piedras como una muestra de las cuencas intracomunitarias, que además es especialmente relevante por su estrecha relación con el Parque Nacional de Doñana.

³ Se puede descargar el informe completo en http://www.wwf.es/nuestro_trabajo_/informe_planeta_vivo/

Por otro lado, a partir de los resultados de este análisis y con las aportaciones recibidas en un taller temático, así como en diversas entrevistas a expertos y gestores, WWF España presenta una propuesta de mejoras básicas del marco normativo, como punto de partida de la discusión con las diferentes autoridades españolas responsables para avanzar en la correcta aplicación de la recuperación de costes de los servicios del agua. Este es un paso necesario hacia una mejor gestión del agua en España, resolviendo un aspecto concreto de implementación de las normas europeas que permitiría usar de forma más eficiente los recursos hídricos, pero no es el único. Las autoridades del agua (Confederaciones hidrográficas y Agencias del agua de las Comunidades Autónomas) deben cambiar la forma de manejar este recurso y evolucionar desde un papel exclusivo de distribuir recursos hídricos a los usuarios hacia un papel activo de coordinar y gestionar los distintos intereses en torno al agua, así como ejecutar las medidas necesarias para mejorar y conservar los ecosistemas acuáticos.

¿Qué exige la DMA y el Acuerdo de Asociación en relación con la recuperación de costes de los servicios del agua?

La DMA exige realizar un análisis económico de los servicios del agua basado en previsiones a largo plazo de la oferta y la demanda de agua en cada una de las demarcaciones hidrográficas, incluyendo las tarifas del agua contempladas. Estos estudios tenían que hacerse en el año 2004 y revisarse y actualizarse antes del final del año 2013, y cada seis años a partir de ese momento. A la vista de éstos análisis económicos, los Estados miembro deben tener en cuenta el principio de recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los llamados costes medioambientales y aquellos relativos a los daños o a los efectos negativos sobre el medio acuático que el uso del agua produzca.

Con este fin, la DMA, concretamente en su artículo 9, requiere de los Estados miembro:

- una política de precios del agua que proporcione incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos y contribuyan a los objetivos medioambientales de la Directiva, y
- una contribución adecuada de los diversos usos del agua, desglosados, al menos, en industria, hogares y agricultura, a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, basada en el análisis económico y teniendo en cuenta el principio de “*que quien contamina, paga*”.

La información de las medidas que son necesarias para la aplicación del principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua y la relativa a la contribución efectuada por los diversos usos a dicha recuperación, debe incluirse en los Planes hidrológicos de demarcación (PHD).

Al hacerlo, los Estados miembros podrán tener en cuenta los efectos sociales, medioambientales y económicos de la recuperación, así como las condiciones geográficas y climáticas de la región o regiones afectadas. De esta forma, se permite introducir excepciones en la recuperación de los costes para una determinada actividad de uso de agua, siempre y cuando ello no comprometa ni los fines ni el logro de los objetivos de la Directiva. En cualquier caso, los Estados miembros informarán en los PHD de los motivos por los que no han aplicado plenamente el principio de recuperación de costes.

Además, en el Acuerdo de Asociación entre el Reino de España y la Comisión Europea para el período 2014-2021, se identifica como condición *ex-ante* la necesidad de que los PHD de segundo ciclo (2015-2021) incluyan: (1) un análisis del grado de recuperación de los costes de los servicios, incluidos los costes ambientales, así como una estimación de los costes del recurso; y (2) el estudio de la idoneidad de los instrumentos de recuperación de costes para la consecución de los objetivos de la DMA y, en su caso, proponer reformas (Condición *ex-ante* 6.1). Por otra parte, la aprobación de los segundos PHD desde la implantación de la DMA parece un buen momento para comprobar si ha mejorado la aplicación de los instrumentos económicos en materia de aguas y en qué medida se está realizando un esfuerzo público para que éstos sean útiles.

2. OBSTÁCULOS NORMATIVOS PARA LA RECUPERACIÓN DE COSTES

La DMA incorpora instrumentos económicos en la política del agua en aplicación del principio ambiental de “quien contamina, paga” (introducido en los Tratados constitutivos por el Acta Única Europea de 1986) y para mejorar la eficacia del uso del agua. Así mismo pretende incentivar el mejor uso de los recursos garantizando en la medida de lo razonable, que el precio del agua refleje los costes en los que se incurre, incluidos los llamados costes ambientales y del recurso.

El texto de la DMA se refiere a estos instrumentos económicos en su exposición de motivos, donde justifica su introducción, enuncia su contenido y las necesidades previas de información (considerando 38). La redacción de la DMA obliga a realizar un análisis económico del uso del agua previo (artículo 5 y anexo III), para hacer frente a los requerimientos de recuperar los costes de los servicios relacionados en el agua (artículo 9 y anexo III) y la inclusión de las actuaciones previstas en el Programa de Medidas (artículo 11.3.b). Para entender plenamente estas obligaciones es necesario partir de los conceptos definidos de “servicios relacionados con el agua” (artículo 2.38) y “uso del agua” (artículo 2.39), así como de los objetivos perseguidos por la Directiva (artículos 1 y 4).

La manera en la que adaptar la DMA al Derecho español ha sido discutida, prolongada en el tiempo y en opinión de WWF-España y los autores del informe incorrecta e insuficiente. En su momento existía la posibilidad de redefinir la política nacional del agua o modificarla, y se optó por esta segunda opción, intentando limitar los cambios lo máximo posible. Hoy en día las autoridades consideran adaptada la legislación básica española a través de distintas normas que han reformado la ley de aguas (Ley 62/2003), el reglamento de planificación hidrológica (Real Decreto 907/2007) y otras normas complementarias (Real Decreto 1514//2009, Real Decreto 29/2011, Real Decreto 60/2011, Real Decreto 817/2015 y Real Decreto 1075//2015). Incluso se ha considerado adaptación la instrucción de planificación hidrológica (Orden ARM/2656/2008) a pesar de su limitado alcance obligatorio. En el **Anejo I** de este informe están las referencias completas y los enlaces a las normas citadas.

Como era de esperar, una adaptación de mínimos comporta el riesgo de no alcanzar resultados suficientes, tal y como hoy ocurre, entre otras obligaciones, con la incorporación al Derecho nacional de la recuperación de costes de los servicios del agua.

2.1. Incorrecta introducción de la recuperación de costes

La obligación de los Estados miembros de tener en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua se recoge en el apartado 1 del artículo 9 de la Directiva 2000/60/CE. Esta obligación ha sido introducida en el Derecho español en el apartado 1 del artículo 111 bis del Real Decreto Legislativo 1/2001. La comparación de los textos normativos arroja unas diferencias notables.

| Directiva 2000/60/CE | Real Decreto Legislativo 1/2001 |
|---|---|
| Artículo 9.1 | Artículo 111 bis.1 |
| Los Estados miembros tendrán en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales y los relativos a los recursos, a la vista del análisis económico efectuado con arreglo al anexo III, y en particular de conformidad con el principio de que quien contamina paga. | Las Administraciones públicas competentes, en virtud del principio de recuperación de costes y teniendo en cuenta proyecciones económicas a largo plazo, establecerán los oportunos mecanismos para repercutir los costes de los servicios relacionados con la gestión del agua, incluyendo los costes ambientales y del recurso, en los diferentes usuarios finales. |

Una diferencia significativa es la forma en la que debe llevarse a cabo la obligación de tener en cuenta el principio de recuperación de los costes. La norma española ha eliminado el siguiente texto: *“a la vista del análisis económico efectuado con arreglo al anexo III, y en particular de conformidad con el principio de que quien contamina paga”*.

Esta supresión es relevante para la correcta interpretación del principio de recuperación ya que establece dos relaciones importantes: a) la necesidad de estar basado (*«a la vista de»*) en el análisis económico exigido con arreglo al artículo 5 y el anexo III de la Directiva 2000/60/CE, y b) la exigencia enfatizada (*«y en particular»*) de llevarse a cabo de conformidad con el principio de quien contamina paga.

La referencia en la norma española de adaptación a las *“proyecciones económicas a largo plazo”* en clara alusión a lo establecido en el anexo III de la Directiva 2000/60/CE, no puede subsanar la supresión de la necesidad de que la recuperación de los costes relacionados con el agua debe basarse (*«a la vista de»*) en el análisis económico exigido de acuerdo con el artículo 5 y el anexo III de la Directiva 2000/60/CE. Los pronósticos a largo plazo de la oferta y la demanda de agua en la demarcación hidrográfica es uno de los criterios a tomar en consideración en el análisis económico, pero no es el único ni comprende toda la relación existente entre el análisis económico del artículo 5 y las exigencias relativas a la recuperación de costes. Esta eliminación tiene además importancia cuando observamos que uno de los mayores problemas de la aplicación de la recuperación de costes en España es precisamente la falta de información clara y precisa entre el análisis económico y la recuperación efectiva de los costes de los servicios relacionados con el agua.

El apartado 2 de la citada norma española de adaptación dice *“asimismo, la aplicación del mencionado principio deberá realizarse con una contribución adecuada de los diversos usos, de acuerdo con el principio del que contamina paga”*. Pero dicha referencia al principio omitido en el apartado 1 no lo subsana, ya que circunscribe su aplicación únicamente a la *“contribución adecuada de los diversos usos”* y elimina el énfasis con el que se establece en la norma comunitaria al utilizar la expresión *“y en particular”*. La obligación que establece el artículo 9 debe incentivar que los distintos usuarios contribuyan adecuadamente a los objetivos de la Directiva, pero también debe hacer que los distintos usuarios hagan un uso más eficiente de los recursos a través de la política de precios del agua del Estado miembro. Por otra parte, eliminar el énfasis con el que el Derecho de la Unión establece la conformidad con el principio de quien contamina paga tiene especial relevancia en problemas tan importantes en España como la contaminación de las aguas producidas por nitratos agrícolas.

“El que la hace, la paga”

Varios ayuntamientos de la ribera del Júcar recurrieron el plan hidrológico de la demarcación del primer ciclo (recurso contencioso administrativo nº 878/2014) por entender que hacía recaer sobre los usuarios urbanos, el coste de sustituir hasta 10 hm³/año de recursos subterráneos (de las masas de agua subterránea de “Plana de Valencia Sur” y de la “Sierra de las Agujas”) con problemas de calidad por recursos superficiales del Júcar para el abastecimiento de estos municipios.

El Tribunal Supremo con la Sentencia núm. 508/2017, dio la razón a los demandantes y anuló parte del plan hidrológico de la demarcación del Júcar (2009-2015) El fallo se basaba en que el informe técnico del Instituto de Ingeniería del Agua y Medio Ambiente de la Universidad Politécnica de Valencia, sobre la “definición de la concentración objetivo de nitrato en las masas de agua subterráneas de las cuencas intercomunitarias”, especificaba que las altas concentraciones de nitrato registradas en estas masas de agua subterráneas tenían su origen, de forma mayoritaria, en las prácticas agrícolas y ganaderas que se realizaban dentro de la cuenca hidrográfica. Por tanto, el origen de los problemas de calidad del agua de abastecimiento, no era desconocido, sino que éstos se debían al efecto de la contaminación difusa de origen agrícola.

Así, el Tribunal Supremo entendió que el plan hidrológico del Júcar (2009-2015) infringía el principio de *quien contamina paga*, precisamente al hacer recaer sobre los usuarios urbanos el coste de sustitución del agua subterránea, por falta de calidad, cuando lo cierto es que el origen de ese mal estado de las masas de agua no guardaba relación con dichos usuarios. Esta sentencia viene a reconocer que hay que aplicar la recuperación de costes de los servicios del agua, siempre a la vista del principio de *quien contamina paga*, evitando que unos usuarios sufragan los costes de los daños causados por otros.

Otra diferencia significativa es la sustitución de la expresión “servicios relacionados con el agua” por la expresión “servicios relacionados con la gestión del agua”. Esto puede ser importante porque el concepto introducido por la norma española de adaptación (la gestión del agua) no está definido por ninguna ley española y puede producir confusión en la aplicación del concepto definido por el Derecho de la Unión Europea. Téngase en cuenta que puede haber servicios relacionados con el agua que no estén relacionados con su gestión. La sustitución del citado concepto de la norma comunitaria se reproduce en el Reglamento de planificación hidrológica (artículo 42.1).

| Directiva 2000/60/CE | Real Decreto Legislativo 1/2001 |
|--|--|
| Artículo 9.1 | Artículo 111 bis.2 |
| Los Estados miembros garantizarán, a más tardar en 2010: – que la política de precios del agua proporcione incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos y, por tanto, contribuyan a los objetivos medioambientales de la presente Directiva, – una contribución adecuada de los diversos usos del agua, desglosados, al menos, en industria, hogares y agricultura, a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, basada en el análisis económico efectuado con arreglo al anexo III y teniendo en cuenta el principio de que quien contamina paga. | La aplicación del principio de recuperación de los mencionados costes deberá hacerse de manera que incentive el uso eficiente del agua y, por tanto, contribuya a los objetivos medioambientales perseguidos. Asimismo, la aplicación del mencionado principio deberá realizarse con una contribución adecuada de los diversos usos, de acuerdo con el principio del que contamina paga, y considerando al menos los usos de abastecimiento, agricultura e industria. Todo ello con aplicación de criterios de transparencia. |

La determinación temporal de las obligaciones (a más tardar en 2010) ha sido suprimida en la adaptación del Derecho español lo que tiene importancia ya que determina el momento de su aplicación. Casi la totalidad de las obligaciones establecidas por la Directiva marco del agua tienen unos plazos fijados, de forma directa o indirecta, con la finalidad de aportar seguridad jurídica en su cumplimiento.

La norma comunitaria transcrita habla de la “*política de precios del agua*”, mientras que en la legislación española se sustituye por “*la aplicación del principio de recuperación de costes*”. Aunque el Reglamento de planificación recoge la expresión sustituida (art. 47 Real Decreto 849/1986), no debe olvidarse que el principio de jerarquía normativa en el Derecho español (artículo 9.3 de la Constitución española) hace prevalecer la ley sobre el reglamento lo que, en la medida en la que resta claridad y seguridad jurídica sobre el texto aplicable, constituye una aplicación incorrecta.

La expresión comunitaria “*recursos hídricos*” es sustituida por “*agua*” lo que también contribuye a hacer más abstracta y menos precisa su aplicación. El Reglamento de planificación recoge la expresión sustituida (art. 47 Real Decreto 849/1986), pero como ya se ha dicho el principio de jerarquía normativa impide considerar que quede subsanada la incorrecta aplicación.

La referencia comunitaria a la forma en la que debe contribuir cada uno de los usos del agua a la recuperación de costes (basada en el análisis económico efectuado con arreglo al anexo III) ha sido suprimida en el Derecho español. Eliminar la referencia a la relación entre la recuperación de costes y el análisis económico del artículo 5 y anexo III de la Directiva, tal y como se ha explicado en líneas anteriores, resta claridad y precisión a la información y la forma de aplicar el principio de recuperación de costes.

| Directiva 2000/60/CE | Real Decreto Legislativo 1/2001 |
|--|--|
| Artículo 9.4 | Artículo 111 bis.3 |
| <p>Los Estados miembros no incumplirán la presente Directiva si deciden no aplicar, de acuerdo con prácticas establecidas, las disposiciones de la segunda frase del apartado 1 y, a tal fin, las disposiciones correspondientes del apartado 2, para una determinada actividad de uso de agua, siempre y cuando ello no comprometa ni los fines ni el logro de los objetivos de la presente Directiva. Los Estados miembros informarán en los planes hidrológicos de cuenca de los motivos por los que no han aplicado plenamente la segunda frase del apartado 1.</p> | <p>Mediante resolución de la Administración competente, que en el ámbito de la Administración General del Estado corresponderá al Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, se podrán establecer motivadamente excepciones al principio de recuperación de costes para determinados usos teniendo en cuenta las mismas consecuencias y condiciones mencionadas y sin que, en ningún caso, se comprometan los fines ni el logro de los objetivos ambientales correspondientes. Para ello, los organismos de cuenca emitirán en el plazo de tres meses, con carácter preceptivo y previo a la resolución que se adopte, informe motivado que, en todo caso, justifique que no se comprometen ni los fines ni los logros ambientales establecidos en las respectivas planificaciones hidrológicas.</p> |

La sustitución de la expresión comunitaria de “*una determinada actividad de uso del agua*” por la utilizada en el Derecho español de “*determinados usos*” puede cambiar de forma significativa la interpretación de las obligaciones relativas a las excepciones. La expresión “*una determinada actividad de uso de agua*” comporta un grado de concreción mucho mayor que la expresión “*determinados usos*”, lo que introduce la posibilidad de aplicar de forma más amplia y menos precisa la excepción.

Un uso del agua como el regadío comprende multitud de actividades distintas de dicha utilización y por tanto no parece razonable exigirles el mismo grado de detalle a ambos para considerar cumplida la justificación de la excepción. Ello comporta una clara reducción del

efecto útil de la Directiva ya que permite que se excepcionen multitud de actividades sin una justificación individualizada, con tan solo una justificación general y por tanto menos precisa y con menor posibilidad de control público o comunitario.

El establecimiento de un procedimiento especial para la justificación de la excepción establecida puede considerarse incluida dentro de la autonomía interna del Estado para la aplicación de las medidas de adaptación (STJUE 15/12/1971, *International Fruit Company*, C-51-54/71, ECLI:EU:C:1971:128). Sin embargo, la omisión de la motivación en los planes no recogida en este contexto (aun que se recoja en el contexto de los contenidos del plan del artículo 42.1.f del Real Decreto legislativo 1/2001) y la remisión a un procedimiento propio (decisión del Ministro previo informe), distinto al de elaboración del plan hidrológico permite eludir los controles que comporta la participación pública en los planes hidrológicos.

Por tanto, la pérdida de concreción en el objeto de la excepción (sustitución de una actividad de uso de agua por determinados usos) y el establecimiento de un procedimiento ajeno al procedimiento de elaboración de los planes hidrológicos comporta una adaptación incorrecta que ha permitido que estos planes hidrológicos omitan la justificación concreta de las actividades que han sido objeto de excepción del principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua.

Agua gratis cuando menos hay

Al amparo de una situación de sequía meteorológica causada por la disminución de las precipitaciones a lo largo del año hidrológico 2016-17, con especial incidencia en algunas demarcaciones hidrográficas españolas en las que existe un importante sector de usuarios agrícolas, el Gobierno aprobó un Real Decreto-Ley por la vía de urgencia el 9 de junio de 2017. Dicho Real Decreto-Ley 10/2017 establecía medidas para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas entre las que se encontraban7:

(a) Exenciones al pago de la tarifa de utilización del agua, del canon de regulación y de la tarifa de conducción de las aguas del acueducto Tajo-Segura para los usuarios de riego afectados por la sequía.

(b) La modificación el artículo 112 bis del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, en sus apartados 5 y 7, sobre el Canon Hidroeléctrico.

La aprobación de este Real Decreto-Ley y las medidas de carácter excepcional y urgente citadas van totalmente en contra de la recuperación de costes de los servicios del agua que exige la Directiva Marco del Agua. En ningún caso suponen un incentivo para el uso eficiente de los recursos a través de la gestión de la demanda. Además, con esta norma se vulnera el apartado 3 del artículo 111bis de la Ley de Aguas (RDL 1/2001), ya que no se cumple ni el plazo, ni la forma del informe motivado que justifique estas excepciones a la recuperación de costes. Estas excepciones tampoco se han contemplado en el apartado financiero de los Planes hidrológicos correspondientes.

Por tanto, tan solo supone una decisión de las autoridades de apoyar económicamente a unos usuarios de riego frente a otros, con la excusa de una disminución puntual de las precipitaciones en algunas zonas, con el efecto perverso de no estimular un mejor uso del agua, agravando la situación de escasez por una mala gestión de la oferta de recursos en años anteriores.

2.2. Insuficiente adaptación del régimen económico y financiero

La legislación de aguas de la Administración General del Estado tiene un régimen económico y financiero (título VI del Real Decreto legislativo 1/2001) que establece distintas figuras tributarias, que han sido desarrolladas por otras normas y cuya regulación jurídica determina el grado de recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua. Además, contempla también un régimen de reparación de daños y degradación del dominio público hidráulico (artículos 118 y 119 del Real Decreto Legislativo 1/2001).

Las figuras tributarias contempladas en la legislación de la Administración General del Estado son:

- canon de utilización del dominio público hidráulico,
- canon de utilización del dominio público hidráulico para producción de energía eléctrica,
- canon de control de vertidos
- canon de regulación y tarifas de utilización.

Además, en el desarrollo de sus competencias, algunas Comunidades Autónomas han fijado impuestos “ecológicos” relacionados con el agua (por ejemplo, el canon de saneamiento o mejora) y las Entidades locales tienen la potestad de fijar las tasas relacionadas con el abastecimiento de agua y el saneamiento en el ámbito municipal.

Antes de finalizar el plazo de adaptación de la DMA a la legislación Española en 2003, la Administración General del Estado no consideró necesaria la modificación del régimen económico y financiero establecido, para cumplir con las obligaciones de recuperación de costes que introducía el artículo 9 de la Directiva. Posteriormente sí se ha considerado que la protección de las aguas requiere la introducción del canon de utilización del dominio público hidráulico para producción de energía eléctrica (Ley 15/2012 y Real Decreto 198/2015).

No obstante, aun teniendo en cuenta la introducción del citado canon hidroeléctrico, el análisis de las distintas figuras tributarias y su aplicación ponen de manifiesto la insuficiencia de la adaptación realizada y la necesidad de completar el marco jurídico de la recuperación de costes.

2.2.1. Canon de utilización del dominio público hidráulico

El canon de utilización del dominio público hidráulico⁴ tiene como hecho imponible la ocupación, utilización y aprovechamiento de a) los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas y b) los lechos de los lagos, las lagunas y los embalses superficiales en cauces públicos, que requieran concesión o autorización administrativa. No obstante, la ley establece la siguiente exención: *“los concesionarios de aguas estarán exentos del pago del canon por la ocupación o utilización de los terrenos de dominio público necesarios para llevar a cabo la concesión”*

El hecho imponible de este canon puede comportar una alteración hidromorfológica significativa en la masa o masas de agua afectadas que debería haberse tenido en cuenta para su adecuación a la DMA. La identificación y valoración del deterioro permitiría establecer medidas de carácter disuasorio para el cumplimiento de los principios de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua y del principio de quien contamina paga.

⁴ Regulado en el artículo 112.1 Real Decreto legislativo 1/2001 y en el artículo 284.1 del Real Decreto 849/1986

En la adaptación de este canon a la DMA, éste no ha sido modificado para incorporar la necesidad de prevenir todo deterioro ambiental en las masas de agua, además de tener que cumplir con los objetivos ambientales fijados, sino que también, se ha mantenido una exención para los concesionarios de aguas que no se justifica. Es importante recalcar que el otorgamiento y disfrute de una concesión de uso privativo del agua no está gravada con ninguna figura tributaria.

La figura del canon de ocupación del dominio público marítimo terrestre cuyo hecho imponible es toda ocupación o aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre en virtud de una concesión o autorización, cualquiera que fuere la Administración otorgante (artículo 84 de la Ley 22/1984) incurre en el mismo problema de implementación.

2.2.2. Canon de utilización del dominio público hidráulico para la producción de energía eléctrica

El canon de utilización del dominio público hidráulico para producción de energía eléctrica tiene como hecho imponible la utilización y aprovechamiento de las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables -con independencia del tiempo de renovación- para la producción de energía eléctrica en barras de central (artículo 112 bis.1 Real Decreto ley 1/2001 y artículo 1 del Real Decreto 198/2015). El propio texto especifica que solo se gravará la energía eléctrica producida con esos recursos, dejando fuera el impacto negativo sobre los ecosistemas acuáticos. Este es un canon supeditado a las necesidades de la política energética del Estado (se menciona específicamente en su apartado 7) y no está diseñado para recuperar los costes del deterioro en las masas de agua que esta actividad genera.

Al igual que en el caso del canon de utilización del dominio público hidráulico genérico, el hecho imponible de este canon puede producir una alteración hidromorfológica y del régimen de caudales significativa en la masa o masas de agua afectadas que debería haberse tenido en cuenta en su configuración. Además, tan sólo el 2 % de lo recaudado en cada Confederación Hidrográfica, irá destinado a satisfacer las necesidades de protección y mejora del DPH (98 % del importe de la recaudación neta, se ingresará como fondos del Estado)

2.2.3. Canon de control de vertidos

El canon de control de vertidos tiene como hecho imponible los vertidos al dominio público hidráulico (artículo 113.1 Real Decreto legislativo 1/2001 y artículos 289.1 Real Decreto 907/2007).

El hecho imponible de este canon puede constituir un impacto o en el mejor de los casos una presión sobre la masa o masas de aguas afectadas. Aunque el Reglamento de planificación hidrológica contempla la adopción de medidas específicas para responder a estos posibles deterioros e incluso ejemplifica posibles medidas (artículo 49 Real Decreto 907/2007), no se han implementado acciones eficaces para reducir o suprimir este tipo de presiones de forma significativa.

La misma crítica ha de realizarse de una figura paralela como es el canon de control de vertidos al dominio público marítimo terrestre cuyo hecho imponible son los vertidos contaminantes autorizados (artículo 85 de la Ley 22/1984).

2.2.4. Canon de regulación y tarifas de utilización del agua

Se trata de dos figuras tributarias distintas, aunque se regulen de forma paralela. El canon de regulación tiene como hecho imponible la disponibilidad o uso del agua proveniente de una obra de regulación financiada total o parcialmente por el Estado (artículo 114.1 del Real Decreto

legislativo 1/2001 y artículo 296 del Real Decreto 849/1986). El hecho imponible viene determinado por “las mejoras producidas por la regulación de los caudales de agua sobre los regadíos, abastecimientos de poblaciones, aprovechamientos industriales o usos e instalaciones de cualquier tipo que utilicen los caudales beneficiados o mejorados por dichas obras hidráulicas de regulación” (artículo 297 del Real Decreto 849/1986).

Las tarifas de utilización del agua tienen como hecho imponible el aprovechamiento o disponibilidad del agua hecha posible por otras obras hidráulicas específicas diferentes de las de regulación (artículo 114.2 del Real Decreto legislativo 1/2001 y artículo 304 del Real Decreto 849/1986). Como ha señalado la jurisprudencia “la tarifa de utilización del agua es el mecanismo que permite recuperar los costes de otras obras hidráulicas que no sean de regulación capaces de proporcionar suministro de agua” (STS 1572/2014 - ES:TS:2014:1572; STS 2080/2014 - ES:TS:2014:2080; y STS 5062/2015 - ES:TS:2015:5062).

En la aplicación de estas tarifas se producen con frecuencia tramitaciones incorrectas que terminan imposibilitando el cobro efectivo por parte de la Administración. Prueba de ello es la profusa jurisprudencia que anula las tarifas establecidas por los organismos de cuenca en respuesta a recursos administrativos interpuestos por los sujetos obligados al pago, principalmente las comunidades de regantes y los ayuntamientos.

2.3. Insuficiente o incorrecta aplicación al Derecho de la Unión

La aplicación del principio de recuperación de costes ha sido objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que conviene considerar antes de analizar la implementación realizada por el Estado español. El Tribunal de justicia ha declarado:

- *«Las medidas relativas a la recuperación de los costes de los servicios relacionadas con el uso de las aguas constituyen uno de los instrumentos de que disponen los Estados miembros de **gestión cualitativa del agua** destinada a un uso racional del recurso»* (negrita añadida) ECLI:EU:C:2014:2202 apartado 55.
- Las diferentes (cada una de las) actividades enumeradas en el artículo 2.38 DMA, como la extracción o el embalse, *«pueden producir efectos en el estado de las masas de agua y, por este motivo, **pueden comprometer la consecución de los objetivos perseguidos por dicha Directiva**»* (negrita añadida) ECLI:EU:C:2014:2202 apartado 56.
- Sin embargo *«de ello no puede deducirse que, en todos los casos, la **inexistencia de tarificación** de tales actividades sea necesariamente nociva para la consecución de tales objetivos»* (negrita añadida) como ocurre en los casos de las excepciones contempladas en el artículo 9.4 de la DMA. ECLI:EU:C:2014:2202 apartado 56 y 57.
- Por tanto *«los objetivos perseguidos por la Directiva 2000/60 no implican necesariamente que lo dispuesto en el artículo 2, punto 38, letra a), de ésta deba interpretarse en el sentido de que somete **todas las actividades** que en él se citan al principio de recuperación de los costes»* (negrita añadida) ECLI:EU:C:2014:2202 apartado 58.
- El hecho de que un Estado *«no someta algunas de dichas actividades al referido principio no permite, **por sí solo**, al margen de cualquier otra imputación, afirmar que dicho Estado miembro ha incumplido por ello las obligaciones establecidas en los artículos 2, punto 38, y 9 de la Directiva 2000/60»* (negrita añadida) ECLI:EU:C:2014:2202 apartado 59.

Esta interpretación nos permite considerar que cuando una actividad de las enumeradas en el artículo 2.38.a de la DMA no está sometida a tarificación constituye un incumplimiento de la DMA si puede comprometer la consecución de sus objetivos y no ha sido justificada como excepción en los términos exigidos. Así, el hecho de que no exista una tarifa aplicable a la extracción de aguas subterráneas en las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias constituye un incumplimiento del artículo 9 de la DMA pues dada su importancia (estado de las masas de agua subterráneas) y la inexistencia de otras medidas de reducción del consumo, compromete la consecución de los objetivos medioambientales y no ha sido justificada de forma concreta y suficiente por la Administración General del Estado. En los siguientes capítulos se van a describir distintos incumplimientos en la aplicación del principio de recuperación de costes que en su conjunto constituyen un incumplimiento generalizado que compromete gravemente los avances necesarios para conseguir los objetivos establecidos en la DMA.

La falta de racionalidad económica del proyecto del embalse de Biscarrués

Varias asociaciones de la sociedad civil con intereses en la defensa del medio ambiente interpusieron en 2014 un recurso en contra de las resoluciones del Anteproyecto (02/09), la Adenda (09/11) y la Declaración de Impacto ambiental del proyecto del embalse de Biscarrués en el río Gállego, en Huesca. Con la Sentencia de julio de 2017 la Audiencia Nacional dio la razón a estas asociaciones en contra de este proyecto al entender, entre otras consideraciones, que:

(a) La DIA y el Anteproyecto recurrido, se basaban en la declaración de interés general del pasado (Real Decreto-Ley 3/1992 y confirmada por las Leyes 10/2001 y 11/2005). Sin embargo, dicha equiparación de declaración de interés general con la de interés público superior que demanda la Directiva 2000/60/CE, no es correcta. Hubiese sido necesario llevar a cabo un estudio concreto sobre la determinación del interés público, un análisis científico detallado y específico de ese proyecto para justificar la excepción a la prohibición de deterioro de las masas de agua, pues no es suficiente una mera declaración en abstracto para cumplir las previsiones del art. 4, apartado 7 de la DMA.

(b) No se habían cumplido las previsiones contenidas en el apartado 5 del art. 46 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, que establece que: "...con carácter previo a la declaración del interés general de una obra hidráulica, deberá elaborarse un informe que justifique su viabilidad económica, técnica, social y ambiental, incluyendo un estudio específico sobre la recuperación de los costes. Se elaborará el mismo informe con carácter previo a la ejecución de las obras de interés general previstas en los apartados 1, 2 y 3. En ambos supuestos, los informes deberán ser revisados cada seis años en el caso de que las obras no se hubieran llevado a cabo. Los informes y sus revisiones periódicas se harán públicos". No consta la existencia, con carácter previo a la declaración de interés general, del mencionado informe de viabilidad económica, técnica, social y ambiental, y un estudio específico de la recuperación de costes, así como las revisiones correspondientes.

La única información relativa a la viabilidad económica del proyecto aportada por la Administración, indicaba que "... un 60% del proyecto se destina a la protección contra las inundaciones, un 10% al mantenimiento del caudal ecológico y un 30% a regadío. Como consecuencia de ello, el Estado paga un 70% del proyecto y los agricultores un 30%"

Por otra parte, en el "Dictamen económico sobre el nuevo proyecto de embalse de Biscarrués con las modificaciones y precisiones de la declaración de impacto ambiental" desarrollado por José Javier Gracia y Pedro Arrojo Agudo en enero de 2013, se incluía una estimación del coste medio del m³ regulado por este embalse (0,495 €/m³) en comparación con el nivel de recuperación de costes de esta infraestructura al aplicar tanto el Canon de Riego (0,000154 €/m³) y la Tarifa de Riego (0,004205 €/m³). Teniendo en cuenta que el volumen que se espera regular en media es de 10,39 hm³/año, la Administración obtendría por el cobro de canon como la tarifa de riego 45.290 €/año. Esta cantidad anual supondría apenas el 0,88 % de los 5.140.997 €/año de costes previstos (asumiendo el presupuesto establecido en la Adenda al Anteproyecto 09/2011 126.039.422 €). El escaso nivel de recuperación de costes del proyecto por parte de los beneficiarios es una muestra clara de la irracionalidad económica del mismo.

3. CÁLCULO DE LOS COSTES EN LA PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA

La aplicación del principio de recuperación de costes parte del análisis económico de los usos del agua, que permite la estimación de los costes de los servicios y su distribución entre los distintos usuarios. Así, en cumplimiento de la DMA, los PHD del segundo ciclo (2016-2021) consideran las tres categorías de costes planteados en la DMA - financieros, ambientales y del recurso - aunque el tratamiento que realiza de cada uno de ellos no es uniforme, especialmente en lo que se refiere a los descuentos aplicados a los costes financieros susceptibles de recuperación, y al cálculo de los costes ambientales y del recurso. Este capítulo presenta un análisis de **(1)** de la calidad de la información presentada para facilitar este análisis, y **(2)** de las metodologías y enfoques de cálculo empleadas para la estimación de los distintos costes.

La **Tabla 2** presenta una evaluación cualitativa del cumplimiento de los requerimientos de datos e información en relación con los costes de los servicios del agua que establece el Reglamento de Planificación Hidrológica (art.42, del Real Decreto 907/2007) y la Instrucción de la Planificación Hidrológica⁵ (IPH). Esta información es básica para poder evaluar el grado de recuperación de costes, así como para desarrollar políticas de precios que contribuyan a cumplir los objetivos de la DMA.

En líneas generales se observa que en los PHD la información sobre costes del agua, cuando existe, se presenta de manera agregada, en tablas resumen que no permiten su análisis crítico y evaluación. Raramente se presenta información completa, desglosada y exhaustiva que permita una valoración externa de los costes considerados y la metodología empleada para estimarlos.

En los PHD de segundo ciclo (2016-2021) se ha avanzado en relación con la información disponible en el primer ciclo de planificación sobre recuperación de costes, pero estos avances han sido limitados. Así, la mayoría de los PHD identifican tanto los agentes que prestan los servicios del agua como los usuarios de estos servicios susceptibles de serles repercutibles los costes. También existe alguna información sobre las tarifas aplicadas por los distintos agentes, aunque esta información, cuando está disponible, suele presentarse de manera agregada y dispersa.

⁵ ORDEN ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica

Tabla 2. Información sobre costes del agua contenida en los Planes Hidrológicos 2016-2021 en relación con los requisitos del RPH y la IPH ¹

| Demarcación hidrográfica | Servicios del agua | | | Coste financiero de los servicios | | | | | Costes ambientales | Costes recurso | Descuento aplicados ² |
|--------------------------|-------------------------------|----------|-------------------|-----------------------------------|---------------------------|--------------|-----------------|-------|--------------------|----------------|----------------------------------|
| | Agentes que prestan servicios | Usuarios | Tarifas aplicadas | Inversiones (costes de capital) | Transferencias de capital | Subvenciones | Administrativos | O & M | | | |
| Duero | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Ebro | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Guadalquivir | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Guadiana | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Júcar | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Segura | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Tajo | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Tinto, Odiel y Piedras | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |

Leyenda

- Información completa, desglosada y exhaustiva
- Información disponible pero no desglosada o desagregada, o presentada de forma que no permite comprobación.
- Alguna información disponible, pero dispersa o meramente cualitativa/descriptiva.
- Se mencionan cualitativamente los costes, pero no se calculan o no se mencionan ni se aporta información.

¹ Información que tiene que estar incluida/contenida en el Plan Hidrológico de Demarcación (PHD) en relación con la recuperación de costes (Art. 42 RPH, Apartado 7.1 IPH)

² Descuentos aplicados por laminación de avenidas o futuros usuarios u otros conceptos.

3.1. Los costes financieros

La IPH (apartado 7.3) establece que los planes hidrológicos incluirán información sobre los costes financieros totales de prestación de los servicios del agua, considerando tanto los servicios imputables como los no imputables a los usuarios. Todos los PHD intercomunitarios utilizan una metodología común para el cálculo de los costes financieros que incluye:

- la identificación de los servicios considerados y de los agentes que prestan los servicios,
- los factores de actualización de las inversiones,
- las fuentes de información empleadas,
- la anualización de los costes de inversión (Coste Anual Equivalente), y
- los criterios utilizados para la distribución espacial de los costes (dependiendo del grado de agregación de las fuentes de información).

Sin embargo, la información se suele presentar de manera agregada (en el caso, por ejemplo, de los costes de inversión) y por lo tanto no es posible evaluar la utilidad del enfoque empleado ni realizar cálculos independientes.

Siguiendo la metodología común, los PHD diferencian entre los servicios del agua cuyos costes son susceptibles de recuperación, de otros servicios, prestados generalmente por organismos públicos que, al considerarse que sirven al interés general o que están relacionados con “*la protección de la población y el medio ambiente*”, se financian a través de los presupuestos del Estado. Estos últimos incluyen principalmente:

- la medición, análisis y control de los consumos de agua;
- la administración, gestión y seguimiento del régimen de autorizaciones, concesiones y declaraciones, incluido el mantenimiento del registro y el catálogo de aguas;
- el seguimiento del estado de las masas de agua;
- los trabajos de planificación hidrológica;
- las actuaciones destinadas a la protección y mejora del medio ambiente hídrico;
- la laminación de avenidas.

En la mayoría de los casos el coste de estos servicios no se estima, y los descuentos se aplican de manera global, sin justificarse adecuadamente en cada caso. Así por ejemplo, en el caso de la laminación de avenidas, distintos PHD utilizan diversos criterios para descontar porcentajes variables (hasta un 50% en algunos casos) de los costes financieros de las obra de regulación como atribuibles a la laminación de avenidas, eximiéndolos de la recuperación de costes, sin desarrollar un análisis o justificación particular para cada cuenca, embalse y el riesgo de avenidas que de ello se derive.

La separación entre servicios repercutibles y no repercutibles a los usuarios es una interpretación restrictiva del principio de recuperación de costes, ajena a la DMA. El efecto inmediato de este planteamiento es el de reducir la cantidad de los costes repercutibles, incrementando automáticamente los índices de recuperación, que se presentarán al público y a las autoridades europeas. Pero también se pueden considerar otros efectos tal vez no tan obvios, pero importantes por su influencia en la política del agua.

Por un lado, la consideración de los gastos de administración como no repercutible reduce la contribución de los beneficiarios de las actuaciones administrativas a sufragar estos gastos, gravando de manera injustificada los presupuestos de las autoridades del agua. No incluir estos costes como susceptibles de recuperación, y la ausencia de mecanismos de recuperación de los

mismos en la legislación vigente, resulta en serios problemas de financiación de los organismos de cuenca y en la falta de capacidad de desempeñar sus funciones con efectividad.

Por otra parte, el carácter de bien público del medio ligado al agua no justifica la renuncia a la aplicación del principio “*quien contamina (deteriora), paga*”. No parece razonable excluir de manera general y arbitraria la laminación de avenidas o la protección y mejora del medio, evitando de paso el análisis coste-eficacia de medidas alternativas.

Es más, en algunos casos, como por ejemplo el mantenimiento del Registro y el Catálogo de aguas, el control de vertidos, u otras funciones de vigilancia del Dominio Público Hidráulico, es cuestionable la imputación de estos costes a los presupuestos generales y no a los usuarios concretos que generan estos costes o se benefician de estos servicios.

Como aspecto positivo, cabe destacar el análisis detallado que se presenta en el Anejo 9 del Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Duero, donde se pone de manifiesto las dificultades de estimar los costes financieros asumidos por los distintos agentes que prestan los servicios del agua debido a la enorme heterogeneidad de escalas de actuación, diferentes niveles de desagregación de los datos, distintas series temporales, y distintos grados de fiabilidad de los datos empleados. En este sentido reconocen la enorme incertidumbre asociada a los resultados obtenidos que, aunque no se mencionen en otros PHD, es común a todos ellos.

3.2. Los costes ambientales

En relación con el primer ciclo de planificación (2009-2015) se ha avanzado significativamente en la identificación de los costes ambientales susceptibles de ser recuperados. El apartado 7.4 de la Instrucción de Planificación Hidrológica establece que los costes ambientales se deben valorar “*como el coste de las medidas establecidas para alcanzar los objetivos ambientales, incluyendo las adoptadas tanto por las administraciones competentes como por los usuarios*”.

En el primer ciclo de planificación (2009-2015), el planteamiento para el cálculo de los costes ambientales también se basaba en el planteamiento de la IPH, pero estos no se calcularon. Los PHD del segundo ciclo (2015-2021) si presentan estimaciones de los costes ambientales, aunque los distintos planes adoptan planteamientos diferentes en relación a los mismos y los tratan con distinta profundidad.

En el Plan Hidrológico de Demarcación (PHD) del Tajo, por ejemplo, se ofrece un valor agregado de los costes ambientales sin señalar que tipo de servicios del agua los producen. El PHD Duero considera tanto las medidas necesarias para alcanzar el buen estado como las medidas necesarias para que las masas de agua con objetivos menos rigurosos alcancen un estado de naturalidad.

En el PHD Guadiana se señalan costes ambientales del suministro en alta y de la recogida y tratamiento de las aguas en redes públicas, con una cuantía muy baja en relación al resto de cuencas. También incluye como costes ambientales los costes en los que incurre la autoridad del agua necesarios para la gestión del dominio público hidráulico y que, en el planteamiento general del principio de recuperación de costes, quedan excluidas de la consideración de costes financieros. El PHD Guadiana estima su importe y los considera medidas cuyos costes deben ser recuperados (CHGDN, 2016a; 52-55). Por su singularidad frente al planteamiento de otras demarcaciones, la **Tabla 3** presenta un resumen del importe de estas medidas.

Tabla 3. Medidas de gestión y control del dominio público hidráulico (mill. €)

| Medida | Nº medidas | 2016-2021 | 2022-2027 | 2028-2033 | TOTAL |
|----------------------------------|------------|--------------|--------------|-----------|--------------|
| Control de extracciones | 11 | 201,7 | 19,0 | 18 | 238,7 |
| Mejora registro y catálogo | 10 | 15,0 | 15,0 | - | 30,0 |
| Análisis derechos de uso de agua | 5 | 12,0 | 13,8 | - | 25,8 |
| Gestión hídrica | 10 | 99,6 | 106,3 | - | 205,9 |
| Total | 36 | 328,3 | 154,1 | 18 | 500,4 |

Fuente: Elaboración propia, con información de los Anejos 10 y 11 del PHD Guadiana (CHGDN, 2016a y b)

Estos costes suponen un 33% del total de costes ambientales (1.523 millones €) estimados para el período 2016-2027 en la Demarcación Hidrográfica del Guadiana (DHGDN) (CHGDN, 2016a; Tabla 20). Es también significativo que, según la asignación de costes a los distintos usos, el 90% de los costes de los tres primeros bloques de medidas, y el 50% de los costes de gestión hídrica son imputables a los usuarios de aguas subterráneas (CHGDN, 2016a; Figura 8) que no pagan ningún precio público por el uso del agua. La incorporación de estas actividades de gestión, control y administración del dominio público hidráulico al Programa de Medidas y su consideración como costes ambientales en lugar de costes corrientes de administración y gestión del organismo pone de manifiesto la limitación del régimen económico-financiero de la legislación española para cubrir los costes de funcionamiento de los organismos de cuenca.

Aunque existen variaciones entre los distintos PHD, nuestra planificación ha entendido por norma general que únicamente hay que tener en cuenta aquellos costes ambientales que **(1)** están asociados a servicios de gestión del agua y **(2)** tienen medidas correctoras contempladas en los Programas de Medidas. De este modo se excluyen aquellas presiones o impactos que no llevan medidas asociadas aunque si generan costes ambientales. Así, por ejemplo, cuando se produce una extracción de aguas subterráneas que genera impactos (sobre el estado cuantitativo o químico de las aguas subterráneas o sobre el estado de las masas de agua superficial o ecosistemas superficiales asociados), pero no se identifican medidas para corregir ese impacto, no se reconoce un coste ambiental asociado a esos usos, aunque evidentemente si se produce. Tampoco se reconocen costes ambientales para las extracciones de aguas subterráneas que están consideradas en buen estado, aunque evidentemente esas extracciones generan una presión/impacto.

En cualquier caso, no existen instrumentos de recuperación de los costes ambientales y del recurso en el marco legal español, por lo que los costes ambientales, aun en los casos en los que se estiman, con mayor o menor precisión en los distintos planes, no se recuperan

3.3. Los costes del recurso

En cuanto a los costes del recurso, la metodología propuesta en los PHD los equipara al coste de oportunidad, que en algunos PHD aproximan a los precios que establece el mercado en los intercambios de derechos. En otros PHD (Duero o Ebro) se señala genéricamente que la ausencia de mercados reglados hace que no exista coste de oportunidad del recurso. Así, el PHD

Duero reconoce que, a pesar de no existir mercados, si se producen situaciones de escasez, aunque la ausencia de mercados “*en el fondo evidencia una falta de competitividad objetiva y suficiente por el uso del agua. Por ello, se considera que el coste del recurso en la cuenca del Duero es, en general, escaso o nulo*” (CHDUE, 2016a; 51).

En aquellos PHD en los que sí existen o han existido instrumentos de mercado reglados (centros de intercambio de derechos de agua, en la cuenca del Júcar y la del Guadiana), se excluye su consideración sin justificarse adecuadamente. Así en el PHD del Júcar se entiende que al tener la *Oferta Pública de Adquisición de Derechos* de agua un fin ambiental, no puede utilizarse como indicador del coste de oportunidad o escasez. En el PHD del Guadiana la lógica es la contraria a la que se aplica en la mayoría de los planes, afirmándose que “*aunque hay situación de escasez, tiene que haber competencia por el recurso por usos de diferentes productividades, que en estos momentos no hay; y tiene que haber ausencia de instrumentos para que se asigne el recurso al uso más productivo que sí los hay*” (CHGDN, 2016a; 27).

Únicamente el PHD del Guadalquivir considera que el trasvase Negratín-Almanzora debe considerarse un coste del recurso y excepcionalmente en el PHD del Segura se hace una aproximación al coste del recurso considerando un valor mínimo equivalente a los costes del Traspase Tajo-Segura y un valor máximo correspondiente al coste de la capacidad de agua desalada existente en la demarcación.

La **Tabla 4** resume el enfoque utilizado por cada PHD para estimar los costes financieros, los ambientales y los del recurso, cuando estos últimos son tenidos en consideración. Una versión ampliada de esta información se puede encontrar en el **Anejo II** de este documento:

Tabla 4. Planteamiento del cálculo de (1) los costes financieros, (2) los costes ambientales y (3) los costes del recurso, presentado en cada uno de los Planes Hidrológicos de demarcación (2016-2021) objeto de estudio

| PLAN HIDROLÓGICO | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|------------------|--|---|---|
| Duero | <p>Sigue la metodología común a todos los planes intercomunitarios.</p> <p>Se explicita la metodología empleada para el cálculo de los costes financieros. (Apartado 4, Anejo 9, pp: 25-27), incluyendo las fuentes y las incertidumbres asociadas; los años considerados, y como se han obtenido (p. 41-42, Anejo 9).</p> | <p>El coste de todas las medidas establecidas en el programa de medidas para alcanzar los objetivos ambientales de las masas de agua. Diferencia entre costes ambientales «limitados» (costes ambientales ligados al programa de medidas - 95 M€ anuales) y costes ambientales «ambiciosos» (incluyendo los costes para que las masas de agua con objetivos menos rigurosos se «naturalicen», atendiendo a los indicadores que «fallen» (207 M€ anuales). Coste ambiental total: 302 M€.</p> | <p>Los costes del recurso se consideran nulos: Se equiparan al coste de oportunidad, que aproximan a los precios con que se establece el mercado en los intercambios de derechos. Como no se ha establecido ningún mercado del agua en la cuenca, «en el fondo evidencia una falta de competitividad objetiva y suficiente por el uso del agua. Por ello, se considera que el coste del recurso en la cuenca del Duero es, en general, escaso o nulo. (p. 51, Anejo 9)</p> |
| Ebro | <p>Sigue la metodología común a todos los planes intercomunitarios. Aplica un descuento del 30% de la inversión por concepto de laminación de avenidas.</p> <p>El capítulo de Recuperación de costes de la Memoria (pp.163-182) remite a los trabajos del Anejo IX del Plan 2009-2015 <i>que significaron un gran avance, cuyas conclusiones permanecen en su mayor parte vigentes</i>. (Memoria; p.163). La Memoria del Plan aprobado en 2016 no se acompaña de un Anejo de Recuperación de costes.</p> | <p>Se estima el coste ambiental en 271M€ anuales, <i>a partir de herramientas aproximativas que tienen que ver con el hipotético coste de eliminar o reducir las presiones a límites que permitan alcanzar el buen estado sin necesidad de prórrogas</i> (Memoria; p. 170). No se especifica el periodo considerado para alcanzar el buen estado (¿2021? ¿2027?). La información recogida en la Memoria no permite conocer el procedimiento seguido en la estimación.</p> | <p>No se considera el coste del recurso. Se justifica porque <i>la evaluación de los costes del recurso es posible cuando existen instrumentos de mercado que permiten el intercambio de derechos</i>; como en la demarcación <i>no ha sido necesario el establecimiento de los centros de intercambio</i> no se consideran costes del recurso.</p> |

| PLAN HIDROLÓGICO | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|----------------------------|--|---|---|
| <p>Guadalquivir</p> | <p>Sigue la metodología común a todos los planes intercomunitarios. Aplica un descuento del 20% de la inversión por laminación de avenidas en todos los embalses, sin justificación en función del tipo de embalses y su contribución a paliar las avenidas.</p> <p>Se indica que se tiene en cuenta las subvenciones para el cálculo de los costes financieros pero se aplica la excepción de no incluir las mismas en la recuperación de costes sin hacer una descripción detallada del motivo (p. 4-5 y p. 37 Anejo 9).</p> | <p>El coste adicional que es necesario asumir para recuperar el estado o potencial de las masas de agua retirando el deterioro introducido por el servicio para el que se valora el grado de recuperación. Se calcula como el coste anual equivalente de las medidas pendientes de materializar necesarias para corregir las presiones que lo ocasionan. Los costes ambientales, por lo general, solo son aplicables a las masas que no alcanzan el buen estado o potencial (p. 26, anejo 9)</p> <p>Se aporta una información agregada del coste ambiental de las medidas correspondientes, valorado en 112,5 M€ anuales. (p.28, anejo 9).</p> | <p>Se considera el coste del recurso en el Guadalquivir el canon de regulación que se repercute a los usuarios del trasvase Negratín-Almanzora: 0,042 euros/m³ para los 32,5 hm³ de agua destinada a regadío y 0,126 euros/m³ para los 6 hm³ destinados a abastecimiento: 2,1 millones de euros anuales (p.28, Anejo 9)</p> |
| <p>Guadiana</p> | <p>Sigue la metodología común a todos los planes intercomunitarios. Se explicitan claramente las fuentes empleadas para el cálculo de los costes financieros.</p> <p>Se remite a una legislación de 1959 (Decreto 2306/1959) que a su vez se basa en otra de 1911 para justificar que el 50% de los costes financieros susceptibles de ser repercutidos se asignan a los presupuestos generales al considerarse al estado como el principal usuario de las obras hidráulicas (p.17-22, Anejo 10)</p> | <p>«Suma de: (1) las medidas del PM que restan por ejecutar destinadas a la corrección de un estado ambiental peor que el objetivo, cuando dicho estado se deba a un deterioro originado por el uso del agua y esté asociado a un servicio del agua: (2) las medidas necesarias para una adecuada gestión hídrica (control de extracciones, actualización del Registro y Catálogo de Agua, revisión de concesiones para consecución de objetivos ambientales, vigilancia del Dominio Público Hidráulico, etc...también necesarias para el logro de los objetivos ambientales: 29,9 M€</p> | <p>Los costes del recurso se consideran nulos porque, «aunque hay situación de escasez, tiene que haber competencia por el recurso por usos de diferentes productividades, que en estos momentos no hay; y tiene que haber ausencia de instrumentos para que se asigne el recurso al uso más productivo que sí los hay» (Centro de: Intercambio de derechos)» (p.27, anejo 10)</p> |

| PLAN HIDROLÓGICO | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|----------------------|---|--|--|
| <p>Júcar</p> | <p>Sigue la metodología común a todos los planes intercomunitarios. Se explicitan claramente las fuentes empleadas para el cálculo de los costes financieros.</p> <p>Los costes del MAGRAMA se separan en dos categorías, repercutibles y no repercutibles (asociados a <i>Inundaciones; Servicio de agua superficial en alta. Parte asociada a inundaciones; y Otras (medioambientales y otras)</i>). (A9; p.49) Los no repercutibles fueron aproximadamente el 75% de media en el periodo 2004-2013. También se aplica esta distinción para las CCAA. Por ejemplo, la repercusión de los costes totales de abastecimiento de agua superficial en alta en la CHJUC es muy limitada al considerar partidas no repercutibles por razón de <i>Sobredimensionamiento de obras, Usuarios exentos permanentes (USUJ/Convenio Alarcón), Usuarios futuros, Exenciones por sequía, y Laminación de avenidas</i>. (A9; p.76)</p> | <p>Los costes ambientales se estiman mediante el coste de las medidas contempladas en los PdM hasta alcanzar el buen estado o potencial de las masas de agua (2027, salvo excepciones).</p> <p>En el caso de masas en buen estado, las presiones no significan costes ambientales (no se consideran medidas de protección o no deterioro). Se estiman en 92,6 M€ anuales.</p> <p>Se excluyen las presiones y costes ambientales que no están asociadas a los servicios del agua, aunque evidentemente estas existen (A9; p. 58).</p> | <p>Los costes del recurso se consideran nulos. Como indica la IPH, se presentan los costes del recurso como costes de oportunidad o escasez, y se describen los mecanismos de mercado aplicados en la Demarcación (Oferta Pública de Adquisición de Derechos - OPAD) para concluir que –debido a su finalidad ambiental no se han repercutido: «las OPAD realizadas tenían el objetivo medioambiental de incrementar los aportes del acuífero al río y por tanto una mejora ambiental del río. Debido a esta situación y aunque esto supuso un coste extraordinario para la CHJUC, estos costes no se repercutieron a los usuarios puesto que se produjeron en una situación extraordinaria de sequía y el uso al que se destinó el recurso liberado fue el medio ambiente.» (Anejo 9; p. 63)</p> |
| <p>Segura</p> | <p>Sigue la metodología común a todos los planes intercomunitarios. Se explicitan claramente las fuentes empleadas para el cálculo de los costes financieros.</p> <p>En la Demarcación Hidrográfica del Segura, una parte de los servicios en alta lo presta la CHSEG y otra parte la Mancomunidad de Canales Taibilla (MCT) que representa más del 90 % del agua servida para abastecimiento.</p> <p>Subvenciones cruzadas: Es la mayor garantía del uso urbano frente al uso agrario la que explica una mayor imputación de costes al usuario urbano frente al resto.(pg 73 Anejo 9)</p> | <p>El coste anual equivalente no internalizado en los costes financieros de las medidas, para recuperar el estado o potencial de las masas de aguas, y para cada servicio del agua constituye la estimación de costes ambientales para cada servicio. (p.113 Anejo 9).</p> <p>Se identifican aquellas medidas que mejoran el estado de las masas de agua y que mitigan presiones significativas de los usos y servicios del agua. Para el caso de medidas que mitiguen varias presiones originadas por distintos usos y servicios, su coste se ha asignado a la principal presión mitigada). Se estiman en 234,90 M€ anuales (p. 126 Anejo 9)</p> | <p>«Los costes del recurso se valorarán como el coste de escasez, entendido como el coste de las oportunidades a las que se renuncia cuando un recurso escaso se asigna a un uso en lugar de a otro u otros.»</p> <p>«Se ha considerado que el coste del recurso presenta un valor mínimo correspondiente a la tarifa de recursos trasvasados por el ATS»</p> <p>«En el caso de la cuenca hidrográfica del Segura, se ha considerado que el coste del recurso presenta un valor máximo de mercado correspondiente a la tarifa de recursos desalinizados asumida por los usuarios en 2012 a pie de planta desalinizadora.» (p. 120 Anejo 9).</p> |

| PLAN HIDROLÓGICO | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|------------------------------|--|---|---|
| Tajo | <p>Sigue la metodología común a todos los planes intercomunitarios. Se explicitan claramente las fuentes empleadas para el cálculo de los costes financieros.</p> <p>No se ofrece información sobre descuentos aplicados, subvenciones recibidas, costes de administración y operación y mantenimiento, etc. No se ofrecen datos cuantitativos excepto una tabla resumen en la página 55. Es por tanto imposible evaluar la precisión de los datos, la aplicación de la metodología, las incertidumbres asociadas, etc</p> | <p>Únicamente se recogen/reconocen costes ambientales en una tabla resumen de costes por «recogida y depuración en redes públicas» asociados a los abastecimientos urbanos e industria/energía por valor de 120 M € anuales, pero sin explicar qué medidas están asociadas o de dónde viene esa cantidad (p.55, Anejo 9)</p> | <p>No se mencionan los costes del recurso.</p> |
| Tinto-Odiel y Piedras | <p>No aparece información de CCRR ni de Empresas de Abastecimiento > 20000 habitantes como exige la normativa (apartado 7,5 IPH (pg.10, Anejo 9) No se incluye información sobre los usuarios ni sobre costes administrativos o subvenciones. (RPH.art. 42). Los costes financieros aparecen agregados por tipo de usos y no existen datos de partida. (p.18 y 26, Anejo 9). No se señala si se aplican descuentos a las inversiones en embalses por laminación de avenida.</p> | <p>Coste económico de las actuaciones necesarias para minimizar el coste ambiental asociado exclusivamente a la prestación de los servicios del agua tal como están definidos en el art. 2.38 de la DMA4. Los costes ambientales se conciben así como una «tasa de penalización por contaminar» ligado a la prestación de los servicios del agua. Únicamente se aporta una información agregada por tipo de usos de los costes ambientales, valorados en 19,5 M € anuales (p.27, anejo 9).</p> | <p>A la hora de estimar un valor e incorporarlo al cálculo del índice de recuperación de costes, solo se tendrán en cuenta los costes derivados de la desalación y los trasvases. En lo que respecta la Demarcación Hidrográfica Tinto, Odiel y Piedras no hay desalación ni ningún trasvase, por tanto los costes del recurso no forman parte del análisis de recuperación de costes.</p> |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

4. INSTRUMENTOS VIGENTES PARA LA RECUPERACIÓN DE COSTES

La estructura de los instrumentos de recuperación de costes no se ha modificado sustancialmente en las últimas décadas, pese a la entrada en vigor de la DMA (véase sección 1). Tampoco la experiencia del primer ciclo de planificación ha provocado una revisión de dichos instrumentos, si bien hoy se reconoce explícitamente la necesidad de adecuarlos al marco vigente. Así, por ejemplo la Confederación Hidrográfica del Júcar prevé en el Programa de Medidas del PHD 2016-2021 la realización de unos estudios en este sentido:

Tabla 5. Medidas relacionadas con la política de precios en el Plan Hidrológico del Júcar (2016/21)

| | | |
|---|---------|---|
| Política de precios. Revisión tarifas CHJUCAR | 08M0915 | Estudios de revisión y actualización de los porcentajes de descuento por laminación en los diferentes embalses de la demarcación |
| | 08M0916 | Estudios de revisión de las tasas de equivalencia tomando como criterio fundamental los beneficios que en la actualidad genera el recurso hídrico a los distintos beneficiarios |
| | 08M0541 | Estudios para la revisión del canon de regulación y la tarifa de utilización del agua con el fin de garantizar una política de precios encaminada a un uso sostenible |

Fuente: CHJUCAR (2015b; 48)

Los instrumentos principales de recuperación de costes son, pues, los establecidos en la Ley de aguas, ya presentados en el epígrafe 2.2. A éstos hay que sumar otros, como por ejemplo las tarifas de abastecimiento urbano o de las comunidades de regantes, que comparten –en principio, y así se considera en los documentos de planificación–, el hecho de repercutir todos sus costes (en ocasiones, incluso con beneficio) a los usuarios. Un caso aparte lo constituyen las sociedades estatales de inversión (SEI), las cuales, si bien se rigen por el principio de recuperación íntegra de costes, reciben cuantiosas subvenciones públicas no repercutidas. A continuación, se exponen algunas consideraciones acerca de la aplicación práctica de estos instrumentos y de su eficacia en la recuperación de los costes de los servicios del agua atendiendo al principio de “quien contamina, paga”.

4.1. La realidad de la aplicación del principio de recuperación de costes en España

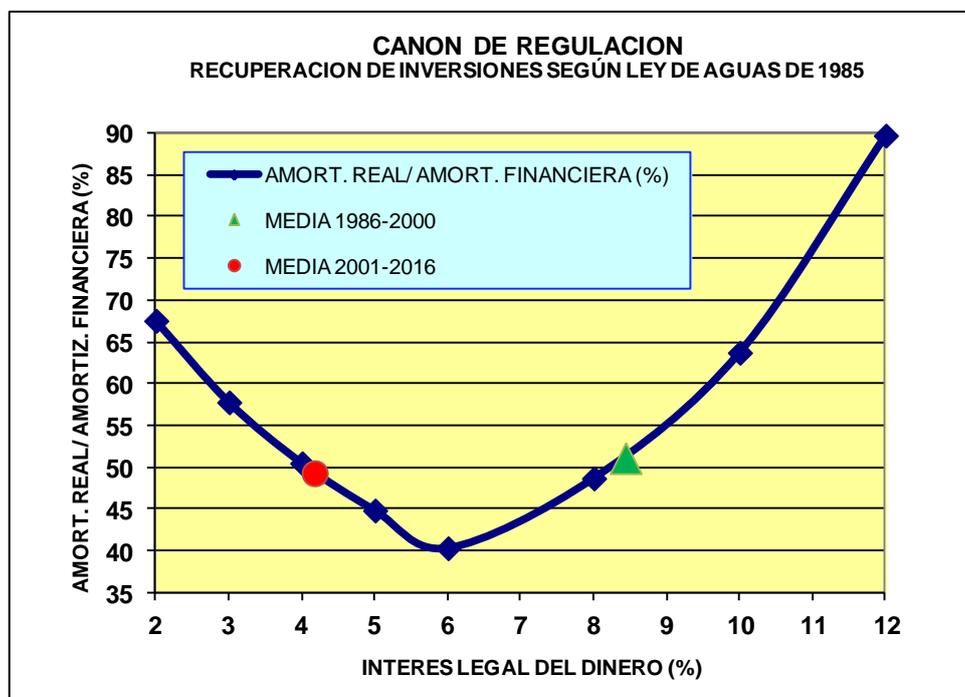
Como ya se ha indicado, en los dos ciclos de planificación regidos por la DMA se han mantenido las cuatro tasas que ya establecía la ley de Aguas de 1985: *canon de utilización de bienes del dominio público hidráulico, canon de control de vertidos y el canon de regulación y tarifa de utilización del agua*. Las dos últimas son las que tradicionalmente han tenido mayor capacidad recaudatoria y a las que comúnmente se refiere el debate sobre los costes públicos del agua. Su regulación debería ser mejorada, pero en principio no se opone a la aplicación del principio de recuperación de costes, salvo en su no aplicabilidad a las aguas no reguladas y a las subterráneas. Con fecha de marzo de 2015 se ha regulado el canon hidroeléctrico previsto en la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética con el que el gobierno estimaba recaudar algo más de 200M€ anuales. Este ingreso no ha sido considerado en los documentos de planificación como se expone más abajo.

La ruptura con los objetivos perseguidos en materia de sostenibilidad económica por la DMA se produce a través del desarrollo de la ley de Aguas (Ley 1/2001) por el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (Real Decreto 849/1986, de 11 de abril) que se ha mantenido inalterado desde hace 30 años.

Los artículos 300 y 307 del citado reglamento regulan la determinación del canon de regulación y la tarifa de utilización del agua. El desarrollo de los artículos correspondientes de la ley de Aguas de 1985 que realizó el Reglamento fue con un carácter restrictivo del efecto recaudador

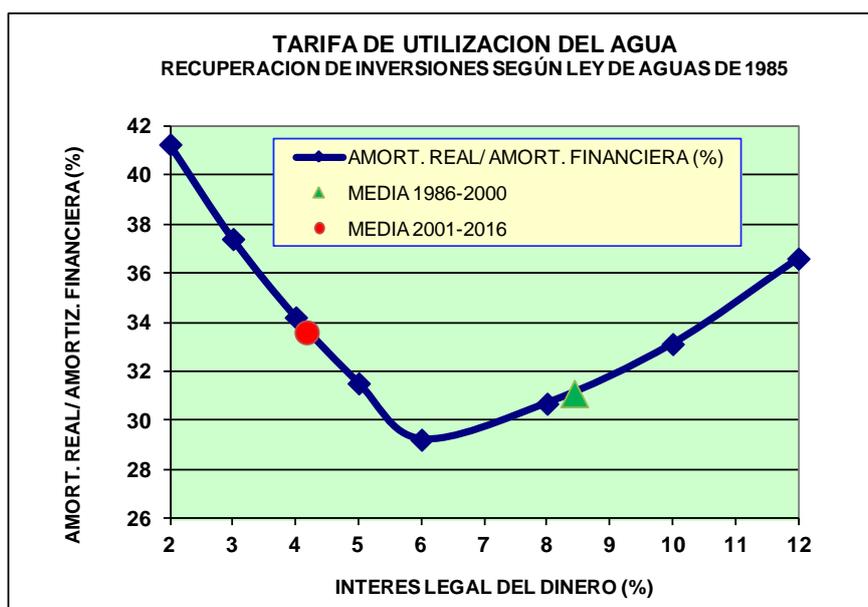
previsto en la ley, especialmente en lo referente a la tasa de actualización de las inversiones a aplicar: “...se utilizará el exceso del interés legal del dinero sobre el 6%...”. Quizás las elevadas tasas de inflación de los años anteriores a la aprobación del Reglamento (superiores al 10%) pudieron justificar algo este criterio, pero actualmente es un mecanismo que impide recuperar las inversiones realizadas: dadas las tasas actuales de interés legal del dinero solo se puede recuperar un 49% de las obras de regulación y un 34% de las obras de distribución del agua (ver Gráficos 1 y 2).

Gráfico 1 - Canon de regulación



Fuente: elaboración propia

Gráfico 2 - Tarifa de utilización del agua



Fuente: elaboración propia

Además, es necesario recalcar que los Organismos de Cuenca fueron concebido en su momento como Sindicatos de Usuarios y han conservado hasta la actualidad el carácter de defensa de los intereses de los usuarios, a veces en contra de los intereses de la sociedad en su conjunto, especialmente en lo referente a las exacciones económicas previstas en la ley de Aguas de 2001 (que traspone la DMA al ordenamiento jurídico español) y que deben soportar los usuarios.

A lo largo de los más de 80 años de vida de estas Confederaciones Hidrográficas se han ido acumulando prácticas bastante generalizadas para minorar los cánones y tarifas por el uso del agua, algunas amparadas en situaciones catastróficas, otras de carácter paternalista y algunas claramente alégaes. Entre ellas pueden señalarse:

- Empezar a imputar las inversiones en obras años después de la puesta en servicio, y solamente en la parte proporcional de los usos realizados: se excluyen los intereses intercalares en los períodos de construcción, pruebas y puesta en servicio amplias y parte de las inversiones correspondientes a obras infrautilizadas.
- Imputación de parte de las inversiones en embalses a beneficios generales por la laminación de avenidas, disminuyendo la base imponible del canon: se estima que puede considerarse normal un entre un 15 y un 40% de la inversión en embalses .
- No imputar inversiones declaradas de Interés general por el Gobierno en situaciones de sequía o inundaciones (muchas veces sin relación con estos hechos catastróficos), que afectan tanto a mejoras, reposición o mantenimiento de infraestructuras.
- No contabilizar inversiones financiadas con Fondos Europeos o de otras Administraciones.
- Gran parte de los gastos de gestión y administración de los organismos de cuenca se consideran que son de interés general y no se consideran para repercutirlos a los usuarios.
- La reserva de energía a favor del Estado ligada a las concesiones hidroeléctricas, o la auto-producida en centrales eléctricas a pie de presa, que es utilizada para el transporte y distribución del agua, no se contabiliza, o solo parcialmente, en los correspondientes cánones y tarifas.
- Retrasos en la aprobación de los cánones y tarifas, y defectos en su elaboración y tramitación, son aprovechados por los usuarios para recurrirlos en los tribunales, con cierto nivel de éxito.
- Condonación por Real Decreto, en situaciones de sequía, del pago de las exacciones por el uso del agua.
- Fallos en los mecanismos de cobro y apremio que permiten la prescripción de las deudas.

La combinación de estas prácticas, junto con la interpretación de la recuperación de las inversiones prevista en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, consigue que la recuperación de costes sea tradicionalmente muy pequeña en España y no se haya modificado por la entrada en vigor de los requerimientos de la DMA.

4.2. El canon hidroeléctrico

La Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética modificó la Ley de Aguas introduciendo, en el título correspondiente al régimen económico-financiero de la utilización del dominio público hidráulico un artículo 112 bis, por el que se crea un canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica. El nuevo artículo establece que “[l]a utilización y aprovechamiento de los bienes de dominio público [...] para la producción de energía eléctrica en barras de central, estarán gravadas con una tasa denominada canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica, destinada a la protección y mejora del dominio público hidráulico”.

El canon, que ha sido regulado por el Real Decreto 198/2015, de 23 de marzo, por el que se desarrolla el artículo 112 bis del texto refundido de la Ley de Aguas y se regula el canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica en las demarcaciones intercomunitarias, presenta algunos aspectos polémicos. Por un lado, solo son objeto del gravamen los ríos que circulan por cuencas intercomunitarias, por lo que no participan de la recaudación las comunidades autónomas.

Por otro lado, la configuración del canon no se corresponde con la finalidad ambiental que lo justifica, al desvincular totalmente su afectación del daño ambiental originado por la actividad gravada. En primer lugar, porque la base imponible del impuesto es “el valor económico de la energía producida medida en barras de central” y no el caudal derivado o cualquier otra magnitud relacionada con el agua empleada para la producción de energía. En segundo lugar, tan solo “el 2% de lo recaudado en cada Confederación Hidrográfica irá destinado a satisfacer las necesidades de protección y mejora que en cada caso se entiendan prioritarias por el organismo de cuenca”, mientras el “98% del importe de la recaudación neta se ingresará en el Tesoro”. De esta cantidad dispondrá el gobierno según considere, con la restricción de que «[l]os Presupuestos Generales del Estado destinarán a actuaciones de protección y mejora del dominio público hidráulico, según lo previsto en el artículo 14, al menos un importe igual a dicha cantidad prevista» (Artº 12.4). Es decir que, en lugar de afectar directamente la recaudación al organismo encargado de la protección y recuperación del medio deteriorado por la actividad hidroeléctrica, ésta se destina a cubrir los costes de la administración general del agua, reservándose el ministerio la redistribución entre los organismos de cuenca.

Las actividades susceptibles de ser financiadas con cargo al 98% del canon hidroeléctrico vía Presupuestos Generales del Estado se detallan el artículo 14 del RD que lo regula y son:

- a) La medición, análisis y control de los consumos de agua que se reconocen en las concesiones y figuran inscritos en el Registro de Aguas o anotados en el Catálogo de Aguas Privadas.
- b) Las actividades de gestión destinadas a permitir la utilización del dominio público hidráulico por los particulares, que se concretan en el régimen de autorizaciones y declaraciones responsables.
- c) La modernización, mantenimiento y actualización del Registro de Aguas.
- d) La implantación y desarrollo de los programas que permitan realizar la actualización y revisión de las autorizaciones y concesiones de agua.
- e) La vigilancia y seguimiento del grado de cumplimiento del régimen de concesiones y autorizaciones del dominio público hidráulico, en particular de las condiciones impuestas en cada caso, que se concreta en labores de apoyo a la policía de aguas.

f) El seguimiento y vigilancia del estado de las masas de agua, respecto de la calidad y cantidad de las mismas. Este seguimiento se concreta en los programas de control y evaluación de las aguas superficiales y subterráneas y el mantenimiento y explotación de las redes de control y seguimiento del estado de las masas de agua, así como el seguimiento de los distintos planes y programas de depuración de las aguas residuales.

g) Las actividades técnicas que permitan la adecuada delimitación y deslinde de los cauces de dominio público hidráulico, sus zonas asociadas y la cartografía de zonas inundables, así como el desarrollo de las medidas de gestión de los riesgos de inundación que son competencia de los organismos de cuenca.

h) Actuaciones de conservación y mejora de los cauces de dominio público hidráulico a través de actividades de mejora de la continuidad fluvial, adaptación de las estructuras a la migración de la ictiofauna y transporte de sedimentos, la recuperación del lecho de los cauces y del espacio fluvial, así como de los bosques de ribera y la lucha contra especies invasoras que supongan un deterioro del estado del dominio público hidráulico.

i) Los trabajos de actualización y revisión de la planificación hidrológica de la demarcación, en cualquiera de sus fases, en la medida en que constituyen una pieza fundamental para la protección y mejora del dominio público hidráulico al perseguir el logro de los objetivos ambientales descritos en el artículo 92 bis del texto refundido de la Ley de Aguas.

Estas actividades forman parte de lo que los PHD consideran gastos no repercutibles a los usuarios y que han sido financiados hasta la fecha a cargo de los presupuestos del Estado.

La configuración del impuesto y, sobre todo, la ausencia de relación entre el daño ambiental que lo justifica y su remedio, impide modularlo en función de las mejoras introducidas por el sujeto pasivo en la gestión de su actividad; por ejemplo, mediante obras que mejoren la franqueabilidad de las presas o mediante la implantación de un régimen de turbinación más favorable al buen funcionamiento del ecosistema fluvial.

Las razones que explican estas peculiaridades hay que buscarlas en el objetivo realmente perseguido por el Gobierno con la creación de este (y otros) impuesto(s) en el contexto de crisis fiscal del Estado de los últimos años. El Gobierno fue explícito a este respecto en la presentación pública del Real Decreto que regula el canon al mencionar, junto al objetivo de recuperación de costes de los servicios del agua, el de «*corregir el déficit tarifario del sector eléctrico, destinando en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada año una partida equivalente al importe anual recaudado en concepto de este canon.*» (Ministerio de la Presidencia 2015; 22)

Resulta evidente que este proceder desvirtúa la aplicación del principio de recuperación de costes de conformidad con el principio de “*quien contamina, paga*”.

4.3. Las Sociedades Estatales de Inversión (SEI)

La gestión de las Sociedades Estatales de Inversión (SEI) se ha caracterizado por su opacidad y por la ausencia de control efectivo por parte de la administración (Ministerio), como se ha puesto de manifiesto con el escándalo de ACUAMED que saltó a los medios de comunicación en enero de 2016, a raíz de la detención de su director general y otros miembros de una (presunta) trama corrupta. Por otro lado, el Tribunal de Cuentas realizó en 2014 un Informe de fiscalización de los convenios de gestión directa vigentes entre las Sociedades Estatales de Aguas

y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino durante los ejercicios 2010-2011 en el que detectó deficiencias en el funcionamiento de estas sociedades, recomendando que “se valorara la necesidad de seguir manteniendo esta modalidad de instrumentos de gestión, en particular si se tiene en cuenta que estas Sociedades se encuentran sometidas en un grado significativamente menor que la Administración General del Estado a las normas del derecho presupuestario y administrativo”.

Entre las deficiencias se señala, entre otras, la “falta de coherencia» entre el Anexo de Inversiones Reales y el Plan Especial de Seguimiento y Control por Objetivos de cada Sociedad «que, con carácter general, presentan discrepancias tanto en las actuaciones a desarrollar como en el coste de la inversión a realizar”, así como “el escaso grado de avance de la actividad inversora de las Sociedades Estatales de Aguas”, lo que lleva al Tribunal de Cuentas a concluir que “teniendo en cuenta que estas Sociedades fueron concebidas como un instrumento de gestión directa de las competencias que corresponden a la AGE en materia de obras hidráulicas a través del que se pretendía acentuar los principios de agilidad y eficacia en la actividad administrativa, las circunstancias expuestas conducen a poner en cuestión la idoneidad de los procedimientos de gestión de las Sociedades Estatales de Aguas para el cumplimiento de los fines para los que fueron creadas”.

Estas sociedades (AcuaEbro, AcuaJúcar, AcuaSegura, etc.) hoy fusionadas en dos -ACUAES y ACUAMED- merecen una atención especial porque son una pieza clave en el modelo de externalización de la gestión de las Confederaciones Hidrográficas que se ha ido configurando en las últimas décadas.

La dificultad de acceder a la información necesaria para analizar la recuperación de los costes de estas sociedades se menciona en diferentes planes. A modo de ejemplo recogemos el comentario del documento de referencia en la recuperación de costes de la CH del Ebro (CHEBR 2013; 60) “la actividad de diversas empresas públicas de creación más o menos reciente (ACUAEBRO, SEIASA, Regs de Catalunya, SIRASA, Riegos de Navarra,...) plantea problemas de información añadidos, bien porque muchas de sus obras no generan todavía ingresos (al no haber entrado en funcionamiento), bien porque recurren a fórmulas de colaboración público-privada (concesión de obra pública)”

Sí se refleja el criterio que de manera general rige (teóricamente) la recuperación de costes de las Sociedades: “como criterio general se repercuten todos los costes operativos y en cuanto a costes de inversión se repercuten en condiciones de mercado los fondos captados de entidades financieras privadas, mientras que los fondos aportados por el Estado se recuperan una vez devueltos los fondos privados y a tipo de interés cero. Las subvenciones de capital procedentes de la Unión Europea u otras Administraciones no se cargan a los usuarios”(CHEBR 2013; 62)

El mismo criterio es el que sigue la SEIASA, tal y como se explica en el Plan del Segura: “La SEIASA amortiza a los regantes el 29,5% de su inversión en el período que dura la ejecución, por tanto se considera que la amortización es en una anualidad. Y el resto, salvo lo que cubre FEOGA Orientación (24%), se amortiza por los regantes a partir del año 26 sin intereses ni actualización durante 25 años. Por los amplios períodos de «amortización» existe una transferencia generacional en el pago de las subvenciones procedentes de las SEIASA para los regantes de la cuenca del Segura” (CHSEG, 2015; 106). Según los cálculos realizados para el año 2005 (sic) en el plan de 2009-15, la parte recuperada se situó en el 26% del total de la amortización de las inversiones realizadas por la SEIASA. En base a esta información y considerando un volumen de inversión para el periodo 2005-12 igual a la media del periodo 1986-2005 se estima la recuperación de costes de 2012. Esa es toda la información sobre el tema recogida en el Anejo 9 del plan 2015-21.

De la falta de rigor en el análisis de los costes de las Sociedades Estatales de Inversión da muestra la Memoria del Plan del Ebro 2015/21 que, entre las Fuentes de Información (CHEBR 2015; 175) correspondientes a los Ingresos, que se deben contrastar con los costes, ni tan siquiera se mencionan las SEI -ahora fusionadas en ACUAES para el ámbito de la CHEBR- aunque sí figuran en el epígrafe de Fuentes de Información del capítulo de Costes.

La Demarcación del Júcar contrasta con los ejemplos anteriores, al presentar unas estimaciones anualizadas, tanto de costes como de ingresos, para las SEI, evidenciando los bajísimos niveles de recuperación de los costes de estas sociedades.

Los costes financieros de la SEIASA en la Demarcación del Júcar para el periodo 2004-2013 se estiman, a partir de la información contable de la Sociedad, en las cantidades recogidas en la siguiente **Tabla 6**:

Tabla 6. Costes financieros de SEIASA en servicios del agua repercutibles en el ámbito de la Demarcación Hidrográfica del Júcar (DHJUC) en millones de € constantes de 2012

| Organismo | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| SEIASA | 7,5 | 10,2 | 11,4 | 14,8 | 17,6 | 22,2 | 29,1 | 30,4 | 29,5 | 29,5 |

Fuente: CHJUC 2015a; 52

Mientras que los ingresos correspondientes (**Tabla 7**), estimados a partir de los datos de la venta de servicios que representa la parte de los gastos que se recupera (apartados Importe neto de la Cifra de Negocio y Otros Ingresos de la Explotación de los Presupuestos de explotación), ascienden a:

Tabla 7 Ingresos de SEIASA asociados a servicios del agua en el ámbito de la Demarcación en millones de € y a precio constante del 2012.

| Organismo | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| SEIASA | 1,95 | 0,84 | 1,09 | 1,67 | 1,81 | 1,45 | 1,16 | 4,07 | 2,58 | 2,38 |

Fuente: CHJUC, 2015a; 68

La situación de ACUAMED es más dramática todavía. Para unos costes financieros estimados en servicios del agua *repercutibles* en el ámbito de la DHJUC (en millones de euros constantes de 2012) recogidos en la **Tabla 8**:

Tabla 8. Costes financieros de ACUAMED en servicios del agua repercutibles en el ámbito de la DHJUC en millones de € constantes de 2012

| Organismo | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ACUAMED | 31,6 | 34,8 | 39,1 | 45,5 | 54,8 | 51,2 | 61,2 | 71,6 | 69,9 | 74,2 |

Fuente: CHJUC 2015a; 51

(a los que, en sentido estricto, habría que añadir los no repercutibles) «ACUAMED, de las obras ejecutadas en la DHJUC ha facturado hasta la fecha [2015] 1,97 millones de euros.» (CHJUC, 2015a; 68)

Las consideraciones anteriores evidencian la ausencia de una recuperación eficaz de los costes de las SEI.

4.4. Los instrumentos de recuperación de costes de las Comunidades Autónomas

Por otra parte, las Comunidades Autónomas han introducido en el ámbito de sus competencias tributos que contribuyen parcialmente a la recuperación de algunos costes relacionados con el agua, entre los que destacan, por ser las más comunes, aquellas figuras impositivas que gravan la pérdida de calidad asociada al uso del agua (fundamentalmente urbano) y cuya recaudación se destina al saneamiento.

Por ejemplo, **Andalucía** ha establecido (Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía) un *Canon de Mejora* para la financiación de las inversiones de competencia autonómica en el ciclo integral del agua de uso urbano, que “*grava la utilización del agua de uso urbano con el fin de posibilitar la financiación de las infraestructuras hidráulicas de cualquier naturaleza correspondientes al ciclo integral del agua de uso urbano, tanto en el ámbito de actuación de la Junta de Andalucía como en el de las entidades locales situadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía*”. El canon grava también las pérdidas de agua en las redes de abastecimiento, estableciendo como base imponible “*la diferencia entre el volumen suministrado en alta a la entidad suministradora y el volumen facturado por la misma, expresado en metros cúbicos*”.

La Ley andaluza contempla, además, en su artículo 100, el establecimiento de un *Canon de Servicios Generales*, cuyo hecho imponible sería “*la realización de actividades y la prestación de servicios de administración general de la Administración Andaluza del Agua, que afecten directa o indirectamente a la conservación y explotación de las obras hidráulicas, así como a los diferentes usos y aprovechamientos de aguas subterráneas y superficiales*”; siendo “*sujetos pasivos del canon de servicios generales, a título de contribuyente, todos los usuarios de aguas (...) que ostenten cualquier título de derecho sobre las mismas*”. Este artículo podría cubrir los gastos de gestión, planificación y administración del Dominio Público Hidráulico que están exentos en el régimen económico financiero de la ley estatal de aguas y aplicaría a todos los usuarios, incluidos los de aguas subterráneas. Sin embargo, esta figura impositiva no ha sido desarrollada ni implementada.

En **Aragón** la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón crea un impuesto sobre la contaminación de las aguas cuya recaudación se afectará a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación, abastecimiento, saneamiento y depuración, cuya aplicación y posteriores modificaciones han sido contestadas por municipios y movimientos sociales, siendo objeto de un recurso ante el Tribunal Constitucional (núm. 2374-2016), admitido a trámite.

La **Ley catalana del agua** (Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña) crea el *Canon del Agua* “*como ingreso específico del régimen económico-financiero de la Agencia Catalana del Agua, cuya naturaleza jurídica es la de impuesto con finalidad ecológica*” (Artº 62.1). Este impuesto además de la aplicación habitual “*al uso del agua facilitada por las entidades suministradoras y la procedente de captaciones de aguas superficiales o subterráneas*”, incorpora también “*las instalaciones de recogida de aguas pluviales que efectúen directamente los mismos usuarios*” (Artº 62.3). Si bien desde 2012 queda exenta del pago (Artº 64.2. g) la “*utilización de aguas pluviales para usos domésticos y la utilización de aguas freáticas sin otra utilidad que la de impedir la inundación o el deterioro de las instalaciones en las que se realiza una actividad, salvo que estas aguas se viertan a un sistema de saneamiento público o incorporen carga contaminante*”.

La **Ley vasca del agua** (Ley 1/2006, de 23 de junio, de Aguas) se alinea explícitamente con la DMA y otra legislación europea al crear un *Canon del Agua* (Artº 42) “destinado a la protección, restauración y mejora del medio acuático, a la colaboración con las administraciones competentes para el logro de unos servicios eficientes de suministro y saneamiento y a la obtención de la solidaridad interterritorial”, destinando el tributo (Artº 43.1) entre otras a la consecución de los objetivos de la planificación hidrológica en los siguientes ámbitos:

- a. La prevención en origen de la contaminación y la preservación, protección, mejora y restauración del medio hídrico y de los ecosistemas vinculados a él, incluyendo el mantenimiento de los caudales ecológicos.
- b. La consecución de un buen estado ecológico de las masas de agua, según lo establecido en la Directiva Marco 2000/60/CE.

La Ley (Artº 47) prevé una aplicación bonificada del canon de hasta el 95%, en función de la contribución de los usuarios al uso sostenible y al ahorro del agua, a la racionalización en el uso del recurso [...] y, en general, de su contribución a los objetivos de la planificación hidrológica; entre ellos, el consumo para uso agropecuario o industrial, siempre y cuando se utilicen las mejores técnicas disponibles y el uso de aguas pluviales o de escorrentía.

La Ley 9/2010, de 4 de noviembre, de aguas de Galicia responde también a las exigencias de la DMA, dedicando explícitamente su Título IV a la política de recuperación de los costes de los servicios en el que entre otras cosas se define el régimen económico-financiero que habilita a las administraciones titulares de los servicios de abastecimiento y saneamiento y depuración a exigir los tributos que les correspondan teniendo en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales, y, en particular, de conformidad con el principio de que quien contamina paga (Artº 40.1).

A tal fin se crea un canon del agua cuyo hecho imponible lo constituye el uso o consumo real o potencial de agua de cualquier procedencia, con cualquier finalidad y mediante cualquier aplicación, incluso no consuntiva, a causa de la afección al medio que su utilización pudiera producir, considerándose incluida dentro de esta afección la incorporación de contaminantes en las aguas.

El canon, que se aplica en todo el territorio de Galicia y es compatible con los tributos que establece la legislación estatal en materia de aguas, tiene un carácter finalista, destinándose la recaudación necesariamente a:

- a. La prevención en origen de la contaminación y la recuperación y mantenimiento de los caudales ecológicos.
- b. La consecución de los objetivos medioambientales fijados por la legislación y la planificación hidrológica de aplicación, y particularmente la dotación de los gastos de inversión, explotación y gestión de las infraestructuras que se prevean.
- c. El apoyo económico a las administraciones que dentro de la Comunidad Autónoma de Galicia ejerzan competencias en el ámbito del ciclo urbano del agua.
- d. Cualesquiera otros gastos que genere el cumplimiento de las funciones que se atribuyen a Aguas de Galicia.

Junto al canon del agua, la Ley gallega crea una tasa denominada coeficiente de vertido cuyo hecho imponible es la prestación del servicio de depuración de las aguas residuales urbanas efectuado por la Administración hidráulica de Galicia, por sí o mediante cualquiera de las formas previstas en la legislación administrativa para la gestión del servicio público. (Artº 67)

5. LA RECUPERACIÓN DE COSTES EN LOS PLANES HIDROLÓGICOS

5.1. Resumen de la información contenida en los Planes Hidrológicos (2016-2021)

La información sobre la recuperación de costes contenida en los PHD, referida al año 2012, se estructura para los costes financieros, ambientales y del recurso, desglosada por usuarios urbanos e industriales y agrarios, en los siguientes tipos de servicios del agua:

- ✓ suministro en alta (superficial);
- ✓ suministro en alta (subterránea);
- ✓ abastecimientos urbanos;
- ✓ servicios de riego;
- ✓ autoservicios (principalmente extracciones de aguas subterráneas, aprovechamientos hidroeléctricos y refrigeración de centrales térmicas y nucleares);
- ✓ reutilización;
- ✓ desalación;
- ✓ recogida y tratamiento de aguas residuales (fuera de redes públicas);
- ✓ recogida y tratamiento de aguas residuales (redes públicas).

La información resumen de los ocho PHD estudiados, relativa a los costes financieros, los ambientales y los del recurso se recoge en la **Tabla 9**. En el Anejo III se detallan la totalidad de los costes financieros, ambientales, del recurso y los correspondientes ingresos de las ocho demarcaciones estudiadas.

Como se aprecia en la **Tabla 9**, los costes financieros ascienden para el conjunto de las ocho Demarcaciones estudiadas a 6.747 millones de €, los costes ambientales a 1.175 millones de € y los costes del recurso a 566 millones de €. La tasa de recuperación de los costes financieros alcanza el 78,6%, que disminuye al 67,0% cuando se contemplan también los costes ambientales. Los costes del recurso se recuperan muy escasamente (16,2%), y únicamente en las cuencas del Guadalquivir y Segura, que son las únicas cuencas donde estos costes se reconocen.

Tabla 9. Recuperación de costes de los servicios del agua en las demarcaciones del Duero, Ebro, Guadalquivir, Guadiana, Júcar, Segura, Tajo y Tinto, Odiel y Piedras (Año 2012)

| | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | | |
|------------------------------|---|----------------|----------------|--------------------|--------------|--------------|----------------------------------|---------------|---------------|--------------------|--------------|--------------|--------------|
| | Dom./ Ind. | Agrario | Total | Dom./ Ind. | Agrario | Total | Dom./ Ind. | Agrario | Total | Dom./ Ind. | Agrario | Total | |
| COSTES (millones €) | Suministro en alta (superficial) | 224,3 | 432,9 | 657,2 | 80,1 | 89,2 | 169,3 | 304,4 | 522,1 | 826,5 | 80,3 | 243,5 | 323,8 |
| | Suministro en alta (subterránea) | 103,1 | 16,2 | 119,3 | 3,2 | | 3,2 | 106,3 | 16,2 | 122,5 | 5,4 | | 5,4 |
| | Abastecimientos urbanos | 1764,9 | 27,3 | 1792,2 | 20,9 | | 20,9 | 1785,8 | 27,3 | 1813,1 | | | |
| | Servicios riego | 0,0 | 859,1 | 859,1 | | 204,8 | 204,8 | | 1063,9 | 1063,9 | | | |
| | Autoservicio | 311,5 | 1266,0 | 1577,5 | 61,5 | 321,8 | 383,2 | 373,0 | 1587,8 | 1960,7 | | 159,3 | 159,3 |
| | Reutilización | 4,0 | 26,5 | 30,5 | | 8,1 | 8,1 | 4,0 | 34,6 | 38,6 | 4,6 | 27,0 | 31,6 |
| | Desalación | 49,6 | 36,4 | 86,0 | | | 0,0 | 49,6 | 36,4 | 86,0 | 18,2 | 28,1 | 46,3 |
| | Recogida y tratamiento (fuera redes públicas) | 75,2 | 0,0 | 75,19 | 27,8 | | 27,8 | 103,0 | | 103,0 | | | |
| | Recogida y tratamiento (redes públicas) | 1549,9 | 0,0 | 1549,9 | 357,2 | | 357,2 | 1907,2 | | 1907,2 | | | |
| | Total costes Financieros (millones €) | 4.082,6 | 2.664,4 | 6.746,9 | 550,7 | 623,9 | 1174,6 | 4633,3 | 3288,2 | 7921,5 | 108,5 | 457,9 | 566,4 |
| INGRESOS (millones €) | Suministro en alta (superficial) | 142,1 | 226,6 | 368,7 | | | 0,0 | 142,1 | 226,6 | 368,7 | 14,6 | 30,8 | 45,4 |
| | Suministro en alta (subterránea) | 97,4 | 16,2 | 113,6 | | | 0,0 | 97,4 | 16,2 | 113,8 | | | |
| | Abastecimientos urbanos | 1490,0 | 20,6 | 1.510,7 | | | 0,0 | 1490,0 | 20,6 | 1510,7 | | | |
| | Servicios riego | 0,0 | 511,7 | 511,7 | | | 0,0 | | 511,7 | 511,7 | | | |
| | Autoservicio | 303,2 | 1202,6 | 1.505,8 | | | 0,0 | 303,2 | 1202,6 | 1505,8 | | | |
| | Reutilización | 2,8 | 3,9 | 6,8 | | | 0,0 | 2,8 | 3,9 | 6,8 | | | |

| | | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|-----------------------------------|---|--------------------|----------------|----------------|--------------------|------------|------------|----------------------------------|---------------|---------------|--------------------|-------------|-------------|
| | | Dom./ Ind. | Agrario | Total | Dom./ Ind. | Agrario | Total | Dom./ Ind. | Agrario | Total | Dom./ Ind. | Agrario | Total |
| | Desalación | 27,2 | 28,1 | 55,3 | | | 0,0 | 27,2 | 28,1 | 55,3 | 18,2 | 28,1 | 46,3 |
| | Recogida y tratamiento (fuera redes públicas) | 72,7 | 0,0 | 72,68 | | | 0,0 | 72,7 | | 72,7 | | | |
| | Recogida y tratamiento (redes públicas) | 1159,8 | 0,0 | 1.159,8 | | | 0,0 | 1159,8 | | 1159,8 | | | |
| | Total Ingresos (millones €) | 3.295,2 | 2.009,8 | 5.305,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3295,2 | 2009,8 | 5305,0 | 32,8 | 58,9 | 0,0 |
| RECUPERACIÓN DE COSTES (%) | Suministro en alta (superficial) | 63,3 | 52,4 | 56,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 46,7 | 43,4 | 44,6 | 18,2 | 12,6 | 14,0 |
| | Suministro en alta (subterránea) | 94,5 | | 95,2 | 0,0 | | 0,0 | 91,8 | | 92,7 | | | |
| | Abastecimientos urbanos | 84,4 | | 84,3 | 0,0 | | 0,0 | 83,4 | | 83,3 | | | |
| | Servicios riego | | 59,6 | 59,6 | | 0,0 | 0,0 | | 48,1 | 48,1 | | | |
| | Autoservicio | 97,3 | 95,0 | 95,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 81,3 | 75,7 | 76,8 | | | |
| | Reutilización | 70,8 | 14,9 | 22,2 | | 0,0 | 0,0 | 70,8 | 11,4 | 17,5 | | | |
| | Desalación | 54,9 | 77,1 | 64,3 | | | 0,0 | 54,9 | 77,1 | 64,3 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| | Recogida y tratamiento (fuera redes públicas) | 96,7 | | 96,7 | 0,0 | | 0,0 | 70,8 | | 70,6 | | | |
| | Recogida y tratamiento (redes públicas) | 74,8 | | 74,8 | 0,0 | | 0,0 | 60,8 | | 60,8 | | | |
| | Recuperación Costes (%) | 80,7 | 75,4 | 78,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 71,1 | 61,1 | 67,0 | 30,2 | 12,9 | 16,2 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

La presentación de los datos agregados para toda la cuenca y todos los usos no permite tener una visión clara de la realidad, ni ofrece información suficiente que permita diseñar una política de recuperación de costes que ayude a alcanzar los objetivos de la DMA. Esta manera de estructurar la información no diferencia a los prestadores públicos y privados de los servicios del agua, lo que desenfoca el objetivo de la DMA de que los Estados miembros velen para que se tenga en cuenta el principio de recuperación de costes financieros, ambientales y del recurso, teniendo en cuenta que los prestadores de servicios públicos son los que con mayor intensidad no trasladan los costes de los servicios del agua. Asimismo, los prestadores de servicios privados como los hidroeléctricos o los regantes reciben subvenciones para su actividad que tampoco se contabilizan, la mayor parte de las veces, entre los costes en que incurren. En cuanto a la categoría de autoservicio, los PHD estiman que se recupera prácticamente el 100% de los costes financieros, lo que incrementa la media global.

Para ayudar a clarificar el estado de la cuestión, la información económica de los PHD se ha reestructurado en función de los servicios prestados por los Organismos de Cuenca, los Municipios (abastecimiento, alcantarillado y depuración) y el sector privado en la **Tabla 10**. La recuperación de costes alcanza el 78,6% de los costes financieros globales, siendo sólo el 56,1% para los servicios prestados por los Organismos de Cuenca (porcentaje que se reduce al 44,6% si se tienen en cuenta los costes ambientales considerados en los PHD) y el 80,3% para los que prestan los municipios.

Tabla 10. Recuperación de costes de los servicios del agua en las demarcaciones del Duero, Ebro, Guadalquivir, Guadiana, Júcar, Segura, Tajo y Tinto, Odiel y Piedras

| | Proveedores de los servicios | Costes Financieros | Costes Ambientales | Costes financieros + ambientales | Costes del recurso |
|-----------------------------------|------------------------------|--------------------|--------------------|----------------------------------|--------------------|
| Costes (mill. €) | Organismos de cuenca | 657 | 169 | 827 | 324 |
| | Municipios | 3445 | 381 | 3827 | 5 |
| | Sector privado | 2644 | 624 | 3268 | 237 |
| | Total | 6.747 | 1175 | 7922 | 566 |
| Ingresos (mill. €) | Organismos de cuenca | 369 | 0 | 369 | 45 |
| | Municipios | 2.768 | 0 | 2.768 | 0 |
| | Sector privado | 2.168 | 0 | 2.168 | 46 |
| | Total | 5.305 | 0 | 5.305 | 92 |
| Recuperación de costes (%) | Organismos de cuenca | 56,1 | 0,0 | 44,6 | 14,0 |
| | Municipios | 80,3 | 0,0 | 72,3 | 0,0 |
| | Sector privado | 82,0 | 0,0 | 66,3 | 19,5 |
| | Total | 78,6 | 0,0 | 67,0 | 16,2 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

Nota: los costes de desalación, que afectan únicamente a las cuencas del Júcar y del Segura, y de pequeña cuantía relativa, se han considerado en el sector privado, dado que el funcionamiento de la SEIH ACUAMED no puede considerarse dentro del apartado Organismos de Cuenca y esta asignación no distorsiona la asignación y recuperación de costes del conjunto de las demarcaciones, existiendo, además, plantas desalinizadoras privadas.

Para destacar la importancia relativa de los diversos prestadores de los servicios del agua se ha realizado un cuadro de los diversos costes e ingresos en relación con el total de costes financieros e ingresos calculados (**Tabla 11**):

Tabla 11. Distribución porcentual de costes e ingresos en relación al total de costes financieros e ingresos en las 8 demarcaciones estudiadas (%)

| | Proveedores de los servicios | Costes Financieros | Costes Ambientales | Costes financieros + ambientales | Costes del recurso |
|--|------------------------------|--------------------|--------------------|----------------------------------|--------------------|
| Costes (% sobre costes financieros totales) | Organismos de cuenca | 9,7 | 2,5 | 12,2 | 4,8 |
| | Municipios | 51,1 | 5,7 | 56,7 | 0,1 |
| | Sector privado | 39,2 | 9,2 | 48,4 | 3,5 |
| | Total | 100,0 | 17,4 | 117,4 | 8,4 |
| Ingresos (% sobre ingresos financieros totales) | Organismos de cuenca | 7,0 | 0 | 7,0 | 0,9 |
| | Municipios | 52,2 | 0 | 52,2 | 0,0 |
| | Sector privado | 40,9 | 0 | 40,9 | 0,9 |
| | Total | 100,0 | 0 | 100,0 | 1,7 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

Los datos de la **Tabla 11** muestran que los Organismos de Cuenca prestan servicios cuyo coste financiero representa el 9,7% del total de los costes financieros. Los municipios son los grandes proveedores de los servicios del agua alcanzando el 51,1% de los costes financieros. Los costes ambientales se han determinado como un 17,4% de los costes financieros totales, con una participación relativa mayoritaria de los atribuidos al sector privado, aunque no existe ninguna figura de recuperación de costes ambientales. En cuanto a los ingresos, los organismos de cuenca sólo reciben el 7% del total, aumentando la participación de los servicios municipales al 52,2%, y un 40,9% los atribuidos al sector privado.

La información anterior referida a los costes financieros se ha desglosado en la **Tabla 12** para cada una de las demarcaciones estudiadas para los usos doméstico e industrial y agrario. La tabla pone de manifiesto las importantes diferencias entre unas cuencas y otras, con el Duero y el Tajo estimando porcentajes de recuperación de costes financieros más realistas (por debajo del 40%) mientras que el Segura estima niveles de recuperación de prácticamente el 90%.

**Tabla 12. Servicios prestados por los organismos de cuenca
Recuperación de costes financieros (%)**

| Demarcación hidrográfica | Uso doméstico e industrial | Uso agrario | Total |
|-------------------------------|----------------------------|-------------|-------------|
| Duero | 25,6 | 42,6 | 37,1 |
| Ebro | 53,4 | 47,4 | 49,0 |
| Guadalquivir | 71,2 | 66,8 | 68,8 |
| Guadiana | 61,0 | 61,1 | 61,1 |
| Júcar | 44,8 | 44,7 | 44,7 |
| Segura | 99,4 | 76,7 | 89,9 |
| Tajo | 28,5 | 42,2 | 36,8 |
| Tinto, Odiel y Piedras | 48,7 | 48,9 | 48,9 |
| Total | 63,3 | 52,4 | 56,1 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

El escaso nivel de recuperación de costes que realizan los Organismos de Cuenca, en las demarcaciones hidrográficas estudiadas, contrasta con que una buena parte de sus masas de agua no alcanzan el buen estado ecológico, o potencial. Es decir, no aplicar adecuadamente el principio de recuperación de costes del agua está comprometiendo la consecución de los objetivos ambientales, sin que las justificaciones y la información presentada por los organismos de cuenca sea suficiente.

Tabla 13. Estado de las masas de agua y recuperación de costes por los organismos de cuenca

| Demarcación hidrográfica | Masas de agua en buen estado (%) | Recuperación de costes por Organismos de Cuenca (%) | |
|--------------------------|----------------------------------|---|---------------------------|
| | | Financieros | Financieros + Ambientales |
| Ebro | 67,9 | 49,0 | 48,0 |
| Duero | 32,6 | 37,1 | 29,0 |
| Tajo | 57,6 | 36,8 | 36,8 |
| Guadiana | 29,8 | 61,1 | 53,9 |
| Júcar | 39,9 | 44,7 | 32,5 |
| Guadalquivir | 62,0 | 68,8 | 59,0 |
| Segura | 43,5 | 89,9 | 74,7 |
| Tinto, Odiel y Piedras | 48,6 | 48,9 | 29,1 |
| Total | 49,9 | 56,1 | 44,6 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 7/9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

En la **Tabla 13** puede observarse que únicamente el 49,9% de las masas de agua alcanzan el buen estado, siendo la recuperación de costes de los organismos de cuenca del 56,1% para los financieros y del 44,6% si se le agregan también los ambientales, según sus propias estimaciones. Al no recuperarse ningún coste ambiental, ni público ni privado, por falta de normativa adecuada, los costes ambientales que genera el sector privado (624 millones de euros), se convierten de facto en públicos, con lo que el porcentaje de recuperación de costes de los Organismos de Cuenca, disminuye sensiblemente en relación a los señalados en los PHD. Los servicios de abastecimiento, saneamiento y depuración prestados por la administración local atienden a los usos domésticos y a las industrias y servicios que están conectados a las redes municipales (**Tabla 14**):

**Tabla 14. Servicios prestado por lo municipios.
Recuperación de costes financieros (%)**

| Demarcación hidrográfica | Uso doméstico e industrial | Demarcación hidrográfica | Uso doméstico e industrial |
|--------------------------|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| Duero | 47,2 | Júcar | 89,5 |
| Ebro | 73,6 | Segura | 85,0 |
| Guadalquivir | 88,2 | Tajo | 83,4 |
| Guadiana | 81,0 | Tinto, Odiel y Piedras | 98,4 |
| Total | | | 80,3 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

El sector privado presta servicios relacionados con la distribución de agua de riego en baja, las extracciones de agua por autoservicios (principalmente agua subterránea, aprovechamientos hidroeléctricos y refrigeración de centrales térmicas y nucleares), la reutilización de aguas residuales depuradas, la distribución de aguas desalinizadas y el tratamiento y depuración de aguas industriales, o de uso en la ganadería, fuera de las redes públicas. Tal como muestra la **Tabla 15**, el porcentaje de recuperación de costes de los servicios prestados por el sector privado está por encima del 75% en todas las demarcaciones.

**Tabla 15. Servicios prestados por el sector privado.
Recuperación de costes financieros (%)**

| Demarcación hidrográfica | Uso doméstico e industrial | Uso agrario | TOTAL |
|--------------------------|----------------------------|-------------|-------------|
| Duero | 99,2 | 73,0 | 79,3 |
| Ebro | 98,8 | 85,2 | 88,0 |
| Guadalquivir | 80,3 | 78,2 | 78,5 |
| Guadiana | 100,0 | 85,1 | 86,0 |
| Júcar | 41,0 | 82,2 | 78,8 |
| Segura | 109,6 | 74,2 | 79,4 |
| Tajo | 94,9 | 71,3 | 75,1 |
| Tinto, Odiel y Piedras | 100,0 | 88,7 | 93,1 |
| Total | 92,2 | 80,0 | 82,0 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

La menor tasa de recuperación de costes financieros la presentan los Organismos de Cuenca (**Tabla 13**), seguidos de los municipios (**Tabla 14**). La mayor recuperación de costes corresponde, como es lógico, al sector privado (**Tabla 15**). En todas las demarcaciones la recuperación de los costes de los servicios prestados por el sector privado son muy elevados, llegando a superar el 100% en el Segura, al considerar que los usuarios de aguas desalinizadas para uso doméstico e industrial pagan más que el coste de prestación del servicio. El muy bajo nivel de recuperación de costes privados para uso doméstico e industrial en la cuenca del Júcar se explica porque las plantas desalinizadoras que están en funcionamiento no han tenido apenas producción, tal como ya se ha señalado en el apartado 4.3. También se observa que los usos urbanos e industriales recuperan más los costes financieros que los agrarios (**Tabla 16**).

Tabla 16. Resumen de todos los servicios del agua - Recuperación de costes financieros (%)

| Demarcación hidrográfica | Uso doméstico e industrial | Uso agrario | Total |
|--------------------------|----------------------------|-------------|-------------|
| Duero | 59,2 | 70,1 | 64,5 |
| Ebro | 77,2 | 75,1 | 76,0 |
| Guadalquivir | 86,5 | 76,6 | 82,9 |
| Guadiana | 80,5 | 80,1 | 80,3 |
| Júcar | 86,2 | 81,3 | 84,2 |
| Segura | 90,1 | 74,6 | 83,5 |
| Tajo | 83,0 | 66,6 | 81,5 |
| Tinto, Odiel y Piedras | 95,4 | 72,2 | 89,0 |
| Total (8 cuencas) | 80,7 | 75,4 | 78,6 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

Más allá de esta información por proveedores del servicio, interesa calcular costes e ingresos financieros unitarios (€/ m³) del agua servida por los Organismos de Cuenca (**Tabla 17**):

Tabla 17. Costes e ingresos financieros unitarios de los servicios prestados por los organismos de cuenca (€/m³)

| Demarcaciones | Coste financiero medio (€/m ³) | | | Ingreso financiero medio (€/m ³) | | |
|-------------------------------|--|--------------|--------------|--|--------------|--------------|
| | Uso doméstico e industrial | Uso agrario | Total | Uso doméstico e industrial | Uso agrario | Total |
| Duero | 0,083 | 0,019 | 0,025 | 0,021 | 0,008 | 0,009 |
| Ebro | 0,222 | 0,034 | 0,044 | 0,118 | 0,016 | 0,021 |
| Guadalquivir | 0,109 | 0,022 | 0,035 | 0,077 | 0,015 | 0,024 |
| Guadiana | 0,071 | 0,018 | 0,022 | 0,043 | 0,011 | 0,014 |
| Júcar | 0,011 | 0,008 | 0,008 | 0,005 | 0,004 | 0,004 |
| Segura | 0,342 | 0,052 | 0,103 | 0,340 | 0,040 | 0,093 |
| Tajo | 0,015 | 0,010 | 0,011 | 0,004 | 0,004 | 0,004 |
| Tinto, Odiel y Piedras | 0,075 | 0,075 | 0,075 | 0,036 | 0,037 | 0,037 |
| Total (8 demarc.) | 0,095 | 0,025 | 0,033 | 0,060 | 0,013 | 0,019 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

Del análisis de los datos presentados en la **Tabla 17** se pueden extraer dos conclusiones. Por un lado, los Organismos de cuenca distribuyen los costes de los servicios que prestan usando un coeficiente que mayoriza los imputables a los usos urbanos e industriales por un factor de 4 en relación a los agrarios. La explicación que se aporta está relacionada a la mayor garantía del uso para abastecimiento, pero todo ello provoca unas subvenciones cruzadas no suficientemente justificadas. Por otro lado, los ingresos medios atribuibles a los usos agrarios representan únicamente el 52% de los costes unitarios. A esto hay que añadir que, aunque en el cálculo se han determinado los costes e ingresos del uso agrario en €/m³, en todos los PHD (con la

excepción de las aguas procedentes del trasvase Tajo-Segura), la facturación de los cánones de regulación y las tarifas de utilización del agua se expresan en euros/ha, lo cual no promueve un uso eficiente del agua destinada al riego. Para los servicios de abastecimiento prestados por los municipios se han calculado también los costes financieros e ingresos unitarios (€/m³) de agua servida (**Tabla 18**):

Tabla 18. Costes e ingresos financieros unitarios de los servicios prestados por los municipios (€/m³)

| Demarcaciones | Coste financiero unitarios (€/m ³) | Ingreso unitario (€/m ³) |
|--------------------------------|--|--------------------------------------|
| Duero | 1,568 | 0,741 |
| Ebro | 1,319 | 0,971 |
| Guadalquivir | 1,443 | 1,272 |
| Guadiana | 1,076 | 0,872 |
| Júcar | 2,755 | 2,465 |
| Segura | 1,512 | 1,285 |
| Tajo | 1,603 | 1,338 |
| Tinto, Odiel y Piedras | 1,353 | 1,332 |
| Total (8 demarcaciones) | 1,603 | 1,288 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Anejos 9/10 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

El agua de abastecimiento, incluidos los servicios de saneamiento y depuración, le cuesta a los municipios del orden de 1,6 €/m³, trasladando a los hogares y a los usos industriales, y de servicios, conectados a las redes urbanas del orden de 1,29 €/m³. En este caso los ingresos unitarios representan el 80% de los costes financieros unitarios.

5.2. Comparativa de la recuperación de costes en los dos ciclos de planificación hidrológica

Al comparar la información sobre la recuperación de costes en los dos ciclos de planificación hidrológica se observa que en los PHD 2016-2021 se ha mejorado la información y ésta es presentada de manera más homogénea en todas las demarcaciones hidrográficas analizadas, además de introducir el análisis de los costes ambientales, con desigual profundización en su evaluación, en relación a los PHD 2009-2015. Los costes del recurso siguen sin determinarse salvo en la cuenca del Segura y muy tímidamente en la del Guadalquivir.

En los PHD 2016-2021 los costes financieros se tratan de manera agrupada en servicios de agua en alta, servicios de abastecimiento urbano e industrial y servicios de riego. En la cuenca del Ebro no existe ninguna información explícita de costes, ingresos y recuperación de costes, pudiéndose encontrar alguna información dispersa, incompleta y desagregada de los mismos. En la cuenca del Júcar la información en relación a los servicios del agua en alta (Confederación Hidrográfica del Júcar) no está explícita, aunque puede deducirse indirectamente, mostrando la

pequeñez de los costes financieros repercutidos (14,6 millones de €), y aun así el bajo nivel de recuperación de los mismos (44,5%)

Tabla 19. Comparación de la recuperación de costes financieros en los Planes Hidrológicos de los dos ciclos de planificación (%)

| Prestador del servicio | PHD (2009-2015) | | | PHD (2016-2021) | | |
|-----------------------------|----------------------------|-------------|-------|----------------------------|-------------|-------------|
| | Uso doméstico e industrial | Uso Agrario | Total | Uso doméstico e industrial | Uso Agrario | Total |
| Organismos de Cuenca | 73,8 | 72,1 | 72,7 | 63,3 | 52,4 | 56,1 |
| Municipios | 81,4 | | 81,4 | 80,4 | | 80,3 |
| Sector privado | 80,2 | 74,1 | 74,4 | 92,2 | 88,0 | 82,0 |
| TOTAL | 81,2 | 72,4 | 79,2 | 80,7 | 75,4 | 78,6 |

Fuente: elaboración propia con datos del Anejo 9 de los PHD del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2009-2015) y (2016-2021)

Tal y como se observa en la **Tabla 19**, existe una fuerte reducción del porcentaje de recuperación de costes financieros de los Organismos de Cuenca (desde el 72,7% al 56,1%) probablemente debido a una mayor incorporación de costes no contemplados en el primer ciclo de planificación. El resto de prestadores de servicios del agua, municipios y sector privado, mantienen tasas similares de recuperación de costes financieros, e igualmente para el conjunto de todos los servicios del agua, que están en ambos PHD en el entorno del 79%, dada la escasa participación de los servicios del agua prestados por los Organismos de Cuenca en el conjunto de los costes.

5.3. Excepciones y cálculos que reducen o excluyen la recuperación de costes

La administración hidrológica española ha insistido en que los PHD españoles tienen la particularidad de aunar en un mismo instrumento las exigencias ambientales de la DMA con la larga tradición propia de una gestión de satisfacción de las demandas. Esta característica no solo confiere a los PHD españoles una mayor ambición, sino también una complejidad adicional al tener que combinar distintos elementos, en ocasiones contradictorios, en un mismo documento de planificación.

Este enfoque dual permite a los planes hidrológicos mantener las líneas estratégicas de la política anterior a la DMA –reflejadas en los planes de cuenca de 1998 y en el Plan Hidrológico Nacional de 2001– añadiendo, no sin dificultad, los elementos de “*cumplimiento de objetivos ambientales de la DMA*”. En numerosos aspectos, los objetivos de la planificación española chocan frontalmente con la concepción de una política que promueve la recuperación del buen estado de los ecosistemas acuáticos y el fomento del uso sostenible del agua como eje central de la gestión hídrica. El resultado final –los PHD del primer y segundo ciclo– chirría en aspectos clave de su construcción debido a este intento de ayuntar enfoques intrínsecamente contradictorios.

En relación con la recuperación de los costes, algunos elementos centrales de la política del agua tradicional y de su régimen económico-financiero –es decir anterior a la DMA–, perviven en los

actuales PHD y ayudan a entender el tratamiento dado al análisis y propuestas de recuperación de los costes y, por ende, a las excepciones a la recuperación. Estos elementos son:

- la perseverancia en la regulación de las cuencas que aún presentan opciones para la construcción de nuevos embalses y trasvases (Ebro , Duero...);
- la modernización de los regadíos en aquellas cuencas en las que el volumen concedido ha superado la disponibilidad de caudales (Guadalquivir, Júcar...); y
- la utilización de excepciones generalizadas y falta de transparencia informativa que evitan avanzar en la aplicación de una política transparente de recuperación de costes.

En los dos primeros casos (regulación y modernización de regadíos) se trata de decisiones políticas orientadas a la satisfacción de demandas, que en algunas demarcaciones se complementan con reutilización de aguas depuradas y/o desalación. Todas ellas se justifican con frecuencia por su (presunta) contribución al logro de los objetivos ambientales.

Estos proyectos –obras de regulación y de modernización- se importan directamente desde la planificación anterior a la DMA a los nuevos PHD, adaptando retóricamente su presentación a las nuevas exigencias de la DMA , pero sin someterlas a un análisis *ex-ante* de costes ni a un examen de su compatibilidad con los objetivos de la nueva política. Por lo que se refiere a los costes, la opción es la de la exención generalizada de una recuperación que haría inviables proyectos que sólo se mantienen merced a la generosa subvención de los contribuyentes.

Las principales debilidades de las inversiones de modernización de regadíos en España son la opacidad administrativa, el manejo sesgado del concepto de ahorro de agua, la falta de revisión concesional, la incompleta recuperación de costes y el uso ilegal del recurso. Esto, apoyado con fondos públicos a través del precio del agua subvencionado y de la financiación de los proyectos de modernización, ha llevado a actuaciones que conducen a un mayor consumo de agua y energía. Las consecuencias, de calado, no son sólo de carácter ambiental, sino también socioeconómico y superan el ámbito de los proyectos concretos.

5.3.1. La modernización de regadíos en la Demarcación Hidrográfica del Júcar

La situación en la demarcación del Júcar se caracteriza por el reconocimiento de derechos de agua por encima de las disponibilidades presentes de recursos de agua renovables, lo que en la actualidad genera, según la CHJUC, «*un déficit de 195 hm³/año en el sistema Júcar y de 70 hm³/año en el sistema Vinalopó-Alacantí*», que «*se remite para su estudio y solución al Plan Hidrológico Nacional*». (CHJUC 2016; Artº 25). Esta situación se ha venido generando desde hace décadas, sin que los sucesivos planes hidrológicos hayan abordado con decisión la reducción de las presiones sobre las masas de agua. Ya en el plan de 1998 se reconocía en referencia al acuífero de la Mancha Oriental que «*pese a un continuo y progresivo descenso de los niveles de agua en los pozos y, en consecuencia, de los caudales, se siguen presentando nuevas solicitudes de pozos, se siguen construyendo nuevos pozos y continúan apareciendo en la prensa comentarios acerca de la lentitud de la Administración en otorgar las concesiones. La situación es alarmante*» (CHJUC, 1997; 98).

La planificación anterior a la DMA, que consolidó esta situación al legalizar las extracciones irregulares de la Mancha Oriental, entre otras medidas, fío su solución a dos elementos estratégicos: por un lado, la aportación de caudales externos mediante el trasvase del Ebro y, por otro, un aumento de la disponibilidad de agua a conseguir, bien mediante incrementos de eficiencia en el riego conocida como «*modernización de los regadíos*», bien mediante la explotación de nuevos recursos, especialmente aguas residuales urbanas regeneradas. Tras la derogación en 2004 del trasvase del Ebro la planificación en el Júcar no ha realizado el giro

estratégico que era esperable, tanto más cuanto que la derogación coincidió con la elaboración del primer plan bajo la DMA, sino que se ha reafirmado en la modernización y el uso de aguas regeneradas como vía para satisfacer las demandas sin subordinar dicha satisfacción a los objetivos de la DMA. Mientras, por otro lado, se construían plantas desaladoras cuya producción potencial no ha sido asignada por el plan, sino que se mantiene como reservas. Esta decisión estratégica no se ha sometido en ningún caso a un análisis económico que contemplara otras alternativas, especialmente en lo que se refiere a explorar posibilidades de intervención sobre las fuerzas motrices que reduzcan las presiones sobre las masas de agua.

Por otro lado, la realización de los proyectos de modernización sólo es viable, como se reconoce en los documentos de planificación, con el apoyo financiero del Estado, ya que su rentabilidad económica no permite recuperar la inversión: *«en cualquier caso, tanto en el caso que la financiación se realizase por la CHJ como por otro agente, como podría ser ACUAMED o SEIASA, el importante incremento de coste que deberían asumir los usuarios podría dificultar completar la modernización y consiguientemente la liberación de recursos para atender el déficit del sistema Júcar y sustituir recursos en masas de agua subterránea en mal estado»*. (CHJUC 2016, A9; 93). Ante esta situación se plantea una excepción general a la recuperación de costes en aquellos sistemas de explotación en los que se proponen medidas de modernización o de sustitución de bombeos de aguas subterráneas por nuevos recursos (**Tabla 20**).

Tabla 20. Excepciones a la recuperación de costes en la Demarcación del Júcar

| OBJETIVO | ÁMBITO | DESCRIPCIÓN |
|--|----------------------------------|---|
| Ahorro de agua mediante la modernización de regadíos | Regadíos tradicionales del Júcar | Para que se alcancen los objetivos ambientales en las masas de agua en mal estado en el Bajo Turia y Bajo Júcar y liberar los recursos superficiales necesarios para sustituir bombeos en masas de agua subterránea en mal estado cuantitativo en esos sistemas, es necesario desarrollar y completar la modernización de los regadíos tradicionales del Júcar y del Turia. La recuperación total del coste de la modernización excedería de la capacidad de pago de los usuarios y se pondría en riesgo el adecuado funcionamiento de los sistemas de explotación y la sostenibilidad de los regadíos tradicionales, así como su adecuada integración con los espacios naturales protegidos próximos a la costa. |
| | Regadíos tradicionales del Turia | |

| OBJETIVO | ÁMBITO | DESCRIPCIÓN |
|--|--|---|
| Sustitución de bombeos en masas de agua subterránea en mal estado cuantitativo | Masas de agua subterránea del interfluvio Mijares-Palancia | La consecución de los objetivos ambientales en las masas de agua subterránea en mal estado cuantitativo necesita de la sustitución de una parte de los bombeos por nuevos recursos cuyo coste unitario resulta muy superior a los costes actuales. La recuperación total de los costes de los nuevos recursos excedería de la capacidad de pago del usuario y pondría en riesgo la viabilidad del tejido productivo de la zona. |
| | Masa de agua subterránea de la Mancha Oriental | |
| | Masa de agua subterránea Buñol-Cheste | |
| | Masas de agua subterránea del sistema Vinalopó-Alacantí | |

Fuente: CHJUC (2016; Apéndice 13; 4088)

Las razones que se alegan para justificar las propuestas son muy similares en todos los casos, incidiendo reiteradamente en que *“una política de precios [...] que no pueda ser asumida por los usuarios por los altos costes en comparación con los costes actuales puede comprometer el objetivo de alcanzar el buen estado de las masas de agua”* (CHJUC 2016a; 97) .

También se advierte, sin mayor explicación, de las consecuencias que conllevaría no actuar según las prescripciones del Plan: *“la no solución a este problema conlleva la insatisfacción de las demandas de esta zona [...], creando un conflicto social y económico de dimensiones muy importantes, pero además se prolonga el perjuicio ambiental y conduce al colapso de la principal masa de agua subterránea”* (CHJUC 2016a; 135). O su incidencia en las zonas protegidas asociadas a las masas de agua objeto de la exención de recuperación de costes:

“Entre los efectos que tendría el que no se produjese en funcionamiento adecuado de las actuaciones previstas, conviene también señalar la relación de las masas de agua subterránea [...] con las zonas protegidas” (CHJUC 2016a; 119, 134, 143, 161)

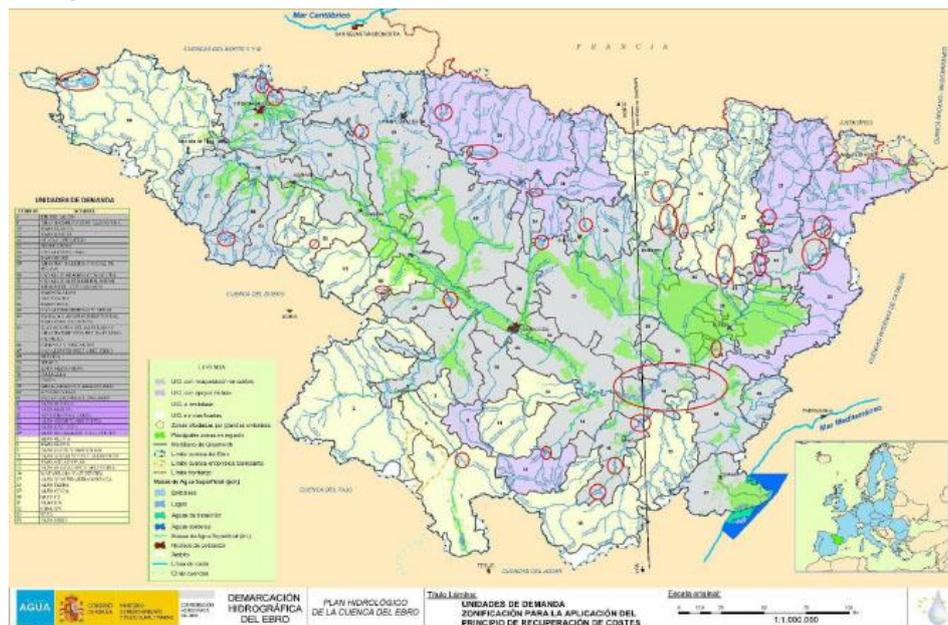
La reiteración de los argumentos de protección ambiental no debería ocultar el hecho de que, en la planificación española, los objetivos ambientales siguen siendo secundarios frente a los objetivos tradicionales de satisfacción de demandas al servicio de las estrategias y planes sectoriales.

5.3.2. El criterio territorial como base de la excepcionalidad de la recuperación de costes en el Ebro

La prelación de los objetivos de armonización del desarrollo regional y sectorial frente a los de la DMA y al principio de recuperación de costes es explícita en el caso del PHD Ebro. La Normativa del plan recoge un esquema de excepcionalidad general de la recuperación de costes de base territorial, es decir, establece una clasificación del territorio –no de los agentes– susceptibles de ser eximidos en diferentes grados de la recuperación de los costes de los servicios del agua, amparándose en *“los criterios de la política de desarrollo rural y ordenación del territorio de la Unión Europea y a los efectos de la aplicación del principio de la recuperación de costes y la armonización del desarrollo regional y sectorial”*. (Artº 64).

«Las unidades de demanda se clasifican desde el punto de vista socioeconómico en cuatro categorías: unidades de demanda a revitalizar, unidades de demanda de apoyo intermedio, unidades de demanda de apoyo limitado y unidades de demanda con recuperación de costes» (ver **Gráfico 4**).

Gráfico 4. Clasificación socioeconómica de las unidades de demanda en el PHD Ebro



Fuente: Anexo IX de recuperación de los costes de los servicios del agua. PHD Ebro 2014.

Según el Artº 65 2, “en las unidades de demanda clasificadas como a revitalizar, de apoyo intermedio o de apoyo limitado, podrá proponerse un incremento del porcentaje de coste a ser asumido por el Estado por razones de equidad”.

Hay que destacar que tanto en el caso del Júcar como en el del Ebro se salva la formalidad legal al remitir la concreción de las excepciones a no comprometer el logro de los objetivos ambientales y a ser autorizados por el Ministerio. Así, “la Confederación Hidrográfica del Ebro podrá proponer excepciones que deben quedar motivadas en virtud de la clasificación socioeconómica de las unidades de demanda establecida [...], y siempre que se acompañe de un informe motivado que justifique que no se comprometen ni los fines ni los objetivos ambientales establecidos en el presente Plan”. (Artº 64.4)

5.3.3. La consideración del Estado como usuario principal de las obras hidráulicas en la Demarcación

Hidrográfica del Guadiana

En la DHGDN los usuarios están exentos del pago del 50% del canon de regulación como consecuencia de la consideración del Estado como usuario principal de estas infraestructuras. Este coste financiero, por lo tanto, es asumido por los presupuestos del Estado. En el Anejo 10 del PHD del Guadiana se justifica esta excepción general al señalar que: “en el caso al que nos referimos, el Estado es el titular de las obras de regulación, tanto a los efectos patrimoniales (lo que también podría decirse de muchas de las obras financiadas con fondos estatales) como a los efectos operativos y de gestión. Es decir, el Estado las opera y gestiona de modo directo (o a través de sus organismos autónomos) y no solo en interés de terceros sino también para cumplir objetivos propios de Estado; es decir en su propio interés (que en este caso es el interés general cuya declaración es común a todas estas obras. (...)) El Estado resulta ser un usuario directo de estas obras de regulación (básicamente presas y embalses), por cuanto las mismas tienen unos efectos de tipo general que suponen un beneficio no atribuible a unos usuarios concretos sino al conjunto de la población” (PHDGDN, 2016a; 17).

Entre estos beneficios en el Anejo 10 se destacan: laminación de avenidas; ingresos derivados del incremento de la actividad económica como consecuencia de la existencia de la infraestructura; posibilidad de realización de usos comunes (baño, pesca, etc.) que derivan de la existencia de las obras de regulación; la posibilidad de garantizar un régimen de caudales ambientales aguas abajo de las obras de regulación; o la creación de valores ambientales que previamente no existían y se asocian a dichas obras. Esta justificación contradice el reconocimiento de los impactos ambientales generados por las obras de regulación cuyos beneficios el texto pretende justificar.

Es más, el descuento del 50% se aplica genéricamente a todas las obras de regulación, sin justificar cada excepción adecuadamente, argumentando que: “La propia esencia de los beneficios obtenidos por el Estado hace prácticamente imposible esta determinación cuantitativa precisa (...). Con esta filosofía, en la CHGDN se ha considerado que el Estado es el usuario principal de las obras de regulación por las circunstancias específicas que más abajo se detallan y que su contribución debería ser al menos equivalente al del conjunto del resto de usuarios, por lo que se fija su grado de participación en el 50%” (CHGDN, 2016a; 19-20. El texto fundamenta esta justificación apelando a las supuestas características “peculiares y específicas” de la DHGDN, como son la falta de regulación natural; la topografía del terreno; el sobredimensionamiento de las obras de regulación, realizada “de modo unilateral” por el Estado para maximizar el interés general y no el de usuarios concretos. Estas justificaciones genéricas difícilmente cumplen con los requisitos de la legislación europea en esta materia.

5.3.4. Los descuentos por laminación de avenidas y otros servicios de bien público

Desde los primeros estudios realizados por la AGE en relación con la recuperación de los costes de los servicios del agua se estableció que existen ciertos servicios denominados de bien público “como la prevención de inundaciones; la reserva de capacidad de las infraestructuras, para los usuarios que se incorporen en el futuro a las mismas; los acuerdos de los usuarios con la Administración, antes de la entrada en vigor de la Ley de Aguas, entre otros costes calculados”, que “no se repercuten a los usuarios”, por “motivos de índole legal” (MMA 2007; 157)

En (el borrador de) la Guía de Planificación que preparó el Ministerio en 2009 se daba una descripción más detallada de estos servicios “que pretenden beneficiar a un colectivo más amplio, por lo que se suelen financiar no mediante tarifas sino por la vía impositiva a través de los presupuestos públicos”, citándose los siguientes:

- a. *“Protección contra inundaciones: Se refiere por un lado a la regulación de los ríos en cabecera, mediante presas y embalses, y por otro a todas las actuaciones que se realizan en los ríos y sus márgenes con el objetivo de prevenir avenidas y evitar inundaciones.*
- b. *Protección medioambiental: Se refiere a las actividades dirigidas a la protección y recuperación del medio ambiente hídrico. Incluye, por ejemplo, el control de los vertidos, la guardería fluvial, la recuperación de cauces y humedales, etc.*
- c. *Administración del agua en general: Se refiere a la administración pública del agua en la medida en que no está incluida en los epígrafes anteriores. Incluye por ejemplo la gestión de las concesiones por el uso del dominio público hidráulico por parte de los organismos de cuenca y la planificación hidrológica. (MARM 2009; 17)”*

Según la Instrucción de Planificación Hidrológica (IPH), los costes de estos servicios de bien público no deben contemplarse entre los costes repercutibles, sino que deben considerarse como descuentos y, en particular los correspondientes a laminación de avenidas y futuros usuarios, ser reflejados en el Plan.

Como se indicaba en el capítulo 3, los PHD del segundo ciclo de planificación siguen estas directrices, si bien difieren en cuanto a la presentación de los resultados. En algunos PHD (Ebro, Júcar...) se da una estimación de los costes no repercutidos, mientras en otros (Tajo, Guadiana...) sencillamente se excluyen. En cualquier caso, todos los PHD recogen un párrafo similar al siguiente extraído del plan del Guadalquivir en cuyo Anejo 9 (p. 11) se indica que “*aparte de estos servicios, cuyos costes son imputables a los usuarios del agua, existe otro tipo de servicios relacionados con el agua, prestados por organismos públicos, que pretenden beneficiar a un colectivo más amplio. Por esta razón, mayoritariamente no se financian mediante tarifas del agua sino por la vía impositiva a través de los presupuestos públicos. Estos servicios no deben considerarse en el análisis de la recuperación de costes (siguiendo la interpretación estricta del artículo 2.38 de la DMA)*”.

El plan del Duero señala la legislación vigente como el elemento que limita la recuperación de los costes al afirmar que “*con el actual sistema normativo de recuperación de costes algunas de las medidas de restauración ambiental, gestión de inundaciones, mejora del estado hidromorfológico de las masas de agua, etc. no podrán ser repercutidos por tratarse de actuaciones cuyo beneficiario es el conjunto de la sociedad y, por tanto, se sufragan vía presupuestaria salvo cuando se traten de condiciones específicas impuestas a determinadas concesiones en que son sufragadas por los usuarios*” (CHDUE, 2016a; 72)

Esta observación cobra especial importancia en este segundo ciclo de planificación que ha corrido paralelo a la elaboración de los planes de riesgo de inundación. La exención parcial de

recuperación de costes de las obras hidráulicas destinadas a la laminación de avenidas no contribuye a fomentar el análisis de posibles alternativas eficaces en la gestión de riesgos de inundación de menor coste.

La CHJUC, por su parte, incorpora en el Programa de Medidas para el periodo 2016-2021 la elaboración de “*estudios de revisión y actualización de los porcentajes de descuento por laminación en los diferentes embalses de la demarcación*”, lo que se puede interpretar como un reconocimiento implícito de la débil fundamentación (cuando no de la arbitrariedad) de las estimaciones de los descuentos asignados en los PHD actualmente en vigor por estos conceptos. La responsabilidad de la medida se atribuye a la AGE.

Como se indica en el apartado 3.2, en el PHD Guadiana el importe de los costes asociados a algunos de estos servicios de bien público directamente relacionados con la gestión del recurso (control de extracciones, mejora del registro y el catálogo, análisis de derechos de uso de agua o gestión hídrica) se calculan y se consideran costes ambientales. El importe total de estos costes para el período 2016-2027 asciende a 480 millones de € (**Tabla 3**) por lo que su importancia, y las consecuencias de no repercusión para la viabilidad de los organismos de cuenca, es significativa.

Algunos PHD estiman el importe de los costes de bien público no repercutidos. Es el caso, por ejemplo, del plan del Ebro que, si bien reproduce una explicación de la existencia de costes no repercutibles análoga a la de los otros PHD, realiza una estimación grosso modo de los denominados Servicios de gestión de avenidas y redes de medida, siguiendo los siguientes criterios (extensibles a las actuaciones de ACUAES, por lo que se refiere a la inversión):

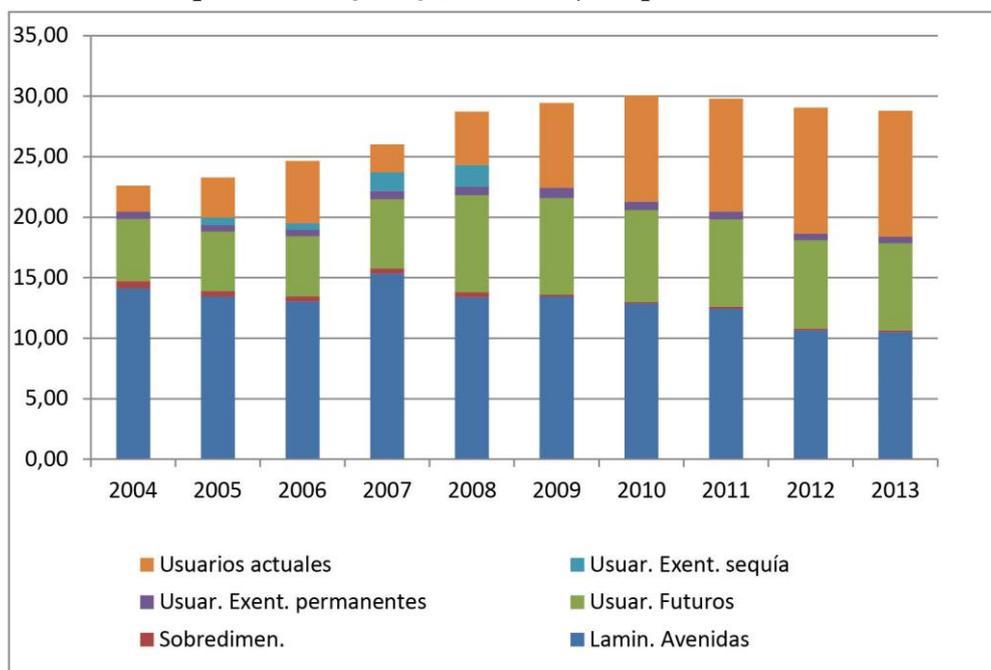
- *“Inversiones: El 30% de las inversiones contempladas en el punto anterior [Servicios de agua superficial en alta], añadiendo las actuaciones en cauce realizadas por el MAGRAMA, la CHE, y las CC.AA y Administraciones Locales, en este último caso mediante estimación. Por otro lado se consideran las inversiones realizadas en las redes de calidad y las actuaciones de remediación ambiental.*
- *Operación y mantenimiento: Gastos de funcionamiento de la gestión del dominio público hidráulico, del área de calidad y del sistema automático de información hidrológica de la CHE”.*

Sin entrar en mayor detalle metodológico se dan unas cifras de recuperación de costes del 5% para Avenidas/Gestión DPH y del 2% para Redes de calidad (CHEBR 2016; 179); lo cual, si bien no es del todo coherente con el carácter no repercutible de estos costes anteriormente expuesto, sí da una idea de la importancia del descuento por gestión de avenidas y redes.

A pesar de la carencia de información en otras demarcaciones, el caso del Ebro parece ser indicativo del procedimiento seguido con generalidad. Así, en el anterior ciclo de planificación la CHGDQ afirmaba que “*un 25% de los servicios que presta el Organismo de Cuenca no son repercutibles a ningún usuario concreto por ser servicios de interés general y el 20% del valor de los embalses tampoco es repercutible por ser la reserva para laminación de avenidas*” (CH Guadalquivir 2010 A9; 23). Estas cifras medias hay que tomarlas con cautela, dada la falta de transparencia en su cálculo. Por otro lado, la dispersión en torno a ellas puede ser importante como revela el caso del embalse de Tous, en la demarcación del Júcar, en el que “*los costes asociados a la laminación de avenidas suponen un 72% de los costes totales, ya que se construyó principalmente con este fin. Además, de los costes repercutibles de esta infraestructura más del 80% está asociado a usuarios futuros, lo que supone unos 3,5 millones de euros anuales*”.

El efecto de estos descuentos en el conjunto de los costes en alta de la DHJUC es importante como se ve en el **Gráfico 5**, en la que se aprecia la gran proporción de costes no repercutidos por diversos motivos: Exención permanente a determinados usuarios (USUJ), sobredimensionamiento de obras, usuarios futuros, exención por sequía y laminación de avenidas.

Gráfico 5. Evolución de los costes repercutibles y no repercutibles en alta en la DHJUC en el periodo 2004-2013 (millones €/año precios constantes de 2012)



Fuente: CHJUC (2015; 76)

5.3.5. La falta de información sobre los cánones de los usos no consuntivos e hidroeléctricos

En los PHD estudiados no existe información específica sobre costes financieros y la correspondiente recuperación de costes (a través de los cánones de regulación), de los usos no consuntivos (principalmente refrigeración de centrales térmicas y nucleares) y de los usos hidroeléctricos. Contrasta esta falta de transparencia con la importancia de la potencia hidroeléctrica instalada en las cuencas estudiadas (12.900 Mw), con una producción de unos 21.000 Gwh y que turbinan una gran parte de los caudales fluyentes por los ríos, así como los volúmenes utilizados para la refrigeración de centrales térmicas y nucleares (4.810 hm³). Esta opacidad hay que ponerla en relación con la estimación del Libro Blanco del Agua (MMA, 1998; 407) de que únicamente tributaban canon de regulación del orden del 5% de los usos hidroeléctricos.

En los denominados autoservicios, en los PHD analizados, se indica que se incluyen, entre otros, los costes privados ligados al uso del agua para refrigeración o producción de energía eléctrica, pero sin ninguna concreción al respecto.

Revisando las tarifas aprobadas por algunas Confederaciones Hidrográficas se puede obtener alguna información sobre los criterios de equivalencia en la atribución de costes en relación al regadío (que se considera la unidad):

- Para los usos consuntivos se utilizan coeficientes de equivalencia entre 0,086 para el Tajo, y del orden de 0,3 para varias de ellas.
- Para los usos hidroeléctricos la información es mucho más escasa y difícil de interpretar ya que se utiliza como equivalencia la energía producida (proporcional al volumen de agua turbinado y a la altura del salto), obteniéndose para el Ebro un coeficiente de equivalencia de 0,055 y en el Guadalquivir de 0,00037

En el Guadalquivir, la Confederación Hidrográfica no cobra el canon de regulación a las concesiones de centrales construidas por la Administración, sino exclusivamente el canon de usos hidroeléctricos a pie de presa, contraviniendo una Sentencia del Tribunal Supremo de 31-12-1996. El Tajo si cobra ambos cánones, desconociéndose la práctica de los demás Organismos de Cuenca.

Al analizar los costes ambientales no existe ninguna referencia a los específicos producidos por los usos no consuntivos (aumento de temperatura del agua) ni por la hidroelectricidad (cambios bruscos del régimen de caudales, tramos sin caudal).

5.4. Carencias y debilidades de la recuperación de costes de los PHD 2016-2021

Más allá de que se ha mejorado en algunos aspectos la información en relación a los PHD del primer ciclo, añadiendo algunos cálculos de los costes ambientales y del recurso, en el segundo ciclo de planificación se ha seguido la tendencia anterior de ofrecer información incompleta, desordenada, a veces contradictoria, no homogénea, mezclando conceptos dispares e introduciendo excepciones a la recuperación de costes sin explicitar, en muchos casos, y sin presentar las justificaciones adecuadas.

Entre los elementos más claros que desenfocan el objetivo de que la recuperación de los costes de los servicios del agua sea un incentivo para su uso eficiente, y que por tanto contribuya a los objetivos medioambientales que propugna la DMA, se encuentra el análisis mezclado de los costes e ingresos de los servicios públicos de regulación y distribución de agua a los usuarios (Organismos de Cuenca y Municipios) y los costes que asumen los agentes privados en la utilización del agua. En esta maraña de agentes e información se disimula la escasa recuperación de costes de los servicios del agua prestados por los organismos de Cuenca y en menor medida por los municipios.

5.4.1 La falta de análisis económico de los servicios del agua: El caso de las cuencas andaluzas

Una de las claves de la falta de información adecuada acerca de la realidad de la recuperación de costes en España radica en que no se ha realizado un análisis económico del uso del agua de acuerdo con lo que requiere el artículo 5 de la DMA. Este análisis tiene que recoger la realidad de los costes y beneficios que produce el uso del agua (económicos, sociales y medioambientales) sin distorsiones ligadas a restricciones legislativas, lagunas de información, inercias administrativas y actitudes clientelares o paternalistas de las autoridades responsables de la gestión del agua.

A falta de un análisis económico adecuado, al menos de los costes financieros, de acuerdo a las solventes técnicas de contabilidad pública, parece oportuno utilizar como ejemplo la información de los costes e ingresos de los servicios que prestaban los Organismos de Cuenca de la totalidad de las cuencas andaluzas, cuyas competencias fueron traspasadas a la Junta de Andalucía entre los años 2004 a 2008; en este último año se transfirieron las competencias de la parte andaluza de la cuenca del Guadalquivir (cerca del 92% del total de la cuenca), que posteriormente anuló el Tribunal Constitucional en el año 2011. El trabajo de análisis económico exhaustivo lo realizó una comisión mixta de la Administración Central y de la Junta de Andalucía, publicándose los resultados como anexo de los Reales Decretos de traspaso de competencias en materia de aguas. Las conclusiones que se pueden obtener de este análisis exhaustivo pueden ser extrapolables a la situación de las distintas demarcaciones en la actualidad.

De la información de los costes efectivos de los servicios de agua que prestaban los diversos Organismos de Cuenca adscritos a la Administración Central y que se muestran en la **Tabla 21** se desprende que la recuperación real de costes es del orden del 23%, variando entre el 13% y el 30% en las diversas cuencas andaluzas. Entre los ingresos considerados se valoraron los cánones de utilización del dominio público hidráulico, canon de control de vertidos, tasas por autorizaciones y sanciones, ingresos que no son tenidos en cuenta en el análisis económico realizado en el segundo ciclo de planificación en los distintos PHD analizados en este trabajo. Descontados estos conceptos aún disminuiría más la recuperación de costes.

Tabla 21. Costes efectivos de las transferencias de competencias en materia de cuencas hidrográficas andaluzas

| Demarcaciones hidrográficas | Cuencas Mediterráneas Andaluzas | Atlánticas (Guadalete-Barbate + Tinto-Odiel y Piedras, Chanza) | Guadalquivir (parte andaluza) | Total Cuencas Andaluzas (datos actualizados costes 2012) |
|---|---------------------------------|--|-------------------------------|--|
| Normativa | RD 2130/2004 | RD 1560/2005 | RD 1666/2008 | |
| Año de valoración | 2004 | 2005 | 2008 | 2012 |
| Gastos corrientes (mill. €) | 21,9 | 18,5 | 37,5 | 87,9 |
| Gastos de capital (mill. €) | 63,7 | 39,7 | 85,5 | 214,0 |
| Gastos totales transferidos (mill. €) | 85,6 | 58,2 | 123,0 | 301,9 |
| Ingresos transferidos (Canon, Tarifas, Autorizaciones y sanciones) (mill. €) | 15,7 | 15,0 | 52,5 | 92,0 |
| Coste efectivo transferencias (mill. €) (Gastos-Ingresos) | 69,9 | 43,2 | 70,5 | 209,8 |
| Convenios adicionales de inversión anual del Estado en Andalucía (mill. €) | 33,7 | 6,2 | 50,0 | 100,9 |
| Coste total servicios agua (mill. €) | 119,29 | 64,38 | 173,02 | 402,8 |
| Recuperación financiera de costes (%) | 13,1 | 23,3 | 30,4 | 22,8 |

Fuente: Elaboración propia con datos de los Reales Decretos de Transferencias en materia de cuencas hidrográficas a la Junta de Andalucía y recursos de agua, según de los PHD andaluzas 2016-2021

Al comparar esta información, que puede asimilarse a los análisis económicos de los costes financieros requeridos por la DMA, con la que proporcionan los diversos PHD (2016-2021) de las mismas cuencas andaluzas (ver **Tabla 22**) se observa lo alejado que se está de que la recuperación de costes sea un incentivo al buen uso del agua, mostrando la debilidad de los estudios de recuperación de costes en España. Como elementos destacables de los cálculos de la recuperación de costes financieros en los PHD, en comparación con los costes de los servicios del agua transferidos a la Junta de Andalucía, se pueden señalar:

- Los costes de operación y mantenimiento únicamente contemplan el 84,8% de los gastos corrientes reales (estudiados en los RD de transferencia) de los organismos de Cuenca (última columna, cuarta fila por el final, **Tabla 22**)
- Los PHD únicamente contemplan el 24,5% de los costes reales de inversión de las infraestructuras hidráulicas realizadas (última columna, tercera fila por el final, **Tabla 22**).
- El conjunto de los costes financieros considerados es del orden del 38% de los que realmente incurren los Organismos de Cuenca (última columna, segunda fila por el final, **Tabla 22**).

- En cambio, los ingresos se contabilizan totalmente (105% en la comparación de los considerados en el traspaso de competencias y los reflejados en los PHD, probablemente porque el incremento de los cánones y tasas ha sido algo superior al IPC como índice de actualización considerado) (última columna, última fila, **Tabla 22**).

Como resultado de las prácticas administrativas, limitaciones legales y excepciones consideradas, los PHD determinan una recuperación de costes del 63,5% del uso del agua en alta, muy superior al 22,8% real que fue estimado en base a la información proporcionada en los Reales decreto de transferencia de competencias.

Se producen unas subvenciones cruzadas entre abastecimiento y usos industriales en relación al regadío, al cargar a los primeros entre 3 y 4 veces los costes unitarios por m³ de agua utilizada, con la mera justificación de una mayor garantía de los primeros. Así, de los costes de los servicios transferidos a la Junta de Andalucía, a los abastecimientos se les atribuye el 91,9% y al regadío el 25,3% y globalmente un 37,7% de los que les correspondería. Como consecuencia de este criterio de reparto de los costes entre el abastecimiento y usos industriales y el regadío, la afirmación de los PHD de las cuencas andaluzas de que recuperan del orden del 63,5%, debe reformularse señalando que los primeros recuperan realmente un 58% de los costes y el regadío únicamente un 16% y globalmente un 24%. Obsérvese que las subvenciones cruzadas, en el caso del Guadalquivir, producen que los servicios de abastecimiento y usos industriales recuperarían un 131,9% de los costes financieros y el regadío un 19,7% y globalmente el 33,2%.

Toda la articulación de la maraña de información sobre la recuperación de los costes financieros, y la nula recuperación de los también poco valorados costes ambientales, junto con la mezcla de los servicios municipales y los que corresponden a la actividad privada, lleva a aumentar apreciablemente el porcentaje de recuperación de costes (en el caso de las cuencas andaluzas al 86,8%) justificándose así que ya se recuperan adecuadamente los costes de los servicios del agua.

Tabla 22. Comparación entre los costes de las transferencias de competencias en materia de aguas a la Junta de Andalucía y la recuperación de costes financieros en los PHD 2016-2021 (precios actualizados a 2012)

| CUENCA | | CUENCAS MEDITERRANEAS ANDALUZAS | | | ATLANTICAS (GUADALETE-BARBATE + TINTO-ODIEL Y PIEDRAS, CHANZA) | | | GUADALQUIVIR (parte andaluza) | | | TOTAL CUENCAS ANDALUZAS | | |
|---|---|---------------------------------|-------------------------|------------------|--|-------------------------|------------------|-------------------------------|-------------------------|------------------|----------------------------|-------------------------|------------------|
| USOS | | Uso Doméstico e Industrial | Uso Agrario | Total | Uso Doméstico e Industrial | Uso Agrario | Total | Uso Doméstico e Industrial | Uso Agrario | Total | Uso Doméstico e Industrial | Uso Agrario | Total |
| Demanda de agua según PHC 2016-2021 (hm ³) | | 403 | 989 | 1393 | 230 | 460 | 690 | 459 | 3357 | 3816 | 1092 | 4806 | 5898 |
| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS EN REALES DECRETOS DE TRANSFERENCIAS DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE AGUAS A ANDALUCÍA | Normativa | RD 2130/2004 | | | RD 1560/2005 | | | RD 1666/2008 | | | | | |
| | Reparto de costes de las transferencias entre usos | Estimación ¹ | Estimación ¹ | Dato real | Estimación ¹ | Estimación ¹ | Dato real | Estimación ¹ | Estimación ¹ | Dato real | Estimación ¹ | Estimación ¹ | Dato real |
| | Gastos corrientes (mill. €) | 7,7 | 18,8 | 26,5 | 7,2 | 14,5 | 21,7 | 4,8 | 34,9 | 39,6 | 16,3 | 71,6 | 87,9 |
| | Gastos de capital transferidos + Inversión anual adicional de la Adm. Central (mill. €) | 34,2 | 83,8 | 118,0 | 18,0 | 35,9 | 53,9 | 17,2 | 125,8 | 143,0 | 58,3 | 256,7 | 315,0 |
| | Coste total servicios agua (mill. €) | 41,9 | 102,7 | 144,5 | 25,2 | 50,4 | 75,6 | 22,0 | 160,7 | 182,7 | 74,6 | 328,2 | 402,8 |
| | Ingresos transferidos (Canon, Tarifas, autorizaciones y sanciones) (mill. €) | | | 19,0 | | | 17,6 | | | 55,5 | | | 92,0 |
| | Recuperación de costes financieros (%) | | | 13,1 | | | 23,3 | | | 30,4 | | | 22,8 |

Recuperación del costes del agua.

Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos y propuestas de mejora.

WWF España 2018

| CUENCA | | CUENCAS MEDITERRANEAS ANDALUZAS | | | ATLANTICAS (GUADALETE-BARBATE + TINTO-ODIEL Y PIEDRAS, CHANZA) | | | GUADALQUIVIR (parte andaluza) | | | TOTAL CUENCAS ANDALUZAS | | |
|---|--|---------------------------------|-------------|--------------|--|-------------|-------------|-------------------------------|-------------|--------------|----------------------------|-------------|--------------|
| USOS | | Uso Doméstico e Industrial | Uso Agrario | Total | Uso Doméstico e Industrial | Uso Agrario | Total | Uso Doméstico e Industrial | Uso Agrario | Total | Uso Doméstico e Industrial | Uso Agrario | Total |
| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS SEGÚN PHC (2016-2021) | Costes de operación y mantenimiento (mill. €) | 15,4 | 9,4 | 24,8 | 5,3 | 12,5 | 17,9 | 12,2 | 19,7 | 31,8 | 32,9 | 41,6 | 74,5 |
| | Costes de inversión (CAE) - (mill. €) | 4,2 | 6,6 | 10,8 | 3,0 | 7,1 | 10,1 | 28,5 | 27,8 | 56,3 | 35,7 | 41,5 | 77,2 |
| | Costes financieros (mill. €) | 19,5 | 16,1 | 35,6 | 8,4 | 19,6 | 28,0 | 40,7 | 47,5 | 88,1 | 68,5 | 83,2 | 151,7 |
| | Ingresos financieros (mill. €) | 10,23 | 11,03 | 21,26 | 4,28 | 10,05 | 14,33 | 28,96 | 31,73 | 60,69 | 43,5 | 52,8 | 96,3 |
| | Recuperación de costes financieros (%) | 52,4 | 68,7 | 59,7 | 51,3 | 51,3 | 51,3 | 71,2 | 66,8 | 68,9 | 63,4 | 63,5 | 63,5 |
| COMPARATIVA DE COSTES E INGRESOS PLANES HIDROLÓGICOS/ REALES DECRETOS TRANSFERENCIAS | Costes de operación y mantenimiento | 200,5 | 50,1 | 93,6 | 73,7 | 86,5 | 82,3 | 255,6 | 56,4 | 80,3 | 202,3 | 58,1 | 84,8 |
| | Costes de inversión (CAE) | 12,2 | 7,9 | 9,2 | 16,8 | 19,6 | 18,7 | 165,6 | 22,1 | 39,4 | 61,1 | 16,2 | 24,5 |
| | Costes financieros | 46,7 | 15,6 | 24,6 | 33,1 | 38,9 | 36,9 | 185,1 | 29,5 | 48,2 | 91,9 | 25,3 | 37,7 |
| | Ingresos financieros | | | 112,1 | | | 81,4 | | | 109,4 | | | 104,6 |
| ESTIMACIÓN DE LA RECUPERACIÓN REAL DE COSTES FINANCIEROS (%) | | 24,4 | 10,7 | 14,7 | 17,0 | 19,9 | 18,9 | 131,9 | 19,7 | 33,2 | 58,3 | 16,1 | 23,9 |

¹ Las estimaciones se realizan distribuyendo el dato real reflejado en los Reales Decretos de Transferencias entre los usos doméstico e industrial, por un lado, y de regadío, por otro, en proporción a las demandas de agua fijadas en los propios PHD para el ciclo 2016-2021. Fuente: Elaboración propia a partir de los Reales Decretos de Transferencias en materia de cuencas hidrográficas a la Junta de Andalucía y recursos de agua

5.4.2. La información contenida en las tarifas y cánones, y los criterios de su elaboración

Estudiando el conjunto de la documentación de los PHD es prácticamente imposible conocer el conjunto de normas, costumbres y excepciones que se aplican para determinar los costes que deben repercutirse a los usuarios. Resulta más fácil conocer los criterios de atribución de costes siguiendo las instrucciones y la propia elaboración de los cánones de regulación y tarifas de utilización del agua (principales instrumentos de recuperación de costes de los Organismos de cuenca), en los que con frecuencia se produce una mayor claridad en los correspondientes cálculos de las exacciones, quizás porque deben ser asumidos y aceptados por los usuarios.

Para las ocho cuencas objeto de este informe se ha elaborado la **Tabla 23** que contiene los criterios principales utilizados para determinar los diferentes costes, distribuirlos entre los diversos usuarios, e incluso las unidades de referencia para aplicarlos (en el caso del regadío es mayoritario el pago medido en €/ha, con la excepción de la CH Segura, lo cual no incentiva el buen uso del agua).

El análisis de esta tabla pone de manifiesto la enorme diversidad en cuanto a disponibilidad pública de la información; el tipo de información que se proporciona; el porcentaje de costes corrientes que se imputan a los usuarios; o los descuentos por laminación de avenidas. También se observa las subvenciones cruzadas de los abastecimientos al regadío mencionados anteriormente, que pueden llegar a ser de un factor de 5, como en las DH del Ebro, Duero o Guadiana.

En el anejo IV de este documento, como ejemplo, se detalla la elaboración de los cánones y tarifas de la cuenca del Guadalquivir para el año 2016, en las que se encuentra información relevante para comprender los procesos de imputación de costes a los diversos usuarios: la repercusión de solamente la mitad de los gastos de Administración de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir; los descuentos generalizados de la imputación del 20% de las inversiones por su contribución a la laminación de avenidas; la no imputación del coste anual de las inversiones anteriores a 1986, ni de las inversiones financiadas con fondos europeos; la repercusión de los costes a los usuarios agrarios en €/ha; o la falta de cobro del canon de regulación a los usuarios hidroeléctricos que pagan el canon concesional a pie de presa, contraviniendo una Sentencia del Tribunal Supremo de 31-12-1996.

Tabla 23. Criterios de elaboración de cánones y tarifas en las demarcaciones hidrográficas estudiadas

| | DEMARCAACION HIDROGRAFICA | EBR | DUE | TAJ | JUC | GDN | GDQ | SEG | TOP | OBSERVACIONES |
|--|---|-------|------|-------|-------|------|-------------|------|------|--|
| Información | ¿Existe información al respecto en la web del Organismo de cuenca? | NO | SI | SI | PAR | NO | SI | NO | SI | |
| | ¿Se publican los cánones y tarifas aprobados? | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | SI | |
| Costes de mantenimiento, explotación y administración | Imputación de diversos gastos de conservación y mantenimiento | | | NO | | | | | | |
| | Repercusión gastos Administración general del Organismo de Cuenca | | | 50% | 36,6% | | 50% | | 50% | |
| Repercusión inversiones | Disminución de inversiones por laminación avenidas | | ? | 20% | | | 20% | 50% | ? | |
| | Imputación obras de emergencia por inundaciones, sequías, ... | | ? | NO | | | ? | | | |
| | Amortización inversiones anteriores a 1986 | NO | ? | SI | | | NO | | NO | |
| | Amortización Fondos Europeos | | NO | ? | | | NO | NO | ? | Sentencia Tribunal Supremo 20-6-2012 |
| | Repercusión amortización sobre usos potenciales en vez de reales | | SI | SI | | | SI | SI | | |
| Repercusión costes a usuarios | Coef. Equivalencia de la repercusión de costes abastecimiento/ regadío | 5 | 5,41 | 1 | ? | 5 | 3 | 1,5 | 3 | |
| | Coef. Equivalencia de la repercusión de costes usos no consuntivos/ regadío | ? | 0,25 | 0,086 | ? | 0,55 | 0,3 | ? | 0,3 | |
| | Coef. Equivalencia de la repercusión de costes usos hidroeléctricos/ regadío | 0,055 | | | | | 0,000 37 | | | |
| | Unidad de cobro al regadío | €/ha | €/ha | €/ha | €/ha | €/ha | €/ha | €/m3 | €/ha | En el Segura se tarifican en €/m³ las aguas del trasvase Tajo-Segura |
| | (Canon hidroeléctrico, a pie de presa + canon concesional por utilización del DPH) en centrales hidroeléctricas construidas por la Administración | ? | ? | SI | | | NO | | | Sentencia Tribunal Supremo 31-12-1996 |

Fuente: Cánones de regulación y tarifas de utilización del agua de los diversos organismos de cuenca (años 2012 a 2016)

5.4.3. Capacidad de pago e impacto del precio del agua sobre las actividades económicas: el caso de la agricultura andaluza

El principal argumento utilizado por los Organismos de Cuenca para justificar que la actual recuperación de costes es la adecuada se basa en que la capacidad de pago de los usuarios no podría aguantar una mayor traslación de costes, especialmente en el sector agrario, sin poner en peligro la rentabilidad de los usos económicos del agua.

En el caso de los usos urbanos el precio del agua en alta es del orden del 5,5% del precio total que soportan los ciudadanos por el agua de abastecimiento, incluido el saneamiento y depuración de las aguas, por lo que aumentar la recuperación de costes en alta, que se ha estimado en el caso de Andalucía en el 58%, podría conducir a un incremento máximo de un 4,5% el coste a satisfacer por los ciudadanos. Una traslación escalonada en varios años de estos costes no repercutidos actualmente en alta sería asumible. Además, los municipios podrían establecer mecanismos en las tarifas de abastecimiento para disminuir el coste y garantizar el mínimo vital para determinados grupos de población con menores rentas.

En el sector del regadío la recuperación real de costes es bastante inferior a la correspondiente a los usos urbanos (16% en el regadío andaluz frente al 58% del abastecimiento), y muy inferior a la que señalan los PHD de las cuencas andaluzas: 63,5%. La diferencia en la estimación de la recuperación de costes se debe tanto a las limitaciones legales en la recuperación del coste anual equivalente de las inversiones efectuadas por los Organismos de Cuenca, como a la multitud de excepciones y descuentos a la hora de repercutir muchos costes de mantenimiento y explotación, de administración general y las inversiones financiadas con fondos europeos o consecuencia de Reales Decretos de sequías o inundaciones.

Estos procedimientos de atribución de costes financieros comportan subvenciones implícitas al uso del agua para todo tipo de usuarios, pero las que afectan al regadío pueden estimarse en Andalucía en unos 290 millones de euros al año. Hay que poner esta cifra en referencia a los 1.500 millones de euros que recibe la agricultura andaluza de la PAC, de los que unos 700 millones se destinan a los agricultores de regadío. No puede negarse la posibilidad de utilizar las excepciones motivadas, que permite la DMA, para no aplicar totalmente la recuperación de costes, pero siempre manteniendo el objetivo de incentivar el buen uso del agua. Debe diseñarse una política de precios del agua que se extienda a los diversos usuarios, incluidos los ilegales (tolerados) y los que utilizan aguas subterráneas, y que tenga en cuenta la eficacia en el uso del agua y los esfuerzos por disminuir la contaminación difusa.

El *Inventario de regadíos de Andalucía 2008* contiene información relevante sobre la totalidad de los costes del agua que pagan los regantes, incluyendo las tarifas y cánones públicos, y los costes de mantenimiento de instalaciones, energéticos y de gestión de las comunidades de regantes. De acuerdo con este documento estos costes varían entre 0,025 y 0,16 €/ m³, en función del origen del agua, el sistema de riego o los grupos de cultivos a los que se destina.

Los costes de los servicios del agua en alta que ofrecen los Organismos de Cuenca son para el conjunto de los regadíos andaluces de 0,019 €/m³ (en realidad, se facturan a tanto alzado por ha), destacando que el 40% de los regadíos que usan aguas subterráneas no está sujeto a ninguna figura de traslación de costes (a pesar de que son muy relevantes, especialmente los costes ambientales en las masas de aguas subterráneas) (ver **Tabla 24**). Los costes del agua sufragados a los Organismos de Cuenca representan el 21% de los costes totales del uso del agua en el regadío, y dado que estos se corresponden con un 5% del valor de la producción del regadío, el coste del agua en alta es del orden del 1% del valor de la producción.

Tabla 24. Estimación del coste del agua en los regadíos andaluces

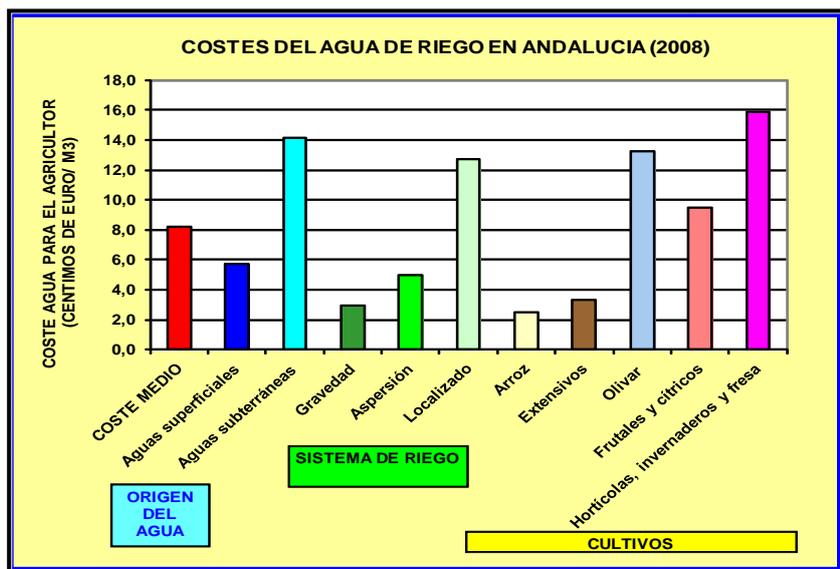
| Origen del agua | Superficie (miles ha) | Costes (€/m³) | | | | Coste total agua/ Valor producción (%) |
|---------------------------------|-----------------------|---------------|--------------|-------------------------|-------------------|--|
| | | Agua | Energía | Mantenimiento y Gestión | Coste medio Total | |
| Superficial | 670 | 0,019 | 0,018 | 0,023 | 0,060 | 5,7 |
| Subterránea | 425 | 0,000 | 0,069 | 0,069 | 0,138 | 4,1 |
| Trasvase-Desalación | 10 | 0,250 | 0,079 | 0,040 | 0,369 | 9,2 |
| Total regadíos andaluces | 1.105 | 0,017 | 0,030 | 0,034 | 0,082 | 5,0 |
| Costes relativos del agua (%) | | 21 | 37 | 42 | 100 | |

Fuente: Elaboración propia con datos del Inventario y caracterización de regadíos de Andalucía 2008 (CAP)

Como también se observa en la **Tabla 24**, en la actualidad los costes energéticos son determinantes del coste total del agua de riego (el 37% del total), casi duplicando los costes de disponer del agua. Estos costes han experimentado un fuerte crecimiento en los últimos años, con perspectiva de seguir creciendo en el futuro próximo.

El **Gráfico 6** muestra los costes del agua de riego en Andalucía para el agricultor según el origen del agua, el sistema de riego empleado y el tipo de cultivo. El coste por metro cúbico es más elevado en el caso de usuarios de aguas subterráneas y para los cultivos hortícolas, invernaderos y fresa así como para el olivar, que utilizan mayoritariamente aguas subterráneas, en muchos casos de manera irregular. Estos costes (que alcanzan los 0,16 €/m³ en el caso de los invernaderos y la fresa) son siempre costes privados sin incorporar los impactos (y costes) ambientales que estos usos generan. El coste para los usuarios de aguas superficiales y los cultivos que se apoyan en este recurso, y que son los costes que repercuten los organismos de cuenca, es mucho menor.

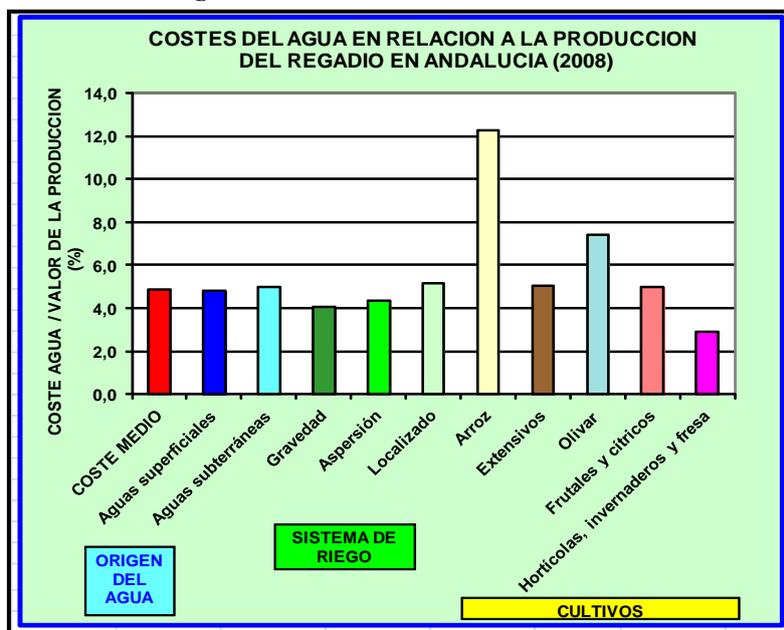
Gráfico 6. Costes del agua de riego en Andalucía (año base 2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Inventario de regadíos de Andalucía, 2008 (Junta de Andalucía, 2008)

La dispersión en los costes se reduce mucho cuando nos fijamos en el porcentaje que representa el agua en el total de costes de las explotaciones de regadío, que oscila entre el 4% y el 6%, salvo en el cultivo del arroz que se dispara al 12% (ver **Gráfico 7**). El arroz es además el cultivo de regadío que dispone del agua más barata (0,025 €/m³), con altos consumos de agua (del orden de 10.000 m³/ha) y baja rentabilidad.

Gráfico 6.2. Costes del agua en relación a la producción del regadío en Andalucía (año base 2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Inventario de regadíos de Andalucía 2008 (Junta de Andalucía, 2008)

Siendo el agua el principal factor de producción de las explotaciones de regadío no parece desproporcionado que su coste relativo sea de este orden de magnitud, frente a los agroquímicos, maquinaria o semillas que superan con creces estos niveles de costes.

Dada la reducida proporción del coste del agua dentro de los costes totales de producción del regadío andaluz, parece que existe margen para incrementar gradualmente la recuperación de los costes de los servicios financieros y medioambientales que proporcionan los Organismos de Cuenca, ampliando a las aguas subterráneas la traslación de los costes que les correspondan y adecuando las excepciones graduales y motivadas para ciertos cultivos o territorios. Aunque este estudio se ha realizado para el regadío andaluz, sus conclusiones son aplicables a gran parte del regadío español.

El principal valor de esta implementación de la tendencia a la recuperación de costes, sería aportar al sector del regadío señales inequívocas de la limitación y deterioro de los recursos hídricos disponibles, dando por finalizada la política de oferta de agua, y limitando la aspiración de muchos agricultores de aumentar la superficie agrícola en regadío, suponiendo erróneamente que el aporte de aguas por el sector público a sus tierras aumentará automáticamente su rentabilidad y su patrimonio (el valor de las tierras de regadío es del orden de 3,5 veces las de secano).

6. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS

Este trabajo presenta un análisis de cómo se ha tenido en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua en los planes hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Ebro, Duero, Guadalquivir, Guadiana, Júcar, Segura, Tajo, y Tinto, Odiel y Piedras para 2015-2021, que representan más de la mitad de la población (57%), la casi totalidad de los regadíos (91%) y la mayor parte de los usos del agua en España (86%). Éste permite hacer una valoración general de los avances que han tenido lugar, identificar los problemas que aún no han sido resueltos y proponer soluciones necesarias para avanzar en la aplicación del principio de recuperación de costes de los servicios del agua en España.

El nivel de recuperación de costes que realizan los Organismos de cuenca, en las demarcaciones hidrográficas estudiadas, contrasta con el hecho de que una parte muy significativa de sus masas de agua no alcanzan el buen estado/ potencial ecológico. Únicamente el 49,9% de las masas de agua alcanzan el buen estado, siendo la recuperación de costes de los organismos estudiados del 56,1% para los financieros y del 44,6% si se le agregan también los ambientales, según la información que éstos aportan en los planes hidrológicos.

Estas cifras son una señal inequívoca de que no tener presente de forma adecuada el principio de recuperación de costes en la planificación y la gestión del agua, está teniendo en España el efecto de comprometer la consecución de los objetivos ambientales que ha asumido, de no incentivar el uso eficiente de los recursos hídricos, de limitar la capacidad de desarrollar las acciones incluidas de los Programas de Medidas y de no proporcionar las vías para que los distintos usuarios contribuyan a la recuperación de los costes que su actividad genera, teniendo en cuenta el principio de “*quien contamina, paga*”.

Por otra parte, es necesario poner en valor algunos avances en materia de análisis económico y en la consideración de la recuperación de costes, respecto del accidentado primer ciclo de planificación para 2009-2015, que se ponen de manifiesto fundamentalmente en una mayor sistematización de la información y homogeneidad entre los distintos planes hidrológicos, en un avance en el reconocimiento y estimación de los costes ambientales y del recurso, y en una valoración más realista de los niveles de recuperación de costes en la mayoría de los planes.

No obstante, queda un importante esfuerzo por realizar para lograr una explicación coherente, clara y precisa de los aspectos económicos del uso del agua. Una explicación que permita comprender cuál es la situación real de la recuperación de los costes, qué esfuerzos se están realizando y con qué eficacia se aplican. Además, más allá de la necesaria mejora en la identificación de los costes, no se ha avanzado en absoluto en el diseño de mecanismos de recuperación de los mismos, ni en el establecimiento de una política de precios del agua que ayude a alcanzar los objetivos de la DMA.

De esta forma, los resultados del análisis presentado por este documento ponen de manifiesto los siguientes problemas que están limitando la recuperación de costes en España:

(1) No se ha adaptado e incorporado de forma correcta el principio de recuperación de costes previsto por la DMA a la legislación española

Para los servicios prestados por los Organismos de Cuenca, la normativa actual solo permite una recuperación reducida de costes financieros ligados a la amortización de las inversiones: el 49% de las inversiones que se trasladan a los cánones de regulación y el 34% de las correspondientes a las tarifas de utilización.

El reciente canon hidroeléctrico, que pretende cubrir un vacío específico en la tributación de los usos del agua para producción hidroeléctrica, únicamente es aplicable a las cuencas intracomunitarias, y no está modulado para responder ante el mayor o menor impacto ambiental que producen las actividades sujetas. Tampoco es finalista, con lo que lo recaudado no se destina a corregir o compensar el deterioro ambiental producido.

Las llamadas Sociedades Estatales del Agua, creadas para agilizar la ejecución de infraestructuras hidráulicas y reducir el déficit público que estas obras producen, tienen un régimen jurídico que les permite eludir la transparencia y eficacia exigidas a toda Administración pública como ha constatado el Tribunal de Cuentas, lo que impide y en el mejor de los casos dificulta el control y la efectiva recuperación de costes de sus actuaciones.

Las Comunidades Autónomas han establecido diversos tributos en el ámbito de sus competencias como son los impuestos y tasas en materia de saneamiento y depuración que contribuyen a la recuperación de costes. Sin embargo, salvo los cánones de infraestructuras, el resto tiene escasa capacidad de recaudación e incluso en algunos casos hay figuras establecidas legalmente que no se han implementado como el canon de servicios generales en Andalucía.

De esta manera, es necesaria una adaptación correcta y suficiente de la Directiva Marco del Agua a la normativa española que incorpore, en primer lugar, la relación entre el análisis económico, el principio de quien contamina paga y la recuperación de los costes de los servicios del agua. En segundo lugar, hay que establecer la fecha de 22 de diciembre de 2010 como el momento a partir del cual es aplicable el deber de garantizar una política de precios del agua y contribución adecuadas a las exigencias de la recuperación de costes. En tercer lugar sería recomendable incorporar la exigencia de que las excepciones se justifiquen para cada una de las actividades beneficiadas y no únicamente por usos o territorios. Finalmente, se debería adaptar de forma adecuada el régimen económico financiero de la ley de aguas para cubrir todas las lagunas existentes en la recuperación de los costes, modificar las figuras tributarias existentes para hacerlas más eficaces y respetuosas con el principio de “*quien contamina, paga*” e introducir medidas específicas que contribuyan de forma decisiva a recuperar los costes ambientales.

(2) Existen multitud de prácticas inadecuadas o contrarias a la transparencia y a la correcta consideración de la recuperación de los costes en los planes hidrológicos de demarcación

Las prácticas que se describen a continuación muestran en su conjunto la resistencia a tener en cuenta la recuperación de los costes de los servicios del agua, tanto en la escasa transparencia con la que se explican las cuentas del agua, como en la interpretación de los conceptos claves, la implementación de excepciones y el cálculo y reparto de los costes.

(2. a) Las excepciones injustificadas

No se recuperan los costes producidos por la extracción de aguas subterráneas para las actividades agrícolas y por el almacenamiento, desvío y turbinado de caudales para la producción de energía eléctrica (el reciente canon hidroeléctrico tiene otras funciones). Los planes definen estas actividades como autoservicios y consideran que se recupera el 100% de los costes asociados, ignorando así los costes ambientales generados, los costes de administración y gestión y otros asociados a estos usos, y sesgando al alza la estimación global de recuperación de costes en las distintas demarcaciones.

La configuración legal y aplicación de las excepciones a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua se realiza en dos fases: la primera general y de carácter previo

en los planes (p.ej. la delimitación de amplios ámbitos territoriales en el Ebro) y la segunda, tras la aprobación de los planes, que posterga la decisión concreta de las actividades excepcionadas a una decisión de la autoridad competente (en este caso del titular de la cartera de medioambiente), impidiendo así la identificación, evaluación y participación pública durante la elaboración del plan de las actividades concretas que se benefician de dicha excepción.

La opción estratégica de responder a las situaciones excepcionales, como las sequías prolongadas, con medidas tributarias improvisadas como son las condonaciones tributarias subjetivas y no justificadas en estudio alguno, deben ser sustituidas por medidas preventivas como por ejemplo la constitución de un fondo interanual, o por la fijación previa de las medidas excepcionales que habrán de adoptarse en caso de necesidad. Ello permitiría que se sometieran a un mayor control y participación pública.

Dados estos hechos, sería recomendable que el régimen económico financiero establecido por la ley de aguas comprendiera la recuperación de costes financieros y ambientales de la extracción de aguas subterráneas (modificando una figura tributaria existente o creando otra nueva) y el deterioro producido por el uso del agua en la producción hidroeléctrica, ampliando el canon existente y destinando sus ingresos a la protección de los ecosistemas acuáticos. Así mismo, el canon de vertidos debería adaptarse para gravar la contaminación difusa de las actividades agrícolas ya sea de regadío o secano y las ganaderas por sus efectos sobre las masas de agua. Por otra parte, el canon de utilización del dominio público debería gravar todo beneficio privado para evitar ayudas de estado indirectas y desincentivar el deterioro ambiental, para todos los usos, incluido el derivado de la producción eléctrica. Las tarifas del agua, deberían incluir criterios de garantía de uso del agua que tengan en cuenta los beneficios o perjuicios que obtengan los usuarios tanto económicos como de otra índole. Esto permitiría considerar la mayor garantía de suministro que se hace necesaria en por ejemplo la refrigeración industrial o en los cultivos de árboles frutales. Finalmente, el régimen de excepciones, exenciones o condonación de la efectiva recuperación de costes tendría que someterse a estrictas reglas de justificación coherente, clara y precisa, así como a la necesaria participación pública.

(2.b) La interpretación inadecuada de algunos conceptos

Se realiza una interpretación restrictiva de lo que son los “*servicios relacionados con el agua*”, más próxima a lo que se entiende económicamente por un “*servicio*” (con la existencia de un agente proveedor, vinculación a un uso... etc.) que a la visión de servicio de los ecosistemas (por ejemplo, la contribución de los ecosistemas hídricos al bienestar humano) que vincule los servicios con presiones y fuerzas motrices.

La separación propuesta por la Instrucción de Planificación Hidrológica de los conceptos de coste del recurso y de los costes ambientales introduce cierta confusión. El coste del recurso se define como un coste de oportunidad en situaciones de escasez, sin que se establezcan indicaciones para su cálculo. La IPH se limita a indicar que en los planes se describirán los mecanismos de mercado existentes. De esta forma, en las demarcaciones en que no se han producido transacciones de mercado se interpreta que los costes del recurso son inexistentes, independientemente de las situaciones de escasez. En otras, como la del Júcar, donde sí las hubo, no se considera la recuperación de los costes del recurso, argumentando que la finalidad de las mismas fue ambiental. Por último, en las demarcaciones del Guadalquivir y del Segura dichos costes se equiparan a los precios pagados por los beneficiarios de determinados transvases, sin desglosarlos de otro tipo de costes.

De esta forma, sería recomendable que la Instrucción de Planificación Hidrológica interpretase los conceptos económicos que aplica de forma más eficaz y coherente con los objetivos de la política de aguas establecidos en por el Derecho de la Unión Europea. Ello supondría entre otras

cosas exigir que los informes económicos y los planes hidrológicos mostraran de forma clara y precisa la relación entre la aplicación de las medidas adoptadas y la respuesta esperada en las fuerzas motrices, las presiones, los estados e impactos ambientales existentes (enfoque FPEIR o DPSIR en inglés).

(2.c) Qué costes que deben ser calculados y contabilizados

Se limitan o excluyen los costes de administración general de las autoridades competentes (organismos de cuenca o administraciones autonómicas), lo que dificulta la adecuada consideración y financiación de los mismos y, por lo tanto, compromete el desempeño eficaz de las funciones que les han sido atribuidas.

Se omite o minimiza el cálculo de la amortización y la recuperación de los costes de inversión, lo que impide o dificulta la sustitución o renovación de las infraestructuras. También se excluyen de la recuperación de costes determinados servicios como los producidos para la prevención de inundaciones o mantenimiento de las redes de control, argumentando la amplitud de sus beneficiarios para justificarlo, pero sin que su alcance ni su proporcionalidad estén explicados de forma objetiva ni adecuada.

El consumo de agua en el regadío se calcula, en la mayoría de los casos, en función de la superficie regada para determinar los cánones y tarifas (euros por hectárea), lo que resulta contradictorio con la regulación legal que exige el control volumétrico como incentivo al uso eficiente del agua y poder contar con datos reales. Para ilustrar la carencia de un análisis económico realista de los usos del agua de los servicios que prestan los Organismos de Cuenca, en este informe se ha utilizado la información consolidada de los costes de los servicios transferidos a la Junta de Andalucía (2005-2008) correspondientes a la totalidad de las cuencas andaluzas que ponen de manifiesto que la recuperación de costes financieros reales para las mismas es del 22,8%, muy inferior al 63,5% que señalan los planes hidrológicos de las cuencas andaluzas

Los costes ambientales se han identificado con el coste de las medidas necesarias para la consecución de los objetivos ambientales, pero su cálculo se ha limitado exclusivamente a las que se incorporan en los planes y no a todas las necesarias. Esto supone limitar la financiación y viabilidad a las medidas que, siendo precisas para conseguir los objetivos propuestos, no han sido recogidas en los planes. Esto se puede apreciar en las medidas que debían recuperar las masas de agua afectadas por el uso agroquímicos, por la contaminación térmica (refrigeración de centrales térmicas o nucleares), por la extracción intensiva de aguas subterráneas o por las alteraciones hidromorfológicas (régimen ambiental de caudales alterados para la producción de electricidad), entre otras. Por otra parte, aún en los casos en que se estiman costes ambientales, falta determinar su imputación a los agentes causantes del deterioro ambiental y desarrollar los instrumentos necesarios para la recuperación de, al menos, los costes ambientales a los que se puede asignar un valor monetario.

En este sentido, la Instrucción de Planificación Hidrológica debería incorporar los costes de administración dentro de la categoría de costes financieros susceptibles de recuperación. Además sería necesario reformar el régimen económico-financiero previsto, de manera que se recuperen los costes de inversión independientemente del tipo de interés del dinero y evitando otras argucias contables que minoren esta recuperación. Así mismo, debería motivarse adecuadamente y caso por caso de la exclusión de determinados costes del principio de recuperación de costes. Los tributos relacionados con los consumos de agua deberían basarse en datos reales de control volumétrico y no en estimaciones indirectas como, por ejemplo, las referidas a la superficie regada. Finalmente, sería recomendable incorporar al cálculo de costes ambientales todas las medidas necesarias para la consecución de los objetivos ambientales, con

independencia de que su ejecución se haya programado para el ciclo de planificación vigente, y establecer los instrumentos fiscales necesarios para la imputación y recuperación de dichos costes.

(2.d) El injusto reparto de los costes entre usuarios y la inadecuada aplicación del principio de quien, contamina paga

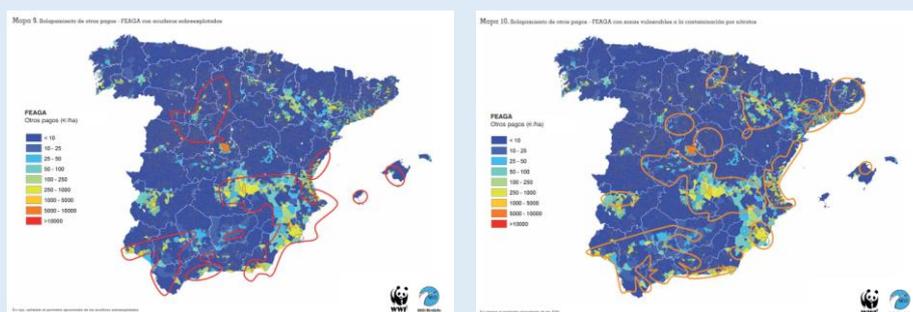
La configuración y aplicación de los tributos establecidos se realiza con diferencias a favor de los usuarios agrícolas e hidroeléctricos, lo que hace pagar más a los usuarios urbanos, a veces en proporciones superiores al cuatrocientos por ciento, sin que se acredite de manera objetiva los motivos y la justificación que podría amparar esas desigualdades.

Los planes hidrológicos no se ocupan de identificar y explicar en qué casos y cómo se aplica el principio de “*quien contamina, paga*” en la recuperación de los costes de los servicios del agua, lo que facilita que se adopten medidas en las que la actividad responsable (por ejemplo, de la contaminación difusa por nitratos), se vea financiada con ayudas o exenciones, mientras que otros usuarios, especialmente los urbanos, tengan que cargar con los costes derivados de dicha contaminación (por ejemplo de la sustitución de fuentes de abastecimiento). Hay que tener en cuenta, además, que el principio de “*quien contamina, paga*” comprende fundamentalmente medidas preventivas, y que por contaminación ha de entenderse todo daño o deterioro ambiental.

Ayudas perversas

En el estudio “[¿Quién contamina cobra?: Relación entre la Política Agraria Común y el medio ambiente en España](#)” elaborado por WWF y SEO/BirdLife en el 2010, se aportaban argumentos y evidencias sobre la relación entre los pagos de la PAC y el estado del medio ambiente en España y la necesidad del cambio hacia la sostenibilidad real de la agricultura, sin descuidar los factores socioeconómicos. En él se hacía hincapié en objetivos ambientales, entre ellos, la conservación de los recursos naturales, como única forma de garantizar el futuro de la propia actividad agraria. Los resultados del informe, referidos a la situación de 2010, eran concluyentes:

(a) Existía un solapamiento claro entre la mayor concentración de algunos pagos de la PAC en zonas de acuíferos sobreexplotados o declaradas como vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario.



Solapamiento ayudas de la PAC con (i) zonas de acuíferos sobreexplotados y (ii) zonas vulnerables para la contaminación por nitratos de origen agrícola

((b) Existía un reparto desequilibrado de las ayudas de la PAC para una minoría de explotaciones (18% de los beneficiarios acaparaban el 85% de las Ayudas) En muchos casos, estas subvenciones no sólo eran destinadas a explotaciones de producción más intensiva, sino que se mantenían a pesar de los impactos ambientales asociados.

Desafortunadamente la situación no ha cambiado mucho desde aquel momento. Aún hoy WWF sigue pidiendo que las ayudas de la PAC apoyen a las explotaciones más sostenibles y que desaparezcan las subvenciones a las prácticas agrarias que tengan un impacto negativo sobre el medio ambiente.

La ley debería exigir una mayor transparencia en el reparto de las cargas correspondientes a la recuperación de costes, así como una coherencia con los objetivos ambientales y en especial en cuanto a la aplicación del principio de quien contamina paga. La Instrucción de Planificación Hidrológica debería ser la norma que recogiera los criterios necesarios para que esto se aplique eficazmente.

(2.e) La falta de transparencia en la información

La información se presenta en general de manera agregada, con frecuencia ofreciendo datos medios totales para toda la cuenca hidrográfica, en formatos no reutilizables (tablas resumen en PDF), y de forma dispersa en los diversos documentos del plan (normativa, memoria, anejos, apéndices y programa de medidas). Esto dificulta el análisis y la comprensión de la información por otras partes interesadas.

La mayor parte de las excepciones, exclusiones o limitaciones de la recuperación de los costes que se han identificado en este informe no están explicitadas y motivadas conforme a la lo que requiere la DMA (artículo 9 de la Directiva 2000/60/CE) ni a la Ley de aguas española (artículos 111 bis.3 del Real Decreto Legislativo 1/2001). Falta información sobre los costes financieros y ambientales atribuidos a los usos no consuntivos, como la producción de energía hidroeléctrica o la refrigeración de centrales térmicas o nucleares, que utilizan gran parte de los recursos hídricos de todas las demarcaciones.

Resulta paradójico que la información facilitada por las Administraciones competentes en relación a los criterios para la elaboración de los cánones y tarifas de las diversas demarcaciones hidrográficas, ofrezca mayor información que la contenida en los planes hidrológicos, aunque muestren gran disparidad no justificada para atribuir los costes a los distintos usuarios. En este sentido es importante recalcar que son precisamente los planes hidrológicos y sus informes previos, los instrumentos destinados por la ley para difundir el análisis más amplio de la recuperación de los costes. En cualquier caso, esa información tributaria ha permitido comprender aspectos relevantes del cálculo y las excepciones no explicitadas en la planificación hidrológica.

Así, la ley debería recoger los principios de participación pública de la Directiva Marco del Agua otorgando igualdad a las partes interesadas e implantando dicha participación en toda la aplicación de la citada norma comunitaria. Ello implicaría necesariamente establecer un mayor grado de transparencia utilizando las metodologías de los datos abiertos en la información de base (formatos reutilizables), así como realizando síntesis divulgativas comprensibles por el público en general y haciendo un seguimiento sancionable del silencio o negación injustificada del acceso a la información previa petición.

(3) No se han incorporado nuevas medidas para lograr una adecuada recuperación de los costes de los servicios del agua que incentive el uso sostenible y penalice el deterioro de los ecosistemas acuáticos.

Las medidas recogidas en los planes analizados se limitan a la revisión de la estructura tarifaria (Guadalquivir), la realización de estudios sobre cómo recuperar costes (Júcar) y el reconocimiento de que para lograr una adecuada recuperación de costes son necesarias modificaciones legislativas que faculten a los organismos de cuenca a recuperar los costes en los que incurren en el desempeño de sus funciones (Duero y Guadiana).

En relación con la viabilidad de llevar a cabo una mayor recuperación de costes, se ha estudiado y comprobado ésta respecto de los servicios de agua en alta en el caso de Andalucía. En el caso

del regadío, los cánones y tarifas actuales representan únicamente el 1% del valor de la producción (el total de costes del agua para el regante es del orden del 5% del valor de su producción). En el caso de repercutir íntegramente los costes de los servicios prestados por los organismos de cuenca, el coste del agua podría llegar a representar del orden del 3-4% del valor de la producción. Es por lo tanto posible avanzar en la aplicación paulatina de la recuperación de costes financieros y ambientales, aplicando únicamente excepciones particularizadas y motivadas, para los colectivos vulnerables o cuya rentabilidad pudiera verse afectada gravemente.

El principal valor de una recuperación de costes más eficaz, sería mostrar señales inequívocas de los límites al deterioro de los recursos hídricos disponibles, dando por finalizada la política de oferta de agua y, en el caso del sector agrario, rompiendo el mito de la bondad intrínseca de la ampliación ilimitada del regadío, a la que aspiran aún muchos agricultores convencidos de que el aporte de aguas a sus tierras aumentará automáticamente su rentabilidad y su patrimonio.

Por tanto, es necesario aplicar con eficacia las figuras tributarias e invertir los fondos obtenidos en conseguir los objetivos del buen estado de los ecosistemas acuáticos. Además, es importante fijar un calendario que establezca objetivos intermedios y facilite un seguimiento abierto con indicadores que permitan un control veraz de la eficacia de los esfuerzos realizados. Finalmente, resulta imprescindible realizar análisis comparados de todas las demarcaciones que permitan identificar buenas prácticas y problemas en los que resultan necesario un mayor esfuerzo.

7. PROPUESTAS PARA LA RECUPERACIÓN DE COSTES EN ESPAÑA

En base al análisis de los planes hidrológicos y del marco normativo elaborado por la FNCA, WWF ha elaborado una serie de propuestas para avanzar en la aplicación de la recuperación de costes en España, que se recogen en este apartado. Estas propuestas han sido contrastadas en un taller, cuyas conclusiones se recogen en el Anexo 6, y en reuniones con diferentes científicos, expertos y gestores.

Desde WWF consideramos que existen dos marcos diferentes donde trabajar para avanzar hacia una mejor gestión del agua en España. Por una parte, las autoridades del agua deben cambiar la forma de manejar este recurso tras más de 15 años desde la adopción de la Directiva Marco del agua; hay que evolucionar desde un papel exclusivo de distribuir recursos hídricos a los usuarios hacia un papel activo de coordinar y gestionar los distintos intereses en torno al agua, así como ejecutar las medidas necesarias para mejorar y conservar los ecosistemas acuáticos. Por otra, hay que resolver temas concretos de implementación de la normativa europea, en este caso en relación al principio de recuperación de costes de los servicios del agua.

La aplicación del principio de recuperación de costes de los servicios del agua es una herramienta fundamental para incentivar el uso eficiente de los recursos hídricos, y para asegurar la contribución de los distintos usuarios a la mejora de los ecosistemas acuáticos, a través de una política de precios del agua adecuada. Para superar las limitaciones de la legislación actual y avanzar en la recuperación de costes existen múltiples alternativas para solucionar los diferentes problemas que este documento ha identificado.

Esto se ha puesto de manifiesto en el diagnóstico desarrollado en este documento por los autores de la Fundación Nueva Cultura del Agua, en las conclusiones inferidas por los expertos que asistieron a la sesión de trabajo que WWF organizó para discutir los problemas y alguna de las propuestas para avanzar en la recuperación de costes de los servicios del agua, cuyas conclusiones quedan recogidas en el **Anejo 6** de este informe, y a través de la propia experiencia de una organización con presencia en diferentes Estados miembro de la Unión Europea como WWF en temas relacionados con la gestión del agua y la aplicación de la Directiva Marco del Agua.

En cualquier caso, lo importante es que es hay que avanzar en la aplicación de la recuperación de costes en España, para dotar a las autoridades de recursos económicos suficientes para desarrollar los Programas de Medidas (establecidos en los Planes hidrológicos de demarcación 2015-2021) y dar un paso hacia el cumplimiento de los objetivos ambientales de las masas de agua. Con este espíritu, se proponen las siguientes mejoras y modificaciones como punto de partida de la discusión con las diferentes autoridades españolas responsables para dar un paso adelante en la correcta aplicación de los requerimientos del artículo 9 de la DMA:

(1) Modificar los principios generales del régimen económico-financiero de la utilización del dominio público hidráulico

El artículo 111 bis es una exposición de motivos, cuya redacción actual limita la aplicación de la recuperación de costes del agua por falta de claridad y por no recoger algunos conceptos de manera adecuada. Así, hay que modificar los términos de su apartado 1, para recoger todos los servicios relacionados con las actividades de uso del agua, incluida la propia utilización del recurso hídrico y la gestión de las infraestructuras necesarias para disponer de ésta. Actualmente los servicios considerados por las autoridades se limitan a aquellos relacionados “con la gestión del agua”. También hay que modificar la redacción actual para incluir a todos las

actividades de uso del agua que generen un impacto sobre los ecosistemas acuáticos, y no solo a los “*usuarios finales*” que la legislación española define.

En relación con el apartado 2 de este artículo, hay que trasladar al texto y poner énfasis en que la recuperación de costes debe aplicarse conforme al principio de “*quien contamina, paga*”, lo que incluye en sentido amplio todo deterioro, en términos de calidad y/o de cantidad, ocasionado sobre lo que la legislación española define como Dominio Público Hidráulico⁶.

La redacción del apartado 3 de este artículo⁷, en relación con la obligación del apartado 4 del artículo 9 de la DMA de informar en los planes hidrológicos de cuenca de los motivos por los que no se ha aplicado plenamente la recuperación de costes, establece que las excepciones serán “*motivadas*” mediante una resolución del titular del Ministerio de Medioambiente. Sin embargo, hasta la fecha, no ha habido resolución alguna en la que se justifiquen las excepciones contempladas por los Planes Hidrológicos de Demarcación, ni en la que se asegure que “*no se comprometen ni los fines ni los logros ambientales establecidos en la planificación hidrológica*” El contenido de los PHD del segundo ciclo no responde de manera suficiente a lo que requiere la DMA, ni tampoco se ajusta a lo que obliga este apartado del artículo 111 bis del RDL 1/2001.

Finalmente, hay que incluir en el contenido de este artículo que la aplicación del principio de recuperación de costes de los servicios del agua tiene que estar basada en el análisis económico del uso del agua que requiere el artículo 5 (concretamente, en los términos establecidos en el Anejo III) de la DMA, y no solo “*teniendo en cuenta las proyecciones económicas a largo plazo*” tal y como está redactado actualmente.

(2) Modificar el Artículo 112. Canon de utilización de los bienes del dominio público hidráulico y el Artículo 112 bis. Canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica, del RDL 1/2001

El artículo 112 regula el llamado “*Canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico*”. Se propone en primer lugar renombrar dicho canon como “*Canon de utilización y deterioro del dominio público hidráulico*” para recoger de forma inclusiva todos los elementos que integran el DPH, es decir, al menos todas las aguas superficiales y subterráneas (reguladas y no reguladas), los terrenos asociados a éstas incluidas en el dominio público y otros bienes distintos al agua que se obtienen directamente del DPH. El uso, la ocupación y/o el deterioro de todos estos elementos tienen que ser objeto de gravamen a favor de los Organismos de cuenca, cuyo destino debe ser exclusivamente “*la protección y mejora de dicho dominio*”.

En segundo lugar, es necesario modificar la redacción del apartado 1 de este artículo para eliminar la excepción a la aplicación del principio de recuperación de costes⁸ por “*la ocupación o utilización de los terrenos de dominio público necesarios para llevar a cabo la concesión*”, ya

⁶ La definición de los bienes que integran el Dominio Público Hidráulico se establece en el Artículo 2 del Real Decreto 849/1986, Reglamento del Dominio Público Hidráulico que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI, VII y VIII del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

⁷ El texto de este apartado dice “*...Mediante resolución de la Administración competente, que en el ámbito de la Administración General del Estado corresponderá al Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, se podrán establecer motivadamente excepciones al principio de recuperación de costes para determinados usos teniendo en cuenta las mismas consecuencias y condiciones mencionadas y sin que, en ningún caso, se comprometan los fines ni el logro de los objetivos ambientales correspondientes. Para ello, los organismos de cuenca emitirán en el plazo de tres meses, con carácter preceptivo y previo a la resolución que se adopte, informe motivado que, en todo caso, justifique que no se comprometen ni los fines ni los logros ambientales establecidos en las respectivas planificaciones hidrológicas*”.

⁸ Hay que recordar que cualquier excepción a la recuperación de costes, según la DMA, debería estar debidamente justificada y motivada por el titular del Ministerio de Agricultura, Alimentación, Pesca y Medioambiente, como de hecho recoge el artículo 111bis, pero actualmente no es así.

que no responde en ningún caso a los motivos que establece la DMA en los que caben las excepciones.

El apartado 4 del artículo 112 debe modificarse para que la base imponible del canon incluya tanto el beneficio económico que se obtiene con el uso de los bienes de DPH, como hace actualmente, así como el impacto negativo y el deterioro que con este uso, aprovechamiento, ocupación y/o extracción, se genera sobre el este dominio público⁹. Este cambio se fundamenta en la lógica de que el usuario debe contribuir al mantenimiento de los ecosistemas en buen estado, un estado tal que permita seguir beneficiándose de estos servicios del agua, en la medida que éste inflija un daño/impacto sobre el medio acuático.

El artículo 112 bis de reciente introducción en la normativa española, hace referencia al llamado “*Canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica*”. En este caso hay que modificar el contenido del apartado 4 para incorporar a la base imponible de este canon el deterioro que este uso específico (la producción de energía hidroeléctrica) ocasiona sobre los ecosistemas acuáticos. En este sentido, la base imponible tiene que considerar la ocupación del cauce y los terrenos asociados a éste en los que se ubica la infraestructura necesaria para esta producción de energía, así como la modificación física de la masa de agua y del régimen de caudales propio de ésta, que puede además conllevar un deterioro adicional de las masas de agua, aguas arriba y abajo, de la zona donde se producen en efecto la energía.

En la actualidad lo que se grava es la producción de energía eléctrica en sí misma, y no el uso de agua (necesario) para dicha producción, lo que no se ajusta al requerimiento del artículo 9 de la DMA.

Hay que modificar el contenido de los apartados 6 y 7 para eliminar las excepciones y/o descuentos aplicables a la recuperación de costes del agua para este uso específico¹⁰. Establecer las excepciones a los requerimientos del artículo 9 de la DMA, de forma general en un acto normativo básico no se ajusta a lo que indica la normativa europea (justificación específica, caso a caso, en los planes hidrológicos de demarcación), ni tampoco a lo recogido en de la Ley de Aguas española.

Finalmente, es necesario modificar el contenido del apartado 8 del artículo 112 bis, para eliminar el reparto de los % de la recaudación de este canon, entre el Tesoro Público y el Organismo de cuenca, para fortalecer el carácter finalista de este canon. La consideración actual (2% para el Organismo de cuenca, 98% para el Tesoro Público) mantiene en todo caso la obligación de destinar la recaudación de este canon a la “*protección y mejora del dominio público hidráulico*”. Esta obligación es parte de los objetivos de la Planificación hidrológica¹¹

⁹ Esta obligación responde al objeto de la Directiva Marco del Agua, establecido en su Artículo 1, apartado (a), que específicamente indica que es “*establecer un marco para la protección de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas que... a) prevenga todo deterioro adicional y proteja y mejore el estado de los ecosistemas acuáticos y, con respecto a sus necesidades de agua, de los ecosistemas terrestres y húmedales directamente dependientes de los ecosistemas acuáticos*”.

¹⁰ Los apartados 5 y 7 del artículo 112bis del RDL 1/2001 han sido modificados recientemente por el artículo 4 del Real Decreto-ley 10/2017 de 9 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas y se modifica el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. A partir de esta modificación el tipo de gravamen anual de este canon será del 25,5% del valor de la base imponible y las reducciones de éste serán del 92% (para instalaciones de potencia igual o inferior a 50MW) y del 90% (para instalaciones de potencia superior a 50MW)

¹¹ De acuerdo con el Artículo 1 del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica

cuya competencia, a pesar de corresponder al Estado¹², esta delegada en las Autoridades de cuenca (Confederaciones Hidrográficas en el caso de cuencas intercomunitarias y Agencias del Agua de las Comunidades Autónomas en el caso de las cuencas intracomunitarias) Parece lógico entonces que sean éstas autoridades hidráulicas quienes gestionen íntegramente los recursos destinados a la protección y mejora del DPH en el ámbito de las distintas demarcaciones hidrográficas.

(3) Complementar la aplicación de la recuperación de costes con otras medidas de fiscalidad verde relacionadas con el agua

Es muy complicado incorporar a la recuperación de costes (a través del canon de vertido, por ejemplo) los impactos negativos de la contaminación de origen agrario y difuso tanto por los usos en regadío como los cultivos en secano, en los que se utilizan agroquímicos. Sin embargo, este uso agrario tiene consecuencias muy negativas en los ríos, humedales y acuíferos¹³. En muchos casos es necesario aplicar medidas con un elevado coste para mejorar el estado de las masas de agua y mitigar los impactos de la contaminación difusa.

Ante esta dificultad WWF propone desarrollar una tasa ambiental para los compuestos que pueden generar un vertido difuso (fertilizantes, pesticidas y otros agroquímicos) que suponga una presión y un deterioro de las masas de agua. La cuantía de la tasa se establecerá por el tipo de sustancia contaminante y se aplicará directamente al precio de compra del mismo.

Para asegurar que esta tasa sirve de complemento la recuperación de costes ambientales, como consecuencia de este tipo de contaminación difusa de origen agrario, la cuantía recaudada por este impuesto debe tener un carácter finalista y por tanto, debe ser aplicada a la mejora del estado de los ecosistemas acuáticos.

(4) Modificar el artículo 114. Canon de Regulación y Tarifa de utilización del agua del RDL 1/2001

El apartado 1 del artículo 114 establece que deben abonar el canon de regulación o la tarifa de utilización del agua los beneficiarios de las obras de regulación de aguas superficiales o subterráneas¹⁴, financiadas total o parcialmente por el Estado, cuyo destino es “*compensar los costes de inversión que soporta la Administración estatal y atender a los gastos de explotación y conservación de tales obras*”. Es necesario incorporar al contenido actual de este apartado la obligación de recuperar los *costes ambientales*¹⁵ asociados con estas obras y que deben ser imputados a los usuarios que se benefician de esta regulación.

¹² De acuerdo con el Artículo 1 apartado 4 del RDL 1/2001, en el que se especifica que “*corresponde al Estado, en todo caso, y en los términos que se establecen en esta Ley, la planificación hidrológica a la que deberá someterse toda actuación sobre el dominio público hidráulico*”

¹³ De acuerdo con la información de los Planes hidrológicos de demarcación del ciclo 2016-2021, en torno a 8 millones de hectáreas se declaran como *Zonas Vulnerables a la Contaminación por Nitratos* de origen difuso. Esto supone un 17% de superficie total de España, dando una idea de la extensión del problema de contaminación difusa en nuestro país, y que está impidiendo alcanzar el buen estado en una parte muy significativa de las masas de agua superficiales y subterráneas de nuestro territorio.

¹⁴ El apartado 1.a) del artículo 46 del RDL 1/2001, da la posibilidad de considerar las obras “*... que sean necesarias para la regulación y conducción del recurso hídrico, al objeto de garantizar la disponibilidad y aprovechamiento del agua en toda la cuenca...*” de interés general. En este sentido, el apartado 5 de este mismo artículo indica que “*...con carácter previo a la declaración del interés general de una obra hidráulica, deberá elaborarse un informe que justifique su viabilidad económica, técnica, social y ambiental, incluyendo un estudio específico sobre la recuperación de los costes...*”

¹⁵ De acuerdo con el apartado 7.4 de la ORDEN ARM 2656/2008, de 10 de septiembre por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica (IPH), los costes ambientales se valorarán como el coste de las medidas establecidas para alcanzar los objetivos ambientales, incluyendo las adoptadas tanto por las administraciones competentes como por los usuarios.

Para superar las limitaciones de la recuperación de estos costes del agua ligados a las infraestructuras de regulación¹⁶, hay que modificar la redacción del apartado 3, que fija las cuantías de estas exacciones. Los conceptos a agregar a esta fórmula de cálculo son;

- a) el total de previsto de gastos de funcionamiento, conservación y renovación de las obras ya realizadas,
- b) el total de los gastos de administración del organismo gestor que sean imputables a cada obra
- c) el 4% del valor de las inversiones realizadas por el Estado o la Comunidad Autónoma, debidamente actualizado teniendo en cuenta la amortización técnica de las obras e instalaciones y la depreciación de la moneda, en la forma en que el Organismo de cuenca determine en cada ejercicio presupuestario.

También es necesario incorporar en el apartado 6 del artículo 114 la referencia a que es necesario justificar, caso a caso y de forma motivada, la excepción a la recuperación de estos costes del agua ligados a las infraestructuras de regulación, por lo que en caso de decidir introducir los llamados *factores correctores del importe a satisfacer*, los Organismos de cuenca deberán emitir un informe específico para cada caso en el que se decida aplicar este coeficiente, en el que debe basarse la resolución de la Administración competente de acuerdo con las obligaciones del apartado 3 del artículo 111bis del RDL 1/2001.

Finalmente es necesario incorporar al contenido de este artículo la referencia a que las Comunidades Autónomas deben definir de forma análoga a este canon y/o tarifas estatales¹⁷, un tributo a los beneficiarios de las obras de regulación de aguas superficiales o subterráneas, financiadas total o parcialmente por éstas, con el objetivo de asegurar que la recuperación de estos costes financieros y ambientales se producen tanto en las demarcaciones intercomunitario como intracomunitario.

(5) Modificar el contenido del artículo 132 del Real Decreto Legislativo 1/2001

El artículo 132 detalla el régimen jurídico por el que se rigen las Sociedades Estatales¹⁸ cuyo objeto social sea “... *la construcción, explotación o ejecución de las obras públicas hidráulicas que al efecto determine el propio Consejo de Ministros..., la adquisición de obras hidráulicas, públicas o privadas,..., para su integración a sistemas hidráulicos con el fin de conseguir un mejor aprovechamiento de los recursos hídricos y una gestión más eficaz de los mismos*”.

Es necesario modificar la redacción del apartado 2.c de este artículo, para incorporar la obligación de aportar de forma adecuada, independiente y transparente la contabilidad de las

¹⁶ Estos costes del agua ligados a las infraestructuras de regulación tienen que incluir los costes financieros de las inversiones necesarias (residuales, solo para algunas infraestructuras puntuales que restan por desarrollar en España), los costes financieros de gestión para el conjunto de las obras hidráulicas en funcionamiento hoy en día, los costes financieros de renovación de las mismas (en caso de establecerse dichas necesidades) y los costes de las medidas necesarias para mejorar el estado de las masas de agua afectadas por estas obras (es decir lo que se establece como costes ambientales en el apartado 7.4 de la IPH)

¹⁷ De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución Española, le corresponde al Estado la potestad de establecer tributos mediante actos normativos con rango de Ley, y por tanto no basta un reglamento para crear, modificar o definir las excepciones de aplicación de un tributo. También este artículo establece que las Comunidades Autónomas tienen capacidad de creación de tributos. Esta competencia queda limitada por la Ley Orgánica 8/1980 de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), para evitar duplicidades al crear tributos propios sobre hechos imponibles ya gravados por el Estado o por los tributos locales.

¹⁸ La figura de las *Sociedades Estatales* se define en el artículo 6 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.

aportaciones y gastos económicos de cada una de estas sociedades estatales¹⁹, respondiendo a los requerimientos el artículo 5 (análisis económico del uso del agua) y el artículo 9 (recuperación de costes de los servicios del agua) de la DMA.

Esta contabilidad de gastos e ingresos tiene que incorporarse a la documentación de los Planes hidrológicos de Demarcación, para poder estimar los costes financieros (reales) que deben ser recuperados, así como las subvenciones específicas concedidas a cada actuación /obra hidráulica. Estas últimas deben ser justificadas, caso a caso, ya que estas ayudas²⁰ suponen en la práctica una excepción a la recuperación de costes.

(6) Incorporar en el apartado 7. Recuperación de costes de los servicios del agua de la Instrucción de Planificación Hidrológica los requisitos del análisis económico que requiere el Artículo 5 de la DMA

La Instrucción de Planificación Hidrológica (IPH regulada en la ORDEN ARM/2656/2008) es un texto normativo que incluye con mayor grado de detalle lo que deben incluir los Planes Hidrológicos, en contenido y forma, ajustándose al Reglamento de la Planificación Hidrológica, la Ley de Aguas y en última instancia a la DMA. Así, en sus diferentes secciones se regulan las cuestiones relativas a la descripción general de la demarcación hidrográfica, los usos y presiones antrópicas significativas, las zonas protegidas, el estado de las aguas, los objetivos medioambientales, la recuperación de costes, los programas de medidas y otros contenidos de diverso alcance. En este sentido sería muy adecuado que tanto los organismos de cuenca interautonómicos (Confederaciones Hidrográficas) como los intrautonómicos (Agencias de Agua de las CCAA) se acogiesen a los criterios marcados por la IPH, para que toda la información relativa a la recuperación de costes que apareciese en los planes fuera homogénea.

Además, de acuerdo con la DMA, la recuperación de costes de los servicios del agua debe llevarse a cabo “a la vista del análisis económico efectuado con arreglo anexo III (de la DMA)”. Para cumplir plenamente con este requisito, el apartado 7 de la IPH debería incorporar al contenido actual;

- Una mención específica a que la recuperación de costes debe hacerse de acuerdo con el análisis económico del uso del agua (que requiere el artículo 5 y regula el anexo III de la DMA), en su apartado 7.1 Disposiciones generales;
- Información específica de los escenarios (pronósticos) a largo plazo de la oferta y la demanda de agua por cada sistema de explotación, especificando no solo el volumen total, sino también los precios del agua que se aplican en cada caso (y que permiten inferir la información relativa a los ingresos percibidos por estos servicios)

Estas propuestas son una primera aproximación con la que empezar a trabajar junto con las administraciones competentes, para dotar a los instrumentos de recuperación de costes de una capacidad real de incentivar el uso eficiente del agua y permitir que los distintos usuarios contribuyan a conseguir la mejora de los ecosistemas acuáticos, de acuerdo con el impacto que su actividad genera en éstos. Sin embargo, es cuestión de toda la sociedad dar valor a los

¹⁹ El apartado 8 del artículo 60 del RDL 1091/1988, del texto refundido de la Ley General Presupuestaria establece específicamente que “*los compromisos a que se refieren los números 2, 4, 6 {...obras que sean competencia de las Confederaciones Hidrográficas...} del presente artículo deberán ser objeto de adecuada e independiente contabilización*”

²⁰ Es importante tener presente que la mayor parte de las inversiones de estas Sociedades Estatales han sido financiadas hasta la fecha con fondos europeos, y que por tanto, la decisión de los Organismos de cuenca de no recuperar los costes de las Sociedades Estatales supone una subvención no reconocida como tal en los Planes hidrológicos de demarcación a una parte de las obras hidráulicas desarrolladas en España.

recursos hídricos, esenciales para el funcionamiento de nuestro Planeta y nuestra propia supervivencia. En un escenario de Cambio Climático en el que los recursos disponibles serán cada vez más escasos, necesitamos un cambio profundo en nuestra forma de relacionarnos con el agua, y aplicar el principio de recuperación de costes es uno más de tantos pasos hacia esta nueva cultura del agua en España.

8. BIBLIOGRAFÍA

CHDUE (2016a) Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Duero 2015-2021. Anejo 9. Recuperación de costes. Confederación Hidrográfica del Duero.

CHDUE (2016b) Resolución de la Presidencia sobre Fondos Europeos. Disponible en: www.chduero.es/descarga.aspx?fich=/Normativa/Resolucion-Presidencia-14-9-16.pdf

CHEBR (2015a) Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro 2015-2021. Memoria, Confederación Hidrográfica del Ebro

CHEBR (2015b) Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro 2015-2021 Anejo 4.9. Estudio complementario en relación con el impacto previsible de los embalses futuros en el estado de las masas de agua, Confederación Hidrográfica del Ebro

CHEBR (2013) Propuesta de Plan Hidrológico de la Cuenca del Ebro. Anejo IX de la Memoria. Informada favorablemente por el Consejo del Agua de la Demarcación del Ebro el 04 de julio de 2013 y con la conformidad del Comité de Autoridades Competentes de 05 de julio de 2013.

CHGDN (2016a) Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Guadiana 2015-2021 Anejo 10. Recuperación de costes de los servicios del agua. Confederación Hidrográfica del Guadiana.

CHGDN (2016b) Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Guadiana 2015-2021 Anejo 11. Programa de Medidas. Confederación Hidrográfica del Guadiana.

CHGDQ (2015a) Propuesta de Canon del Sistema Regulación General del Guadalquivir 2016. Dirección Técnica, Área de Explotación. Disponible en: <https://goo.gl/D44Z3i>

CHGDQ (2015b) Propuesta de Canon Regulación Breña II – Arenoso, 2016. Dirección Técnica, Área de Explotación. Disponible en: <https://goo.gl/uzf44m>

CHGDQ (2015c) Propuesta Canon Regulación embalse ARACENA - 2016 - abastecimiento de Sevilla. Dirección Técnica, Área de Explotación. Disponible en: <https://goo.gl/VB3NqK>

CHGDQ (2015d) Tarifa de Utilización del Agua ZR VIAR - 2016. Dirección Técnica, Área de Explotación. Disponible en: <https://goo.gl/wWzeJp>

CHGDQ (2015e) Tarifa de Utilización del Agua ZR Genil-Cabra - 2016. Dirección Técnica, Área de Explotación. Disponible en: <https://goo.gl/OVigsp>

CHGDQ (2010) Propuesta de Proyecto de Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Sevilla

CHJUC (2016) Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Júcar. Normativa, Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los PHD del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro, BOE 19 de enero de 2016

CHJUC (2015a) Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Júcar. Memoria. Anejo 9. Recuperación de los costes de los servicios del agua. Ciclo de planificación hidrológica 2015 - 2021, Confederación Hidrográfica del Júcar

CHJUC (2015b) Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Júcar. Memoria. Anejo 10. Programa de Medidas. Ciclo de planificación hidrológica 2015 - 2021, Confederación Hidrográfica del Júcar

CHJUC (1997) Plan Hidrológico de la Cuenca del Júcar, Confederación Hidrográfica del Júcar, València

CHSEG (2015) Plan Hidrológico de la Demarcación del Segura 2015/21. Anejo 9. Análisis de la recuperación de los costes de los servicios del agua

CHTAJ (2016) Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Tajo 2015-2021. Anejo 9. Recuperación de costes de los servicios del agua en la Demarcación Hidrográfica del Tajo. Confederación Hidrográfica del Tajo.

CHTOP (2016a) Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Duero 2015-2021. Anejo 9. Recuperación de costes. Confederación Hidrográfica del Duero.

Corominas, J. (2016): «La nueva cultura del agua para su uso eficiente en la agricultura» Curso Hacia un agua justa para hombres, ríos, ciudades y pueblos. Universidad de Valladolid (sede de Palencia), noviembre de 2015.

Corominas, J. (2013): «Modernización y desarrollo de regadíos en la encrucijada». Curso sobre Tecnologías y estrategias para el ahorro de energía en regadíos. Huesca, Universidad Menéndez Pelayo

Corominas, J. (2012): «Sostenibilidad económica de la gestión del agua. Cánones y tarifas» XI Seminario Nacional «Transparencia y Concesiones». Madrid, Observatorio del Agua de la Fundación Botín

Corominas, J. (2010): «Los nuevos Planes Hidrológicos de las Cuencas Andaluzas» en Seminario Nacional «Los nuevos Planes de Cuenca según la DMA», Madrid, Observatorio del Agua de la Fundación Botín

Díaz, T. (2015) El canon hidroeléctrico no irá a la tarifa, Energías Renovables, 9 de abril de 2015 <http://www.energias-renovables.com/tomas-diaz/el-canon-hidroelectrico-no-ira-a-la-20150409>

Junta de Andalucía (2008) Inventario y Caracterización de los Regadíos de Andalucía. Distritos Mediterráneos y Atlánticos. 2008. CD. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Junta de Andalucía. Disponible en: <https://goo.gl/cL7MgA>

La-Roca, F. (2011) Balance de la política de recuperación de los costes de los servicios del agua en el Estado Español, 2000-2010, VII Congreso Ibérico sobre Gestión y Planificación del Agua «Ríos ibéricos+10. Mirando al futuro tras 10 años de DMA», Talavera de la Reina, 16 al 19 de febrero, 2011

MAGRAMA (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) (2015) Informe sobre la propuesta de aprobación de los planes hidrológicos de cuenca de las demarcaciones hidrográficas del Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura, Júcar y Ebro, remitido al Consejo Nacional del Agua el 30 de Septiembre de 2015

MARM (Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino) (2009a) Anejo Xxx [sic] Recuperación de costes de los servicios del agua. Versión 2.0, Madrid, enero de 2009

MMA (Ministerio de Medio Ambiente (2007) Precios y Costes de los Servicios del Agua en España. Informe integrado de recuperación de costes de los servicios de agua en España.

Artículo 5 y Anejo III de la Directiva Marco de Agua, Madrid Grupo de Análisis Económico, Ministerio de Medio Ambiente.

Ministerio de la Presidencia (2015) Consejo de Ministros. Referencia. 20 de marzo de 2015 Secretaria de Estado de Comunicación. Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España

Tribunal de Cuentas (2014) Informe de fiscalización de los convenios de gestión directa vigentes entre las Sociedades Estatales de Aguas y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino durante los ejercicios 2010-2011, Madrid.

WWF (2015) Modernización de regadíos. Un mal negocio para la naturaleza y la sociedad, WWF/Adena, Madrid

ANEJO 1. NORMATIVA

En este anejo se recogen únicamente las normas principales que regulan la recuperación de costes en la política de aguas

Normas básicas europeas y nacionales:

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 (texto consolidado), ver eur-lex.europa.eu.

Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (texto consolidado), ver boe.es.

Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica (texto consolidado), ver boe.es.

Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica (texto consolidado), ver boe.es.

Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (texto consolidado), ver boe.es.

Real Decreto 198/2015, de 23 de marzo, por el que se desarrolla el artículo 112 bis del texto refundido de la Ley de Aguas y se regula el canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica en las demarcaciones intercomunitarias, ver boe.es.

Planes hidrológicos analizados:

Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro, ver boe.es.

Real Decreto 11/2016, de 8 de enero, por el que se aprueban los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas de Galicia-Costa, de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas, del Guadalete y Barbate y del Tinto, Odiel y Piedras, ver boe.es.

Orden de 23 de febrero de 2016, por la que se dispone la publicación de las determinaciones de contenido normativo del Plan Hidrológico del Tinto, Odiel y Piedras, aprobados por el Real Decreto 11/2016, de 8 de enero, ver juntadeandalucia.es/boja.

Normas autonómicas:

Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña, ver boe.es.

Ley 1/2006, de 23 de junio, de Aguas (País Vasco), ver boe.es.

Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, ver boe.es.

Ley 9/2010, de 4 de noviembre, de aguas de Galicia, ver boe.es.

Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, ver boe.es

ANEJO 2. COSTES CONSIDERADOS EN LOS DISTINTOS PLANES HIDROLÓGICOS

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|--|--|--|--|
| Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Duero | Se explicita la metodología empleada para el cálculo de los costes financieros. (Apartado 4, Anejo 9, pp: 25-27), incluyendo las fuentes y las incertidumbres asociadas; los años considerados, y como se han obtenido (p. 41-42, Anejo 9) | El coste de todas las medidas establecidas en el programa de medidas para alcanzar los objetivos ambientales de las masas de agua, «sin discriminar con un grado de detalle suficiente, porque no es posible, cuáles son los usos concretos a los que cabría asignar las presiones que exigen determinadas medidas». (p.37, Anejo 9). Diferencia entre costes ambientales «limitados» (costes ambientales ligados al programa de medidas) y costes ambientales «ambiciosos» (incluyendo los costes para que las masas de agua con objetivos menos rigurosos se «naturalicen», atendiendo a los indicadores que «fallen». Explicita las medidas de cada tipo, los costes asociados, y su asignación a los distintos usos, arrojando distintos grados de recuperación de costes en cada caso. Explicado en el Apéndice 4 del Anejo 9. | Coste de oportunidad, del incremento que un consumidor estaría dispuesto a pagar por disponer de una cantidad adicional de agua. Esto puede aproximarse a los precios con que se establece el mercado en los intercambios de derechos, en aquellas cuencas donde existan estos mecanismos y, por tanto, situaciones de escasez. Sin embargo, en la cuenca española del Duero no se han establecido todavía ningún mercado del agua, lo que en el fondo evidencia una falta de competitividad objetiva y suficiente por el uso del agua. Por ello, se considera que el coste del recurso en la cuenca del Duero es, en general, escaso o nulo. (p. 51, Anejo 9) |

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|--|---|--|---|
| <p>Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Ebro</p> | <p>El capítulo de Recuperación de costes de la Memoria (pp.163-182) remite a los trabajos del Anejo IX del Plan 2009-2915 <i>que significaron un gran avance, cuyas conclusiones permanecen en su mayor parte vigentes.</i> (Memoria; p.163). La Memoria del Plan aprobado en 2016 no se acompaña de un Anejo de Recuperación de costes.</p> <p>Se describen los servicios del agua entendidos como toda actividad que un agente lleva a cabo en beneficio de un usuario conforme al artículo 2.38 de la Directiva Marco del Agua. (Memoria; p.163) Además existen otra serie de servicios prestados por entidades públicas no considerados explícitamente en el artículo 2.38 de la Directiva, que se engloban bajo el genérico «Avenidas y redes» (Memoria; p.164)</p> <p>A partir de estas definiciones se configura una tabla que relaciona servicio y agente que lo presta. Se incluyen referencias a las fuentes de información sobre los costes de los agentes, se indica la fórmula empleada en el cálculo del coste anual equivalente de las inversiones y se detallan algunas cuestiones procedimentales de la estimación de los costes, como por ejemplo, que <i>el 30% de la inversión se ha considerado no repercutible</i> [en el capítulo de servicios de agua superficial en alta] por tener su destino en la gestión de avenidas.</p> <p>La Memoria sólo recoge datos agregados y <i>cocinados</i>.</p> <p>La Memoria (pp. 180-182) incluye una propuesta de excepcionalidad de recuperación de costes genérica basada en un criterio territorial; es decir que en función de la localización geográfica los costes se repercuten en mayor o menor medida a los usuarios. Esta propuesta está recogida en la Normativa (Artº 64 y 65).</p> | <p>En la versión sometida a consulta pública los costes ambientales se valoraban como el coste <i>de las actuaciones necesarias para minimizar el coste ambiental asociado a la prestación de los servicios del agua</i> (50MC). (Memoria; 170)</p> <p>El documento definitivo, siguiendo instrucciones metodológicas del MAGRAMA estima el coste ambiental en 271MC, a partir de herramientas aproximativas que tienen que ver con el hipotético coste de eliminar o reducir las presiones a límites que permitan alcanzar el buen estado sin necesidad de prórrogas (Memoria; 170). No se especifica el periodo considerado para alcanzar el buen estado (¿2021? ¿2027?)</p> <p>La información recogida en la Memoria no permite conocer el procedimiento seguido en la estimación.</p> <p>Se evidencia la confusión conceptual; por ejemplo, los caudales ecológicos se computan como coste ambiental (!): Coste ambiental de la explotación excesiva-extracciones. Aproximación de cálculo: pérdida de producción hidroeléctrica y pérdida de producción agraria por restricción del uso de caudales. (Memoria; p.171)</p> | <p>No se considera el coste del recurso en la demarcación del Ebro.</p> <p>Se justifica porque la evaluación de los costes del recurso es posible cuando existen instrumentos de mercado que permiten el intercambio de derechos; como en la demarcación no ha sido necesario el establecimiento de los centros de intercambio no se consideran costes del recurso. (Memoria; p. 171)</p> |

| | | | |
|--|---|---|---|
| <p>Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir</p> | <p>No se incluye información detallada sobre los usuarios. Tampoco se incluye información sobre costes administrativos, subvenciones. (RPH.art. 42)</p> <p>Se indica que se tiene en cuenta las subvenciones para el cálculo de los costes financieros pero se aplica la excepción de no incluir las mismas en la recuperación de costes sin hacer una descripción detallada del motivo (p. 4-5 y p. 37 Anejo 9). Incumplimiento de IPH apartado 7.3 (se incluirán todos los costes tanto imputables como no) (p.11-12, Anejo 9). Esta eliminación de las subvenciones en el balance de recuperación de costes puede comprometer el fin y objetivo de la DMA ya que el % de recuperación de costes real disminuiría.</p> <p>No se indica la cuantía del coste no imputable a los usuarios por laminación de avenidas (IPH. Apartado 7.3)</p> <p>La aplicación estricta del art. 2.38 DMA sobre los servicios relacionado con el agua provoca según la CHG que queden como Servicios no imputables: defensa medioambiental, defensa de avenidas y costes administrativos generales.</p> <p>Para analizar los posibles costes desproporcionados no se hace un análisis de la capacidad de pago de los usuarios (apartado 6.6 IPH).</p> <p>Los resultados de costes financieros aparecen agregados por tipo de usos y no existen datos preliminares o de partida. (p.25, Anejo 9)</p> <p>No aparecen datos de las tarifas por producción hidroeléctrica, mencionados como uno de los servicios de agua superficial en alta (p.11, Anejo 9)</p> <p>Se reparten los costes imputables de los servicios en alta según un coeficiente de 3 a 1 para los abastecimientos frente al regadío, y con coeficientes menores para los usos no consuntivos. Esta información no está en el PHC sino en la elaboración de los cánones de regulación y tarifas de uso del agua, y se justifican estos coeficientes por el diverso nivel de garantía del uso, lo cual produce subvenciones cruzadas entre usuarios.</p> <p>Excepciones: Laminación de avenidas: en todos los embalses se descuenta un 20% de la inversión, sin justificación en función del tipo de embalses y su contribución a paliar las avenidas. (p.38, anejo 9)</p> <p>Excepciones: Mejora en la eficiencia. Las subvenciones a la modernización del regadío con la finalidad de la reducción del consumo de agua no se computan por el gran esfuerzo que han realizado los regantes. Además, la modernización va vinculada a una reducción de la concesión, que en muchos casos supone una menor extracción bruta del 20% (p.39, anejo 9), sin que conste que se han producido las correspondientes minoraciones de las concesiones.</p> | <p>Se aporta una información agregada del coste ambiental de las medidas correspondientes, valorado en 112,5 millones de euros anuales. (p.28, anejo 9)</p> <p>Los costes ambientales, por lo general, solo son aplicables a las masas que no alcanzan el buen estado o potencial (p. 26, anejo 9)</p> <p>No se incluye ninguna nueva figura de recuperación de estos costes ambientales.</p> <p>Al regadío se le asigna la mitad del coste de las medidas destinadas a la mitigación de la contaminación difusa de fuentes agrarias (p.28, Anejo 9).</p> <p>En el programa de medidas se realizan actuaciones para la modernización de regadío que conllevarán una disminución de la presión sobre las masas de agua pero todavía se tarifica por €/ha mitigando así el poder efectivo de la medida.</p> <p>Dentro de la eficacia del programa de medidas se menciona que un incremento de guardería llevará asociado una disminución de las extracciones (relación directa entre guardería y usos del agua que luego se descarta en la imputación tanto de costes financieros como ambientales (p.30, Anejo 12)</p> | <p>Considera únicamente el coste del trasvase Negratín-Almanzora, con un coste de 2,1 millones de euros anuales, con un trasvase de 38,5 hm³ (p.28, anejo 9)</p> |
|--|---|---|---|

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|--|--|--|---|
| <p>Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadiana</p> | <p>Sigue la metodología común a todos los planes intercomunitarios. Se explicitan claramente las fuentes empleadas para el cálculo de los costes financieros.</p> <p>Se remite a una legislación de 1959 (Decreto 2306/1959) que a su vez se basa en otra de 1911 para justificar que el 50% de los costes financieros susceptibles de ser repercutidos se asignan a los presupuestos generales al considerarse al estado como el principal usuario de las obras hidráulicas (p.17-22, Anejo 10)</p> | <p>«Los costes ambientales se valoran como la suma de los costes de capital (CAE agregado) de: (1) las medidas del programa de medidas que restan por ejecutar (en el año para el que se realiza el análisis) destinadas a la corrección de un estado ambiental peor que el objetivo, cuando dicho estado se deba a un deterioro originado por el uso del agua y esté asociado a un servicio del agua; y (2) las medidas necesarias para una adecuada gestión hídrica, como son las de control de extracciones, mejora y actualización del Registro y Catálogo de Agua, revisión de concesiones para consecución de objetivos ambientales, vigilancia del DPH, etc...también necesarias para el logro de los objetivos ambientales.</p> <p>El coste ambiental existirá mientras no se tomen las medidas programadas para evitar que el uso y servicio del agua se lleve a cabo en condiciones que produzcan un deterioro ambiental, y desaparecerá cuando se apliquen tales medidas.</p> <p>Los costes ambientales se conciben así como una «tasa de penalización por contaminar». <u>La finalidad de la repercusión de los costes ambientales es la penalización por contaminar y no la recuperación de los costes</u> (de capital de las medidas de corrección ambiental de un deterioro debido a un uso y servicio del agua); dicha recuperación se efectuaría una vez implantadas las medidas (si existe un instrumento para la recuperación de sus costes financieros).» (p.25-26 Anejo 10)</p> | <p>«Los costes del recurso se consideran nulos porque, aunque hay situación de escasez, tiene que haber competencia por el recurso por usos de diferentes productividades, que en estos momentos no hay; y tiene que haber ausencia de instrumentos para que se asigne el recurso al uso más productivo que sí los hay (Centro de Intercambio de derechos de acuerdo a la Disposición Adicional 14 de la Ley de Aguas, contratos de cesión, centro de intercambio de derechos)» (p.27, anejo 10).</p> |

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|--|---|---|---|
| <p>Plan Hidrológico de la Demarcación del Júcar</p> | <p>Se explicitan claramente las fuentes empleadas para el cálculo de los costes financieros. Para las administraciones públicas [e]l enfoque para determinar los costes financieros de los servicios del agua ha sido analizar las partidas presupuestarias de los distintos organismos involucrados en la gestión del agua. (A9; p.38)</p> <p>Para abastecimientos y CCRR se ha utilizado información de encuestas (INE y Propia CHJUC) y se ha supuesto que los costes igualan a los ingresos de las empresas de abastecimientos y de las CCRR. En el caso de los llamados autoservicios se trabaja con la misma hipótesis.</p> <p>Los costes del MAGRAMA se separan en dos categorías, repercutibles y no repercutibles (asociados a <i>Inundaciones; Servicio de agua superficial en alta. Parte asociada a inundaciones; y Otras (medioambientales y otras)</i>). (A9; p.49) Los no repercutibles fueron aproximadamente el 75% de media en el periodo 2004-2013. También se aplica esta distinción para las CCAA.</p> <p>Por ejemplo, la repercusión de los costes totales de abastecimiento de agua superficial en alta en la CHJUC es muy limitada al considerar partidas no repercutibles por razón de <i>Sobredimensionamiento de obras, Usuarios exentos permanentes (USUJ/Convenio Alarcón), Usuarios futuros, Exenciones por sequía, y Laminación de avenidas</i>. (A9; p.76)</p> <p>Se proponen excepciones a la recuperación de costes con carácter general (a confirmar por el MAGRAMA) en los sistemas de explotación en los que se concentran la mayor parte de las inversiones (en medidas de modernización, sustitución de bombes y transvase).</p> | <p>Los costes ambientales se estiman mediante el coste de las medidas contempladas en los PdM hasta alcanzar el buen estado o potencial de las masas de agua (2027, salvo excepciones). En el caso de masas en buen estado, las presiones no significan costes ambientales (no se consideran medidas de protección o no deterioro).</p> <p>Es claro que existirán presiones y costes ambientales que no podemos asociar a los servicios del agua y que, por tanto, no formarán parte de este cálculo. (A9; p. 58)</p> | <p>Se presentan los costes del recurso como costes de oportunidad o escasez, repitiendo la fórmula vacía de la IPH, seguida de una digresión sobre el cálculo del CMOR (Coste marginal de oportunidad del recurso) mediante modelos hidro-económicos. Finalmente, como indica la IPH se describen los mecanismos de mercado aplicados en la Demarcación (Oferta Pública de Adquisición de Derechos - OPAD) para concluir que –debido a su finalidad ambiental no se han repercutido: <i>Como se ha explicado anteriormente, las OPAD realizadas tenían el objetivo medioambiental de incrementar los aportes del acuífero al río y por tanto una mejora ambiental del río. Debido a esta situación y aunque esto supuso un coste extraordinario para la CHJUC, estos costes no se repercutieron a los usuarios puesto que se produjeron en una situación extraordinaria de sequía y el uso al que se destinó el recurso liberado fue el medio ambiente</i>. (A9; p. 63)</p> <p>El argumento de la finalidad ambiental es falaz, ya que la compra de derechos permitió mantener la disponibilidad de caudales de otros usuarios, que en caso contrario hubieran tenido que renunciar a ellos para no deteriorar más las masas de agua.</p> |

| | | | |
|--|---|---|--|
| <p>Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Segura</p> | <p>Subvenciones cruzadas: Es la mayor garantía del uso urbano frente al uso agrario la que explica una mayor imputación de costes al usuario urbano frente al resto.(pg 73 Anejo 9)</p> <p>Subvenciones cruzadas entre distintos usuarios (pg 125 Anejo 9):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reutilización, servicio en el que el usuario urbano está recuperando los costes de un tratamiento más riguroso para adecuarse al Real Decreto 1620/2007, mientras que el usuario agrario no recupera costes. - Desalinización, donde el usuario urbano e industrial (incluyendo al riego de campos de golf) presentan una recuperación de costes superior al 100%, mientras que el usuario agrario sólo recupera el 77%. Esta diferencia en el nivel de recuperación de costes se explica por la diferente garantía que presenta cada uso. - Cálculo de las tarifas y cánones de regulación. En la distribución de los costes imputados por usuarios se tiene en cuenta el volumen de recurso empleado., el beneficio económico de cada usuario por el empleo del recurso y la garantía del mismo que presenta, para lo cual se utilizan coeficientes de equivalencia entre usos. Estos coeficientes de equivalencia son mucho mayores para el uso urbano que para el agrario, ya que la garantía con la que se presta el servicio al uso urbano es mucho mayor. Así, por ejemplo, para el mismo servicio, la tarifa del Tránsito Tajo Segura es de 0,1861323 €/m³ para el uso urbano y de 0.124579 €/m³ para el uso agrario. <p>En la Demarcación Hidrográfica del Segura, una parte de los servicios en alta lo presta la CHS y otra parte la Mancomunidad de Canales Taibilla (MCT) que representa más del 90 % del agua servida para abastecimiento.</p> <p>La MCT presenta una recuperación de costes superior del 112%. Esta situación se da porque la MCT incurre en costes que no se recuperan anualmente, sino en ciclos anuales, ya que cuando sus pérdidas son abultadas derivadas de incrementos de costes en años anteriores procede a incrementar en un determinado año la tarifa, de forma que en el conjunto plurianual recupere los costes financieros. Cabe reseñar que sus ingresos anuales para el año 2012 (con incremento de tarifa) son de 57,61 M€ y presenta una deuda a largo plazo de 104 M€. (p. 66 y 80-81 Anejo 9).</p> <p>El bajo nivel de recuperación de costes, especialmente en los servicios en baja agraria, autoservicios y de saneamiento y depuración se explica porque no existen instrumentos legislativos para recuperar los costes ambientales, que son muy elevados para estos servicios. (p. 123-124 Anejo 9).</p> <p>Distribución para riego en baja, con sólo un 47% de recuperación de costes financieros, debido a las subvenciones que se han efectuado en los últimos años para la modernización de regadíos (p.124 Anejo 9).</p> <p>Reutilización, con sólo un 8% de recuperación de costes, ya que el usuario agrario de recursos depurados no recupera ningún tipo de coste. (p. 125 Anejo 9).</p> | <p>Para el caso específico del Sureste de Albacete y Altiplano de Murcia, en el Programa de Medidas no se contemplan actuaciones que permitan mitigar las presiones derivadas de la sobreexplotación de recursos subterráneos, ya que se establece que será el Plan Hidrológico Nacional quien establezca el origen de los recursos necesarios para eliminar esta situación de sobreexplotación. Para estos casos en los que no hay una medida presupuestada en el presente Plan Hidrológico, como coste medioambiental se ha considerado el derivado de la eliminación de la sobreexplotación, que conlleva el consecuente buen estado, mediante la reducción de la superficie regada o cambio de cultivos en el regadío dependiente de la masa de agua subterránea.</p> <p>El coste anual equivalente no internalizado en los costes financieros de las medidas, para recuperar el estado o potencial de las masas de aguas, y para cada servicio del agua constituye la estimación de costes ambientales para cada servicio. (p.113 Anejo 9).</p> <p>Hay un coste ambiental pendiente (futuro) y otro ya internalizado, correspondiente a las medidas ya ejecutadas y que se incluyen en los costes financieros (p 113 Anejo 9).</p> <p>No existe un plan de recuperación de costes ambientales ya que no existe herramienta legislativa para ello (p. 124 Anejo 9).</p> | <p>Por otro lado, se ha considerado que el coste del recurso presenta un valor mínimo correspondiente a la tarifa de recursos trasvasados por el ATS (p. 120 Anejo 9).En el caso de la cuenca hidrográfica del Segura, se ha considerado que el coste del recurso presenta un valor máximo de mercado correspondiente a la tarifa de recursos desalinizados asumida por los usuarios en 2012 a pie de planta desalinizadora.</p> |
|--|---|---|--|

| | | | |
|--|---|--|--|
| | <p>Excepciones a la recuperación de costes financieros(p.127 Anejo 9):</p> <p>Regadíos sociales: amortización de infraestructuras necesarias para la creación de regadíos sociales</p> <p>Laminación de avenidas</p> <p>*Infraestructuras hidráulicas necesarias para la sustitución de recursos subterráneos no renovables por nuevos recursos externos (desalación)</p> | | |
|--|---|--|--|

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|--|---|---|--|
| <p>Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Tajo</p> | <p>El Anejo 9 de la memoria describe cualitativamente y de manera genérica los servicios del agua considerados, los agentes que prestan los servicios, y la metodología empleada para calcular los costes financieros. En una breve tabla resumen (p.47) se expone que los costes financieros contemplados para el cálculo de la recuperación de costes son: «Extracción, embalse, almacén, tratamiento y distribución de agua superficial y subterránea» y «Recogida y tratamiento de vertidos a las aguas superficiales en redes públicas».</p> <p>Estas explicaciones son idénticas a las ofrecidas en otros planes intercomunitarios, aunque sin desarrollarlo para el caso concreto del Tajo. No se ofrece información sobre los descuentos aplicados, las subvenciones recibidas, los costes de administración y operación y mantenimiento, etc. No se ofrecen datos cuantitativos excepto una tabla resumen en la página 55. Es por lo tanto imposible evaluar la precisión de los datos, la aplicación de la metodología, las incertidumbres asociadas, etc.</p> <p>También se explica en la p.62 que hay costes que no han sido tenidos en cuenta: «Hay una serie de servicios que no son objeto de recuperación de costes porque benefician a la sociedad en general. Un ejemplo para ello es la protección contra las avenidas por medio de las obras de regulación y las actuaciones en las riberas y cauces que efectúa la Confederación Hidrográfica del Tajo.» Pero estos costes no se explicitan, no se detallan y no se valoran.</p> | <p>«Los costes ambientales se valoran como el coste económico de las actuaciones necesarias para minimizar el coste ambiental asociado exclusivamente a la prestación de los servicios del agua tal como están definidos en el art. 2.38 de la DMA. Los costes ambientales se conciben así como una «tasa de penalización por contaminar» ligado a la prestación de los servicios del agua .Esta aproximación pragmática acota aún más la definición de costes ambientales dada por la IPH, la cual engloba todas las medidas establecidas en el programa de medidas para alcanzar los objetivos ambientales de las masas de agua» p.52-53 Anejo 9. Se explica la metodología brevemente, con un corta y pega del PH Guadiana, pero no se aplica ni se ofrecen datos. Lo que sí se hace es explicitar los costes ambientales que NO se tienen en cuenta: «Contaminación agraria difusa. Estas actividades (como la existencia de retornos, las barreras para derivar agua, los descensos piezométricos...) generan una presión significativa cuya remediación supone un coste ambiental. Bajo la definición del 2.38, no existe servicio que afronte el problema, luego este coste ambiental no debe formar parte del análisis de recuperación de costes».</p> <p>Únicamente se recogen/reconocen costes ambientales en una tabla resumen de costes por «recogida y depuración en redes públicas» asociados a los abastecimientos urbanos e industria/energía por valor de 120 millones €, pero sin explicar qué medidas están asociadas o de dónde viene esa cantidad (p.55, Anejo 9).</p> | <p>No se mencionan los costes del recurso.</p> |

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | COSTES FINANCIEROS | COSTES AMBIENTALES | COSTES DEL RECURSO |
|---|---|--|--|
| <p>Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Tinto-Odiel y Piedras</p> | <p>Realiza una crítica a las políticas tradicionales del regadío, por lo poco sustentables económica, social y medioambientalmente, sin concreción práctica en la recuperación de costes (p.89, Memoria).</p> <p>No aparece información ni de CCRR ni de Empresas de Abastecimiento > 20000 habitantes tal como marca la normativa (apartado 7,5 IPH) (pg. 10, Anejo 9)</p> <p>No se incluye información sobre los usuarios. Tampoco se incluye información sobre costes administrativos, subvenciones. (RPH.art. 42)</p> <p>Cita los cánones creados por la Ley de Aguas de Andalucía (canon de mejora y canon de servicios generales), sin dar información de su aplicación (p.10, anejo 9).</p> <p>TRLA art. 111 bis: la aplicación del principio de recuperación de costes debe hacerse para incentivar un uso eficiente del agua. En la actualidad el agua consumida para riego se imputa por €/Ha en vez de €/m³ (medida más acorde para la incentivación de un uso eficiente del agua). Además el agua subterránea no satisface ningún canon. (p.4, Anejo 9).</p> <p>Se reparten los costes imputables de los servicios en alta según un coeficiente de 3 a 1 para los abastecimientos frente al regadío, y con coeficientes menores para los usos no consuntivos. Fuera del Plan, en la elaboración del canon de regulación se justifican estos coeficientes por el diverso nivel de garantía del uso, lo cual produce subvenciones cruzadas entre usuarios.</p> <p>Los resultados de costes financieros aparecen agregados por tipo de usos y no existen datos preliminares o de partida. (p.18 y 26, Anejo 9).</p> <p>No hay información sobre los ingresos totales por cada uno de los cánones o tarifas, ni tampoco si existen partidas pendiente de cobro (IPH Apartado 7.5)</p> <p>Excepciones: No se señala si se aplican descuentos a las inversiones en embalses por laminación de avenida.</p> <p>Excepciones: Política agraria. Por motivos sociales no se pretende recuperar las subvenciones destinadas a modernización de regadíos (p.30, anejo 9)</p> | <p>Únicamente se aporta una información agregada por tipo de usos de los costes ambientales, valorados en 19,5 millones de euros anuales. (p.27, anejo 9).</p> <p>No existe ninguna recuperación de los costes ambientales, ni se plantea ninguna medida para recuperarlos en el futuro.</p> | <p>No existe un mercado del agua por lo que se considera que el coste es nulo.</p> |

ANEJO 3. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN SOBRE RECUPERACIÓN DE COSTES EN LOS PHD DEL EBRO, DUERO, TAJO, GUADIANA, JÚCAR, GUADALQUIVIR, SEGURA Y TINTO, ODIEL Y PIEDRAS (AÑO 2012)

| | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | | |
|--|---|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|---|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|--------------|
| | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | |
| COSTES | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 224,3 | 432,9 | 657,2 | 80,1 | 89,2 | 169,3 | 304,4 | 522,1 | 826,5 | 80,3 | 243,5 | 323,8 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 103,1 | 16,2 | 119,3 | 3,2 | 0,0 | 3,2 | 106,3 | 16,2 | 122,5 | 5,4 | 0,0 | 5,4 |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 1764,9 | 27,3 | 1792,2 | 20,9 | 0,0 | 20,9 | 1785,8 | 27,3 | 1813,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | SERVICIOS RIEGO | 0,0 | 859,1 | 859,1 | 0,0 | 204,8 | 204,8 | 0,0 | 1063,9 | 1063,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | AUTOSERVICIO | 311,5 | 1266,0 | 1577,5 | 61,5 | 321,8 | 383,2 | 373,0 | 1587,8 | 1960,7 | 0,0 | 159,3 | 159,3 |
| | REUTILIZACIÓN | 4,0 | 26,5 | 30,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 4,0 | 34,6 | 38,6 | 4,6 | 27,0 | 31,6 |
| | DESALACIÓN | 49,6 | 36,4 | 86,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 49,6 | 36,4 | 86,0 | 18,2 | 28,1 | 46,3 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 75,2 | 0,0 | 75,19 | 27,8 | 0,0 | 27,79 | 103,0 | 0,0 | 102,98 | 0,0 | 0,0 | 0 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 1549,9 | 0,0 | 1549,9 | 357,2 | 0,0 | 357,2 | 1907,2 | 0,0 | 1907,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 4082,6 | 2664,4 | 6746,9 | 550,7 | 623,9 | 1174,6 | 4633,3 | 3288,2 | 7921,5 | 108,5 | 457,9 | 566,4 |
| INGRESOS | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 142,1 | 226,6 | 368,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 142,1 | 226,6 | 368,7 | 14,6 | 30,8 | 45,4 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 97,4 | 16,2 | 113,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 97,4 | 16,2 | 113,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 1490,0 | 20,6 | 1510,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1490,0 | 20,6 | 1510,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | SERVICIOS RIEGO | 0,0 | 511,7 | 511,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 511,7 | 511,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | AUTOSERVICIO | 303,2 | 1202,6 | 1505,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 303,2 | 1202,6 | 1505,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | REUTILIZACIÓN | 2,8 | 3,9 | 6,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2,8 | 3,9 | 6,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | DESALACIÓN | 27,2 | 28,1 | 55,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 27,2 | 28,1 | 55,3 | 18,2 | 28,1 | 46,3 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 72,7 | 0,0 | 72,68 | 0,0 | 0,0 | 0 | 72,7 | 0,0 | 72,68 | 0,0 | 0,0 | 0 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 1159,8 | 0,0 | 1159,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1159,8 | 0,0 | 1159,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | TOTAL INGRESOS | 3295,2 | 2009,8 | 5305,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3295,2 | 2009,8 | 5305,0 | 32,8 | 58,9 | 91,7 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 63,3 | 52,4 | 56,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 46,7 | 43,4 | 44,6 | 18,2 | 12,6 | 14,0 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 94,5 | | 95,2 | | | 0,0 | 91,6 | | 92,7 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 84,4 | | 84,3 | | | 0,0 | 83,4 | | 83,3 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 59,6 | 59,6 | | | 0,0 | | 48,1 | 48,1 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 97,3 | 95,0 | 95,5 | | | 0,0 | 81,3 | 75,7 | 76,8 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | 70,8 | 14,9 | 22,2 | | | 0,0 | 70,8 | 11,4 | 17,5 | | | |
| | DESALACIÓN | 54,9 | 77,1 | 64,3 | | | 0,0 | 54,9 | 77,1 | 64,3 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 96,7 | | 96,7 | | | 0,0 | 70,6 | | 70,6 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 74,8 | | 74,8 | | | 0,0 | 60,8 | | 60,8 | | | |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 80,7 | 75,4 | 78,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 71,1 | 61,1 | 67,0 | 30,2 | 12,9 | 16,2 |
| PRESTADOR DEL SERVICIO | | | | | | | | | | | | | |
| COSTES | ORGANISMOS DE CUENCA | 224,3 | 432,9 | 657,2 | 80,1 | 89,2 | 169,3 | 304,4 | 522,1 | 826,5 | 80,3 | 243,5 | 323,8 |
| | MUNICIPIOS | 3417,9 | 27,3 | 3445,2 | 381,3 | 0,0 | 381,3 | 3799,3 | 27,3 | 3826,5 | 5,4 | 0,0 | 5,4 |
| | SECTOR PRIVADO | 440,3 | 2204,2 | 2644,5 | 89,3 | 534,7 | 624,0 | 529,6 | 2738,9 | 3268,4 | 22,8 | 214,4 | 237,2 |
| | TOTAL | 4082,6 | 2664,4 | 6746,9 | 550,7 | 623,9 | 1174,6 | 4633,3 | 3288,2 | 7921,5 | 108,5 | 457,9 | 566,4 |
| INGRESOS | ORGANISMOS DE CUENCA | 142,1 | 226,6 | 368,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 142,1 | 226,6 | 368,7 | 14,6 | 30,8 | 45,4 |
| | MUNICIPIOS | 2747,2 | 20,6 | 2767,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2747,2 | 20,6 | 2767,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| | SECTOR PRIVADO | 405,9 | 1762,5 | 2168,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 405,9 | 1762,5 | 2168,5 | 18,2 | 28,1 | 46,3 |
| | TOTAL | 3295,2 | 2009,8 | 5305,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 3295,2 | 2009,8 | 5305,0 | 32,8 | 58,9 | 91,7 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | ORGANISMOS DE CUENCA | 63,3 | 52,4 | 56,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 46,7 | 43,4 | 44,6 | 18,2 | 12,6 | 14,0 |
| | MUNICIPIOS | 80,4 | | 80,3 | | | 0,0 | 72,3 | | 72,3 | 0,0 | | 0,0 |
| | SECTOR PRIVADO | 92,2 | 80,0 | 82,0 | | | 0,0 | 76,6 | 64,4 | 66,3 | 79,8 | 13,1 | 19,5 |
| | TOTAL | 80,7 | 75,4 | 78,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 71,1 | 61,1 | 67,0 | 30,2 | 12,9 | 16,2 |
| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS UNITARIOS | | | | | | | | | | | | | |
| | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | |
| URBANO E INDUSTRIAL | | | | | | | | | | | | | |
| ORGANISMOS DE CUENCA | 2367,5 | 0,095 | 0,060 | 17376,4 | 0,025 | 0,013 | 19743,9 | 0,033 | 0,019 | | | | |
| MUNICIPIOS | 2132,3 | 1,603 | 1,288 | | | | 2132,3 | 1,616 | 1,298 | | | | |
| AGRARIO | | | | | | | | | | | | | |
| TOTAL | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: elaboración propia con datos del Anexo 9 de los Planes Hidrológicos de las Demarcaciones del Ebro, Duero, Tajo, Guadiana, Júcar, Guadalquivir, Segura y Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

Recuperación del costes del agua.

Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos y propuestas de mejora.

RECUPERACION DE COSTES EN LA DEMARCAION HIDROGRAFICA DEL EBRO

SITUACION ACTUAL (AÑO 2012)

| | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|---------------------------------|---|--------------|---------------|----------------------------|--------------|--------------|---|--------------|---------------|----------------------------|-------------|------------|
| | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 54,4 | 155,5 | 209,9 | 62,0 | 31,0 | 93,0 | 116,4 | 186,5 | 302,9 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (Avenidas y redes) | 24,5 | 69,9 | 94,3 | 0,7 | 0,3 | 1,0 | 25,1 | 70,2 | 95,3 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 14,8 | | 14,8 | | | 0,0 | 14,8 | 0,0 | 14,8 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 226,2 | | 226,2 | | | 0,0 | 226,2 | 0,0 | 226,2 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 171,3 | 171,3 | | | 0,0 | 0,0 | 171,3 | 171,3 | | |
| | AUTOSERVICIO | 147,1 | 446,5 | 593,6 | 51,0 | 70,0 | 121,0 | 198,1 | 516,5 | 714,6 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | 0,0 | | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| | DESALACIÓN | | | 0,0 | | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 16,5 | | 16,5 | 19,9 | | 19,9 | 36,4 | 0,0 | 36,4 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 224,2 | | 224,2 | 33,7 | | 33,7 | 257,9 | 0,0 | 257,9 | | |
| TOTAL COSTES FINANCIEROS | 707,6 | 843,2 | 1550,8 | 167,3 | 101,3 | 268,6 | 874,8 | 944,6 | 1819,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| INGRESOS | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 41,2 | 104,4 | 145,5 | | | | 41,2 | 104,4 | 145,5 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (Avenidas y redes) | 1,0 | 2,5 | 3,5 | | | | 1,0 | 2,5 | 3,5 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 9,0 | | 9,0 | | | | 9,0 | 0,0 | 9,0 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 170,5 | | 170,5 | | | | 170,5 | 0,0 | 170,5 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 79,8 | 79,8 | | | | 0,0 | 79,8 | 79,8 | | |
| | AUTOSERVICIO | 147,1 | 446,5 | 593,6 | | | | 147,1 | 446,5 | 593,6 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | | | | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 14,6 | | 14,6 | | | | 14,6 | 0,0 | 14,6 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 162,9 | | 162,9 | | | | 162,9 | 0,0 | 162,9 | | |
| TOTAL INGRESOS | 546,2 | 633,1 | 1179,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 546,2 | 633,1 | 1179,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 75,6 | 67,1 | 69,3 | | | | 35,4 | 55,9 | 48,0 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 61,0 | | 61,0 | | | | 61,0 | | 61,0 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 75,4 | | 75,4 | | | | 75,4 | | 75,4 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 46,6 | 46,6 | | | | | 46,6 | 46,6 | | |
| | AUTOSERVICIO | 100,0 | 100,0 | 100,0 | | | | 74,3 | 86,4 | 83,1 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | | | | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 88,5 | | 88,5 | | | | 40,1 | | 40,1 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 72,7 | | 72,7 | | | | 63,2 | | 63,2 | | |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 77,2 | 75,1 | 76,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 62,4 | 67,0 | 64,8 | | |

| | PRESTADOR DEL SERVICIO | | | ORGANISMOS DE CUENCA | | | MUNICIPIOS | | | SECTOR PRIVADO | | | TOTAL | | |
|----------------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|
| | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 |
| COSTES | ORGANISMOS DE CUENCA | 78,9 | 225,4 | 304,3 | 62,0 | 31,0 | 93,0 | 116,4 | 186,5 | 302,9 | | | | | |
| | MUNICIPIOS | 465,1 | 0,0 | 465,1 | 35,7 | 0,0 | 35,7 | 498,8 | 0,0 | 498,8 | | | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 163,6 | 617,8 | 781,4 | 70,9 | 70,0 | 140,9 | 234,5 | 687,8 | 922,3 | | | | | |
| | TOTAL | 707,6 | 843,2 | 1550,8 | 168,6 | 101,0 | 267,6 | 849,7 | 874,4 | 1724,1 | | | | | |
| INGRESOS | ORGANISMOS DE CUENCA | 42,1 | 106,9 | 149,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 41,2 | 104,4 | 145,5 | | | | | |
| | MUNICIPIOS | 342,3 | 0,0 | 342,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 342,3 | 0,0 | 342,3 | | | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 161,7 | 526,3 | 688,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 161,7 | 526,3 | 688,0 | | | | | |
| | TOTAL | 546,2 | 633,1 | 1179,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 545,2 | 630,6 | 1175,8 | | | | | |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | ORGANISMOS DE CUENCA | 53,4 | 47,4 | 49,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 35,4 | 55,9 | 48,0 | | | | | |
| | MUNICIPIOS | 73,6 | | 73,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 68,6 | | 68,6 | | | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 98,8 | 85,2 | 88,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 69,0 | 76,5 | 74,6 | | | | | |
| | TOTAL | 77,2 | 75,1 | 76,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 64,2 | 72,1 | 68,2 | | | | | |

| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS UNITARIOS | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 |
|---|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|
| | URBANO E INDUSTRIAL | | | AGRARIO | | | TOTAL | | |
| ORGANISMOS DE CUENCA | 355,7 | 0,222 | 0,118 | 6630,6 | 0,034 | 0,016 | 6986,3 | 0,044 | 0,021 |
| MUNICIPIOS | 352,6 | 1,319 | 0,971 | | | | 352,6 | 1,319 | 0,971 |

Fuente: elaboración propia con datos del Anejo 9 del Plan Hidrológico de la Demarcación del Ebro (2016-2021)

Recuperación del costes del agua.

Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos y propuestas de mejora.

WWF España 2018

RECUPERACION DE COSTES EN LA DEMARCAACION HIDROGRAFICA DEL DUERO

SITUACION ACTUAL (AÑO 2012)

| | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|---|----------------------------------|--------------|--------------|----------------------------|--------------|--------------|---|--------------|---------------|----------------------------|-------------|------------|
| | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 22,7 | 48,5 | 71,2 | 2,7 | 17,4 | 20,1 | 25,4 | 65,8 | 91,3 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 1,6 | 0,0 | 1,6 | 0,0 | 0,0 | | 1,6 | 0,0 | 1,6 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 159,1 | 27,3 | 186,4 | 0,0 | 0,0 | | 159,1 | 27,3 | 186,4 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 226,5 | 226,5 | | 152,5 | 152,5 | 0,0 | 379,0 | 379,0 | | |
| | AUTOSERVICIO | 83,4 | 172,0 | 255,4 | 0,2 | 86,0 | 86,1 | 83,6 | 258,0 | 341,5 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | | 0,0 | 0,0 | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | | 0,0 | 0,0 | | | | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 42,9 | | 42,94 | 1,0 | | 0,97 | 43,9 | | 43,91 | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 196,8 | | 196,8 | 42,5 | | 42,5 | 239,3 | | 239,3 | | | |
| TOTAL COSTES FINANCIEROS | 506,6 | 474,3 | 980,9 | 46,3 | 255,9 | 302,2 | 552,9 | 730,1 | 1283,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| INGRESOS | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 5,8 | 20,6 | 26,4 | | | | 5,8 | 20,6 | 26,4 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 1,6 | | 1,6 | | | | 1,6 | 0,0 | 1,6 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 76,6 | 20,6 | 97,2 | | | | 76,6 | 20,6 | 97,2 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 119,0 | 119,0 | | | | 0,0 | 119,0 | 119,0 | | |
| | AUTOSERVICIO | 83,0 | 172,0 | 255,0 | | | | 83,0 | 172,0 | 255,0 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | | | | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 42,3 | | 42,33 | | | | 42,3 | | 42,33 | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 90,6 | | 90,6 | | | | 90,6 | | 90,6 | | | |
| TOTAL INGRESOS | 300,0 | 332,3 | 632,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 300,0 | 332,3 | 632,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 25,6 | 42,6 | 37,1 | | | | 22,9 | 31,3 | 29,0 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 100,0 | | 100,0 | | | | 100,0 | | 100,0 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 48,1 | | 52,2 | | | | 48,1 | | 52,2 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 52,5 | 52,5 | | | | | 31,4 | 31,4 | | |
| | AUTOSERVICIO | 99,5 | 100,0 | 99,8 | | | | 99,3 | 66,7 | 74,7 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | | | | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 98,6 | | 98,6 | | | | 96,4 | | 96,4 | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 46,0 | | 46,0 | | | | 37,9 | | 37,9 | | | |
| TOTAL COSTES FINANCIEROS | 59,2 | 70,1 | 64,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 54,3 | 45,5 | 49,3 | | | |

| | PRESTADOR DEL SERVICIO | | | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | | |
|----------------------------|------------------------|--------------|----------------|--------------------|----------------------------|--------------|--------------------|----------------------------|--------------|---|----------------------------|-------------|--------------------|----------------------------|-------------|-------|
| | ORGANISMOS DE CUENCA | MUNICIPIOS | SECTOR PRIVADO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | ORGANISMOS DE CUENCA | 22,7 | 48,5 | 71,2 | 2,7 | 17,4 | 20,1 | 25,4 | 65,8 | 91,3 | | | | | | |
| | MUNICIPIOS | 357,6 | 27,3 | 384,8 | 42,5 | 0,0 | 42,5 | 400,0 | 27,3 | 427,3 | | | | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 126,3 | 398,5 | 524,8 | 1,2 | 238,5 | 239,6 | 127,5 | 637,0 | 764,5 | | | | | | |
| | TOTAL | 506,6 | 474,3 | 980,9 | 46,3 | 255,9 | 302,2 | 552,9 | 730,1 | 1283,0 | | | | | | |
| INGRESOS | ORGANISMOS DE CUENCA | 5,8 | 20,6 | 26,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 5,8 | 20,6 | 26,4 | | | | | | |
| | MUNICIPIOS | 168,8 | 20,6 | 189,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 168,8 | 20,6 | 189,5 | | | | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 125,3 | 291,0 | 416,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 125,3 | 291,0 | 416,3 | | | | | | |
| | TOTAL | 300,0 | 332,3 | 632,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 300,0 | 332,3 | 632,3 | | | | | | |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | ORGANISMOS DE CUENCA | 25,6 | 42,6 | 37,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 22,9 | 31,3 | 29,0 | | | | | | |
| | MUNICIPIOS | 47,2 | | 49,2 | 0,0 | | | 42,2 | | 44,3 | | | | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 99,2 | 73,0 | 79,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 98,3 | 45,7 | 54,5 | | | | | | |
| | TOTAL | 59,2 | 70,1 | 64,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 54,3 | 45,5 | 49,3 | | | | | | |

| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS UNITARIOS | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 |
|---|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|
| | URBANO E INDUSTRIAL | | | AGRARIO | | | TOTAL | | |
| ORGANISMOS DE CUENCA | 275,0 | 0,083 | 0,021 | 2612,0 | 0,019 | 0,008 | 2887,0 | 0,025 | 0,009 |
| MUNICIPIOS | 228,0 | 1,568 | 0,741 | | | | 228,0 | 1,688 | 0,831 |

Fuente: elaboración propia con datos del Anexo 9 del Plan Hidrológico de la Demarcación del Duero (2010-2021)

Recuperación del costes del agua.

Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos y propuestas de mejora.

WWF España 2018

RECUPERACION DE COSTES EN LA DEMARCACION HIDROGRAFICA DEL GUADIANA

SITUACION ACTUAL (AÑO 2012)

| | | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|---|---|----------------------------|--------------|-------------|----------------------------|-------------|--------------|---|--------------|------------|----------------------------|-------------|-------|
| | | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 11,8 | 34,3 | 46,2 | 0,8 | 5,3 | 6,1 | 12,7 | 39,6 | 52,3 | | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | | | | | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 92,6 | | 92,6 | | | | 92,6 | 0,0 | 92,6 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | 0,0 | 53,4 | 53,4 | | | | 0,0 | 53,4 | 53,4 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 6,0 | 75,8 | 81,8 | | | | 6,0 | 75,8 | 81,8 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 1,8 | | 1,76 | | | | 1,8 | 0,0 | 1,76 | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 68,8 | | 68,8 | 23,8 | | 23,8 | 92,6 | 0,0 | 92,6 | | | | |
| TOTALCOSTES FINANCIEROS | 180,9 | 163,5 | 344,5 | 24,6 | 5,3 | 29,9 | 205,5 | 168,8 | 374,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | |
| INGRESOS | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 7,2 | 21,0 | 28,2 | | | | 7,2 | 21,0 | 28,2 | | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | | | 0,0 | | | | | | | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 80,6 | | 80,6 | | | | 80,6 | | 80,6 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 34,2 | 34,2 | | | | 0,0 | 34,2 | 34,2 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 6,0 | 75,8 | 81,8 | | | | 6,0 | 75,8 | 81,8 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | 0,0 | | | | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | 0,0 | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 1,8 | | 1,76 | | | | 1,8 | | 1,76 | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 50,1 | | 50,1 | | | | 50,1 | | 50,1 | | | | |
| TOTAL INGRESOS | 145,7 | 130,9 | 276,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 145,7 | 130,9 | 276,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 61,0 | 61,1 | 61,1 | | | | 57,0 | 53,0 | 53,9 | | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | | | | | | | | | | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 87,0 | | 87,0 | | | | 87,0 | | 87,0 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 64,0 | 64,0 | | | | | 64,0 | 64,0 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 100,0 | 100,0 | 100,0 | | | | 100,0 | 100,0 | 100,0 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 100,0 | | 100,0 | | | | 100,0 | | 100,0 | | | |
| RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 72,9 | | 72,9 | | | | 54,2 | | 54,2 | | | | |
| TOTALCOSTES FINANCIEROS | 80,5 | 80,1 | 80,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 70,9 | 77,6 | 73,9 | | | | |

| | | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|----------------------------|------------------------|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------|-------------|--------------|---|--------------|--------------|----------------------------|-------------|-------|
| | | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | PRESTADOR DEL SERVICIO | | | | | | | | | | | | |
| | ORGANISMOS DE CUENCA | 11,8 | 34,3 | 46,2 | 0,8 | 5,3 | 6,1 | 12,7 | 39,6 | 52,3 | | | |
| | MUNICIPIOS | 161,4 | 0,0 | 161,4 | 23,8 | 0,0 | 23,8 | 185,2 | 0,0 | 185,2 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 7,7 | 129,2 | 136,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 7,7 | 129,2 | 136,9 | | | |
| TOTAL | 180,9 | 163,5 | 344,5 | 24,6 | 5,3 | 29,9 | 205,5 | 168,8 | 374,3 | | | | |
| INGRESOS | ORGANISMOS DE CUENCA | 7,2 | 21,0 | 28,2 | | | | 7,2 | 21,0 | 28,2 | | | |
| | MUNICIPIOS | 130,7 | 0,0 | 130,7 | | | | 130,7 | 0,0 | 130,7 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 7,7 | 110,0 | 117,7 | | | | 7,7 | 110,0 | 117,7 | | | |
| | TOTAL | 145,7 | 130,9 | 276,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 145,7 | 130,9 | 276,6 | | | |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | ORGANISMOS DE CUENCA | 61,0 | 61,1 | 61,1 | | | | 57,0 | 53,0 | 53,9 | | | |
| | MUNICIPIOS | 81,0 | | 81,0 | | | | 70,6 | | 70,6 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 100,0 | 85,1 | 86,0 | | | | 100,0 | 85,1 | 86,0 | | | |
| | TOTAL | 80,5 | 80,1 | 80,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 70,9 | 77,6 | 73,9 | | | |

| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS UNITARIOS | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 |
|---|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|
| | | | | | | | | | |
| ORGANISMOS DE CUENCA | 166,0 | 0,071 | 0,043 | 1890,0 | 0,018 | 0,011 | 2056,0 | 0,022 | 0,014 |
| MUNICIPIOS | 150,0 | 1,076 | 0,872 | | | | 150,0 | 1,076 | 0,872 |

Fuente: elaboración propia con datos del Anejo 9 del Plan Hidrológico de la Demarcación del Guadiana (2016-2021)

Recuperación del costes del agua.
Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos y propuestas de mejora.

RECUPERACION DE COSTES EN LA DEMARCACION HIDROGRAFICA DEL JUCAR

SITUACION ACTUAL (AÑO 2012)

| | | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|----------------------------|---|----------------------------|--------------|---------------|----------------------------|-------------|-------------|---|--------------|---------------|----------------------------|-------------|------------|
| | | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 2,7 | 11,6 | 14,3 | 1,0 | 4,4 | 5,4 | 3,7 | 16,0 | 19,7 | | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 60,3 | 0,0 | 60,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 60,3 | 0,0 | 60,3 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 320,1 | 0,0 | 320,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 320,1 | 0,0 | 320,1 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | 0,0 | 190,6 | 190,6 | 0,0 | 1,9 | 1,9 | 0,0 | 192,5 | 192,5 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 17,9 | 270,5 | 288,4 | 6,2 | 50,0 | 56,2 | 24,1 | 320,5 | 344,6 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | 0,1 | 17,5 | 17,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 17,5 | 17,6 | | | |
| | DESALACIÓN | 25,6 | 0,0 | 25,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 25,6 | 0,0 | 25,6 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0,0 | 0 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 258,0 | 0,0 | 258,0 | 29,1 | 0,0 | 29,1 | 287,1 | 0,0 | 287,1 | | | |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 684,7 | 490,2 | 1174,9 | 36,3 | 56,3 | 92,6 | 721,0 | 546,5 | 1267,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| INGRESOS | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 1,2 | 5,2 | 6,4 | | | 0,0 | 1,2 | 5,2 | 6,4 | | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 60,3 | 0,0 | 60,3 | | | 0,0 | 60,3 | 0,0 | 60,3 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 295,6 | 0,0 | 295,6 | | | 0,0 | 295,6 | 0,0 | 295,6 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | 0,0 | 123,1 | 123,1 | | | 0,0 | 0,0 | 123,1 | 123,1 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 17,9 | 270,5 | 288,4 | | | 0,0 | 17,9 | 270,5 | 288,4 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | |
| | DESALACIÓN | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 0,0 | 0,0 | 0 | | | 0 | 0,0 | 0,0 | 0 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 215,2 | 0,0 | 215,2 | | | 0,0 | 215,2 | 0,0 | 215,2 | | | |
| | TOTAL INGRESOS | 590,2 | 398,8 | 989,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 590,2 | 398,8 | 989,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 44,8 | 44,7 | 44,7 | | | 0,0 | 32,6 | 32,4 | 32,5 | | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 100,1 | | 100,1 | | | | 100,1 | | 100,1 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 92,4 | | 92,4 | | | | 92,4 | | 92,4 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 64,6 | 64,6 | | | | | 63,9 | 63,9 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 99,8 | 100,0 | 100,0 | | | | 74,2 | 84,4 | 83,7 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | | 0,0 | 0,0 | | | | | 0,0 | 0,0 | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | | | | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 83,4 | | 83,4 | | | | 75,0 | | 75,0 | | | |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 86,2 | 81,3 | 84,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 81,9 | 73,0 | 78,0 | | | |

| | | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|----------------------------|------------------------|----------------------------|---------------|--------------|----------------------------|-------------|--------------|---|---------------|--------------|----------------------------|-------------|-------|
| | | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | PRESTADOR DEL SERVICIO | | | | | | | | | | | | |
| | ORGANISMOS DE CUENCA | 2,7 | 11,6 | 14,3 | 1,0 | 4,4 | 5,4 | 3,7 | 16,0 | 19,7 | | | |
| | MUNICIPIOS | 638,3 | 0,0 | 638,3 | 29,1 | 0,0 | 29,1 | 667,4 | 0,0 | 667,4 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 43,7 | 478,6 | 522,3 | 6,2 | 51,9 | 58,1 | 49,9 | 530,5 | 580,4 | | | |
| TOTAL | 684,7 | 490,2 | 1174,9 | 36,3 | 56,3 | 92,6 | 721,0 | 546,5 | 1267,5 | | | | |
| INGRESOS | ORGANISMOS DE CUENCA | 1,2 | 5,2 | 6,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 1,2 | 5,2 | 6,4 | | | |
| | MUNICIPIOS | 571,1 | 0,0 | 571,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 571,1 | 0,0 | 571,1 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 17,9 | 393,6 | 411,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 17,9 | 393,6 | 411,5 | | | |
| | TOTAL | 590,2 | 398,8 | 989,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 590,2 | 398,8 | 989,0 | | | |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | ORGANISMOS DE CUENCA | 44,8 | 44,7 | 44,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 32,6 | 32,4 | 32,5 | | | |
| | MUNICIPIOS | 89,5 | | 89,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 85,6 | | 85,6 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 41,0 | 82,2 | 78,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 35,9 | 74,2 | 70,9 | | | |
| | TOTAL | 86,2 | 81,3 | 84,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 81,9 | 73,0 | 78,0 | | | |

| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS UNITARIOS | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 |
|---|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|
| URBANO E INDUSTRIAL | | | AGRARIO | | | TOTAL | | | |
| ORGANISMOS DE CUENCA | 240,1 | 0,011 | 0,005 | 1457,9 | 0,008 | 0,004 | 1698,0 | 0,008 | 0,004 |
| MUNICIPIOS | 231,7 | 2,755 | 2,465 | | | | 231,7 | 2,755 | 2,465 |

Fuente: elaboración propia con datos del Anejo 9 del Plan Hidrológico de la Demarcación del Júcar (2016-2021)

Recuperación del costes del agua.

Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos y propuestas de mejora.

WWF España 2018

RECUPERACION DE COSTES EN LA DEMARCAACION HIDROGRAFICA DEL GUADALQUIVIR

SITUACION ACTUAL (AÑO 2012)

| | | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|----------------------------|---|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------|-------------|--------------|---|--------------|---------------|----------------------------|--------------|--------------|
| | | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 40,7 | 47,5 | 88,2 | 7,7 | 7,0 | 14,7 | 48,4 | 54,5 | 102,9 | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 15,0 | | 15,0 | 2,3 | | 2,3 | 17,3 | 0,0 | 17,3 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 288,4 | | 288,4 | 7,8 | | 7,8 | 296,2 | 0,0 | 296,2 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 90,7 | 90,7 | | 40,9 | 40,9 | 0,0 | 131,6 | 131,6 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 36,0 | 196,3 | 232,4 | 4,1 | 3,7 | 7,8 | 40,1 | 200,0 | 240,2 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | | 3,7 | 3,7 | | 3,9 | 3,9 | 0,0 | 7,6 | 7,6 | | | |
| | DESALACIÓN | | | 0,0 | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 4,0 | | 3,98 | 3,9 | | 3,9 | 7,9 | 0,0 | 7,88 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 209,5 | | 209,5 | 31,2 | | 31,2 | 240,7 | 0,0 | 240,7 | | | |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 593,6 | 338,2 | 931,8 | 57,0 | 55,5 | 112,5 | 650,6 | 393,7 | 1044,3 | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| INGRESOS | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 29,0 | 31,7 | 60,7 | | | 0,0 | 29,0 | 31,7 | 60,7 | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 15,0 | | 15,0 | | | 0,0 | 15,0 | 0,0 | 15,0 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 260,5 | | 260,5 | | | 0,0 | 260,5 | 0,0 | 260,5 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 90,7 | 90,7 | | | 0,0 | 0,0 | 90,7 | 90,7 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 28,1 | 133,0 | 161,1 | | | 0,0 | 28,1 | 133,0 | 161,1 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | | 3,7 | 3,7 | | | 0,0 | 0,0 | 3,7 | 3,7 | | | |
| | DESALACIÓN | | | 0,0 | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 4,0 | | 3,98 | | | 0 | 4,0 | 0,0 | 3,98 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 176,7 | | 176,7 | | | 0,0 | 176,7 | 0,0 | 176,7 | | | |
| | TOTAL INGRESOS | 513,3 | 259,1 | 772,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 513,3 | 259,1 | 772,4 | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 71,2 | 66,8 | 68,8 | | | 0,0 | 59,9 | 58,2 | 59,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 100,0 | | 100,0 | | | 0,0 | 86,7 | | 86,7 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 90,3 | | 90,3 | | | 0,0 | 87,9 | | 87,9 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 100,0 | 100,0 | | | 0,0 | | 68,9 | 68,9 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 78,1 | 67,7 | 69,3 | | | 0,0 | 70,1 | 66,5 | 67,1 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | | 100,0 | 100,0 | | | 0,0 | | 48,6 | 48,6 | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 100,0 | | 100,0 | | | 0,0 | 50,5 | | 50,5 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 84,4 | | 84,4 | | | 0,0 | 73,4 | | 73,4 | | | |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 86,5 | 76,6 | 82,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 78,9 | 65,8 | 74,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

| | PRESTADOR DEL SERVICIO | | | | | | | | | | | | |
|----------------------------|------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| COSTES | ORGANISMOS DE CUENCA | 40,7 | 47,5 | 88,2 | 7,7 | 7,0 | 14,7 | 48,4 | 54,5 | 102,9 | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| | MUNICIPIOS | 512,9 | 0,0 | 512,9 | 41,3 | 0,0 | 41,3 | 554,2 | 0,0 | 554,2 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 40,0 | 290,7 | 330,7 | 8,0 | 48,5 | 56,5 | 48,0 | 339,2 | 387,2 | | | |
| | TOTAL | 593,6 | 338,2 | 931,8 | 57,0 | 55,5 | 112,5 | 650,6 | 393,7 | 1044,3 | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| INGRESOS | ORGANISMOS DE CUENCA | 29,0 | 31,7 | 60,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 29,0 | 31,7 | 60,7 | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| | MUNICIPIOS | 452,2 | 0,0 | 452,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 452,2 | 0,0 | 452,2 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 32,1 | 227,4 | 259,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 32,1 | 227,4 | 259,5 | | | |
| | TOTAL | 513,3 | 259,1 | 772,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 513,3 | 259,1 | 772,4 | 0,4 | 1,8 | 2,2 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | ORGANISMOS DE CUENCA | 71,2 | 66,8 | 68,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 59,9 | 58,2 | 59,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| | MUNICIPIOS | 88,2 | | 88,2 | 0,0 | | 0,0 | 81,6 | | 81,6 | | | |
| | SECTOR PRIVADO | 80,3 | 78,2 | 78,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 66,9 | 67,0 | 67,0 | | | |
| | TOTAL | 86,5 | 76,6 | 82,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 78,9 | 65,8 | 74,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS UNITARIOS | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 |
|---|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|
| | URBANO E INDUSTRIAL | | | AGRARIO | | | TOTAL | | |
| ORGANISMOS DE CUENCA | 374,5 | 1,443 | 1,272 | | | | 355,4 | 1,443 | 1,272 |
| MUNICIPIOS | 355,4 | 1,443 | 1,272 | | | | 355,4 | 1,443 | 1,272 |

Fuente: elaboración propia con datos del Anejo 9 del Plan Hidrológico de la Demarcación del Guadalquivir (2016-2021)

RECUPERACION DE COSTES EN LA DEMARCACION HIDROGRAFICA DEL SEGURA

SITUACION ACTUAL (AÑO 2012)

| | | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|----------------------------|---|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------|--------------|--------------|---|--------------|--------------|----------------------------|--------------|--------------|
| | | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 51,6 | 37,1 | 88,7 | 1,8 | 16,2 | 18,1 | 53,4 | 53,3 | 106,7 | 79,9 | 241,7 | 321,6 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 1,7 | | 1,7 | 0,7 | | 0,7 | 2,4 | 0,0 | 2,4 | 5,4 | | 5,4 |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 111,7 | | 111,7 | 10,8 | | 10,8 | 122,5 | 0,0 | 122,5 | | | 0,0 |
| | SERVICIOS RIEGO | | 63,8 | 63,8 | | 8,9 | 8,9 | 0,0 | 72,6 | 72,6 | | | 0,0 |
| | AUTOSERVICIO | 2,6 | 77,9 | 80,5 | | 112,1 | 112,1 | 2,6 | 190,0 | 192,6 | | 159,3 | 159,3 |
| | REUTILIZACIÓN | 0,4 | 5,3 | 5,7 | | 4,2 | 4,2 | 0,4 | 9,6 | 9,9 | 4,6 | 27,0 | 31,6 |
| | DESALACIÓN | 24,0 | 36,4 | 60,4 | | | 0,0 | 24,0 | 36,4 | 60,4 | 18,2 | 28,1 | 46,3 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 4,7 | | 4,72 | 3,0 | | 3,02 | 7,7 | 0,0 | 7,74 | | | 0 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 102,3 | | 102,3 | 77,0 | | 77,0 | 179,3 | 0,0 | 179,3 | | | 0,0 |
| | TOTALCOSTES FINANCIEROS | 298,9 | 220,5 | 519,3 | 93,5 | 141,4 | 234,9 | 392,3 | 361,9 | 754,2 | 108,1 | 456,1 | 564,2 |
| INGRESOS | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 51,2 | 28,5 | 79,7 | | | 0,0 | 51,2 | 28,5 | 79,7 | 14,2 | 29,0 | 43,2 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 1,7 | | 1,7 | | | 0,0 | 1,7 | 0,0 | 1,7 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 99,1 | | 99,1 | | | 0,0 | 99,1 | 0,0 | 99,1 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 29,8 | 29,8 | | | 0,0 | 0,0 | 29,8 | 29,8 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 2,6 | 77,9 | 80,5 | | | 0,0 | 2,6 | 77,9 | 80,5 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | 0,2 | 0,3 | 0,4 | | | 0,0 | 0,2 | 0,3 | 0,4 | | | |
| | DESALACIÓN | 27,2 | 28,1 | 55,3 | | | 0,0 | 27,2 | 28,1 | 55,3 | 18,2 | 28,1 | 46,3 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 4,7 | | 4,72 | | | 0 | 4,7 | 0,0 | 4,72 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 82,4 | | 82,4 | | | 0,0 | 82,4 | 0,0 | 82,4 | | | |
| | TOTAL INGRESOS | 269,1 | 164,5 | 433,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 269,1 | 164,5 | 433,6 | 32,4 | 57,1 | 89,5 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 99,4 | 76,7 | 89,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 96,0 | 53,4 | 74,7 | 17,8 | 12,0 | 13,4 |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 100,0 | | 100,0 | | | 0,0 | 69,6 | | 69,6 | | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 88,7 | | 88,7 | | | 0,0 | 80,9 | | 80,9 | | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 46,7 | 46,7 | | | 0,0 | | 41,0 | 41,0 | | | |
| | AUTOSERVICIO | 100,0 | 100,0 | 100,0 | | | 0,0 | 100,0 | 41,0 | 41,8 | | | |
| | REUTILIZACIÓN | | 4,7 | 7,7 | | | 0,0 | | 2,6 | 4,4 | | | |
| | DESALACIÓN | 113,4 | 77,1 | 91,5 | | | 0,0 | | | | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 100,0 | | 100,0 | | | 0,0 | 61,0 | | 61,0 | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 80,6 | | 80,6 | | | 0,0 | 46,0 | | 46,0 | | | |
| | TOTALCOSTES FINANCIEROS | 90,1 | 74,6 | 83,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 68,6 | 45,4 | 57,5 | 30,0 | 12,5 | 15,9 |

| | | PRESTADOR DEL SERVICIO | | | ORGANISMOS DE CUENCA | | | MUNICIPIOS | | | SECTOR PRIVADO | | | TOTAL |
|----------------------------|----------------------|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------|--------------|--------------|-------|
| | | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | |
| COSTES | ORGANISMOS DE CUENCA | 51,6 | 37,1 | 88,7 | 1,8 | 16,2 | 18,1 | 53,4 | 53,3 | 106,7 | 79,9 | 241,7 | 321,6 | |
| | MUNICIPIOS | 215,6 | 0,0 | 215,6 | 88,6 | 0,0 | 88,6 | 304,2 | 0,0 | 304,2 | 5,4 | 0,0 | 5,4 | |
| | SECTOR PRIVADO | 31,7 | 183,4 | 215,0 | 3,0 | 125,2 | 128,2 | 34,7 | 308,6 | 343,3 | 22,8 | 214,4 | 237,2 | |
| | TOTAL | 298,9 | 220,5 | 519,3 | 93,5 | 141,4 | 234,9 | 392,3 | 361,9 | 754,2 | 108,1 | 456,1 | 564,2 | |
| INGRESOS | ORGANISMOS DE CUENCA | 51,2 | 28,5 | 79,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 51,2 | 28,5 | 79,7 | 14,2 | 29,0 | 43,2 | |
| | MUNICIPIOS | 183,2 | 0,0 | 183,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 183,2 | 0,0 | 183,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | |
| | SECTOR PRIVADO | 34,7 | 136,0 | 170,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 34,7 | 136,0 | 170,7 | 18,2 | 28,1 | 46,3 | |
| | TOTAL | 269,1 | 164,5 | 433,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 269,1 | 164,5 | 433,6 | 32,4 | 57,1 | 89,5 | |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | ORGANISMOS DE CUENCA | 99,4 | 76,7 | 89,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 96,0 | 53,4 | 74,7 | 17,8 | 12,0 | 13,4 | |
| | MUNICIPIOS | 85,0 | | 85,0 | 0,0 | | 0,0 | 60,2 | | 60,2 | 0,0 | | 0,0 | |
| | SECTOR PRIVADO | 109,6 | 74,2 | 79,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 100,1 | 44,1 | 49,7 | 79,8 | 13,1 | 19,5 | |
| | TOTAL | 90,1 | 74,6 | 83,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 68,6 | 45,4 | 57,5 | 30,0 | 12,5 | 15,9 | |

| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS UNITARIOS | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | COSTE MEDIO €/M3 | INGRESO MEDIO €/M3 | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | | |
|---|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------|---------|-------|
| | | | | | | | URBANO E INDUSTRIAL | AGRARIO | TOTAL |
| ORGANISMOS DE CUENCA | 150,8 | 0,342 | 0,340 | 710,8 | 0,052 | 0,040 | 861,6 | 0,103 | 0,093 |
| MUNICIPIOS | 142,6 | 1,512 | 1,285 | | | | 142,6 | 1,512 | 1,285 |

Fuente: elaboración propia con datos del Anejo 9 del Plan Hidrológico de la Demarcación del Segura (2016-2021)

Recuperación del costes del agua.

Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos y propuestas de mejora.

WWF España 2018

RECUPERACION DE COSTES EN LA DEMARCAACION HIDROGRAFICA DEL TINTO ODIEL PIEDRAS

SITUACION ACTUAL (AÑO 2012)

| | COSTES FINANCIEROS | | | COSTES AMBIENTALES | | | COSTES FINANCIEROS + COSTES AMBIENTALES | | | COSTES DEL RECURSO | | |
|---|---|-------------|-------------|----------------------------|-------------|------------|---|-------------|-------------|----------------------------|-------------|------------|
| | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL | USO DOMESTICO E INDUSTRIAL | USO AGRARIO | TOTAL |
| COSTES | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 4,7 | 11,3 | 16,0 | 3,4 | 7,6 | 10,9 | 8,1 | 18,8 | 26,9 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 0,4 | | 0,4 | 0,1 | | 0,1 | 0,6 | 0,0 | 0,6 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 41,2 | | 41,2 | 2,3 | | 2,3 | 43,4 | 0,0 | 43,4 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 12,0 | 12,0 | | 0,6 | 0,6 | 0,0 | 12,6 | 12,6 | | |
| | AUTOSERVICIO | 4,7 | 3,9 | 8,5 | | | 0,0 | 4,7 | 3,9 | 8,5 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | 0,0 | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| | DESALACIÓN | | | 0,0 | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 5,3 | | 5,32 | | | 0 | 5,3 | 0,0 | 5,32 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 15,3 | | 15,3 | | | 0,0 | 15,3 | 0,0 | 15,3 | | |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 71,6 | 27,2 | 98,8 | 5,8 | 8,2 | 13,9 | 77,4 | 35,3 | 112,7 | 0,0 | 0,0 |
| INGRESOS | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 2,3 | 5,5 | 7,8 | | | 0,0 | 2,3 | 5,5 | 7,8 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 0,4 | | 0,4 | | | 0,0 | 0,4 | 0,0 | 0,4 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 40,7 | | 40,7 | | | 0,0 | 40,7 | 0,0 | 40,7 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 10,2 | 10,2 | | | 0,0 | 0,0 | 10,2 | 10,2 | | |
| | AUTOSERVICIO | 4,7 | 3,9 | 8,5 | | | 0,0 | 4,7 | 3,9 | 8,5 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | 0,0 | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| | DESALACIÓN | | | 0,0 | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 5,3 | | 5,32 | | | 0 | 5,3 | 0,0 | 5,32 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 14,8 | | 14,8 | | | 0,0 | 14,8 | 0,0 | 14,8 | | |
| | TOTAL INGRESOS | 68,3 | 19,6 | 87,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 68,3 | 19,6 | 87,9 | 0,0 | 0,0 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | SUMINISTRO EN ALTA (superficial) | 48,7 | 48,9 | 48,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 28,5 | 29,3 | 29,1 | | |
| | SUMINISTRO EN ALTA (subterránea) | 100,0 | | 100,0 | 0,0 | | 0,0 | 75,4 | | 75,4 | | |
| | ABASTECIMIENTOS URBANOS | 99,0 | | 99,0 | 0,0 | | 0,0 | 93,8 | | 93,8 | | |
| | SERVICIOS RIEGO | | 85,0 | 85,0 | | 0,0 | 0,0 | | 81,0 | 81,0 | | |
| | AUTOSERVICIO | 100,0 | 100,0 | 100,0 | | | | 100,0 | 100,0 | 100,0 | | |
| | REUTILIZACIÓN | | | | | | | | | | | |
| | DESALACIÓN | | | | | | | | | | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (fuera redes públicas) | 100,0 | | 100,0 | | | | 100,0 | | 100,0 | | |
| | RECOGIDA Y TRATAMIENTO (redes públicas) | 96,9 | | 96,9 | | | | 96,9 | | 96,9 | | |
| | TOTAL COSTES FINANCIEROS | 95,4 | 72,2 | 89,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 88,2 | 55,5 | 78,0 | | |
| COSTES | PRESTADOR DEL SERVICIO | | | | | | | | | | | |
| | ORGANISMOS DE CUENCA | 4,7 | 11,3 | 16,0 | 3,4 | 7,6 | 10,9 | 8,1 | 18,8 | 26,9 | 0,0 | 0,0 |
| | MUNICIPIOS | 56,8 | 0,0 | 56,8 | 2,4 | 0,0 | 2,4 | 59,3 | 0,0 | 59,3 | 0,0 | 0,0 |
| | SECTOR PRIVADO | 10,0 | 15,9 | 25,9 | 0,0 | 0,6 | 0,6 | 10,0 | 16,5 | 26,5 | 0,0 | 0,0 |
| INGRESOS | TOTAL | 71,6 | 27,2 | 98,8 | 5,8 | 8,2 | 13,9 | 77,4 | 35,3 | 112,7 | 0,0 | 0,0 |
| | ORGANISMOS DE CUENCA | 2,3 | 5,5 | 7,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2,3 | 5,5 | 7,8 | 0,0 | 0,0 |
| | MUNICIPIOS | 56,0 | 0,0 | 56,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 56,0 | 0,0 | 56,0 | 0,0 | 0,0 |
| | SECTOR PRIVADO | 10,0 | 14,1 | 24,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 10,0 | 14,1 | 24,1 | 0,0 | 0,0 |
| RECUPERACION DE COSTES (%) | TOTAL | 68,3 | 19,6 | 87,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 68,3 | 19,6 | 87,9 | 0,0 | 0,0 |
| | ORGANISMOS DE CUENCA | 48,7 | 48,9 | 48,9 | | | | 28,5 | 29,3 | 29,1 | | |
| | MUNICIPIOS | 98,4 | | 98,4 | | | | 94,4 | | 94,4 | | |
| | SECTOR PRIVADO | 100,0 | 88,7 | 93,1 | | | | 100,0 | 85,5 | 90,9 | | |
| | TOTAL | 95,4 | 72,2 | 89,0 | | | | 88,2 | 55,5 | 78,0 | | |
| COSTES E INGRESOS FINANCIEROS UNITARIOS | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | | | | | | | | | | | |
| | COSTE MEDIO €/M3 | | | | | | | | | | | |
| | INGRESO MEDIO €/M3 | | | | | | | | | | | |
| URBANO E INDUSTRIAL | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | | | | | | | | | | | |
| | COSTE MEDIO €/M3 | | | | | | | | | | | |
| | INGRESO MEDIO €/M3 | | | | | | | | | | | |
| AGRARIO | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | | | | | | | | | | | |
| | COSTE MEDIO €/M3 | | | | | | | | | | | |
| | INGRESO MEDIO €/M3 | | | | | | | | | | | |
| TOTAL | VOLUMEN DE AGUA SERVIDO (HM3) | | | | | | | | | | | |
| | COSTE MEDIO €/M3 | | | | | | | | | | | |
| | INGRESO MEDIO €/M3 | | | | | | | | | | | |
| ORGANISMOS DE CUENCA | 63,4 | 0,075 | 0,036 | 150,9 | 0,075 | 0,037 | 214,3 | 0,075 | 0,037 | | | |
| MUNICIPIOS | 42,0 | 1,353 | 1,332 | | | | 42,0 | 1,353 | 1,332 | | | |

Fuente: elaboración propia con datos del Anejo 9 del Plan Hidrológico de la Demarcación del Tinto, Odiel y Piedras (2016-2021)

Recuperación del costes del agua.

Diagnóstico de los segundos Planes hidrológicos y propuestas de mejora.

WWF España 2018

ANEJO 4. CÁNONES Y TARIFAS DE LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL

GUADALQUIVIR: AÑO 2016

Para analizar los cánones y tarifas se ha utilizado la información de los aprobados por la CHGDQ para el año 2016, especificando alguno de ellos como ejemplos relevantes. *(Entre paréntesis, en azul y en cursiva se señalan comentarios, dudas y apreciaciones del autor)*

CANON DEL SISTEMA DE REGULACION GENERAL (CHGDQ,2015a)

(Afecta a gran parte de los usos agrarios y de abastecimiento de la cuenca del Guadalquivir)

Antecedentes legales: art. 114 TRLA *(El texto legal solo posibilita recuperar entre el 35 y el 50% de los costes de amortización de las inversiones efectuadas)*

Descripción del sistema: 16 embalses destinados a riego, abastecimiento y usos hidroeléctricos

Tipo de aprovechamientos:

| Tipo | Aprovechamiento | Unidad |
|----------------------|---|------------------|
| Regulación Directa | Regadíos | €/ha |
| | Abastecimientos y Usos Industriales Consuntivos | €/m ³ |
| | Usos Industriales No Consuntivos | €/m ³ |
| | Centrales Hidroeléctricas Fluyentes | €/Mwh |
| Regulación Indirecta | Regadíos | €/ha |

(La unidad de tarificación del agua para regadío es €/ha, lo que no es un incentivo al buen uso del agua, objetivo del principio de la recuperación de costes)

Liquidación del canon de 2011: consecuencia de la reversión de las competencias sobre el Guadalquivir a la CHGDQ

Procedimiento de cálculo:

Se realiza sobre previsiones de gastos, que se ajustarán con la liquidación real definitiva en el próximo ejercicio

Se ponderan 3 a 1 los cánones de abastecimiento y regadío, al considerar que los abastecimientos pagan el año presente y dos años de garantía *(No parece que tenga apoyo legal, más allá de la costumbre establecida)*

Aparte se calculan los cánones de los embalses de la Breña y Arenoso (*Construidos por la Sociedad Estatal Acuavir, con un procedimiento de recuperación de costes específico*) y que se agregan al canon resultante de los 16 embalses (CHGDQ, 2015b)

Se aplica una reducción a los distintos usuarios en función del ahorro conseguido (*Se desconoce cómo se mide el ahorro*):

| Ahorro S/Dotación media | Reducción Canon S/ Apartados a y c |
|--|------------------------------------|
| 10% | 5% |
| Entre 10 – 20% | 10% |
| Entre 20 – 30% | 15% |
| Superior al 30% | 20% |
| Dotación igual ó inferior a 2.000 m ³ /ha | 25% |

Beneficios unitarios previstos: se calculan como media de los 10 últimos años para el incremento de renta regadío/secano (*Se desconoce cómo se calcula; posteriormente se utiliza como base para determinar los daños al DPH por extracciones ilegales de agua*):

| BENEFICIOS UNITARIOS | | |
|------------------------------------|------------------------|-----------------------------|
| Beneficios previstos en Canon 2016 | | |
| Canon/año | Incremento de Renta/ha | Dotación m ³ /ha |
| 2006 | 577,68 | 2.694 |
| 2007 | 613,90 | 2.618 |
| 2008 | 637,86 | 2.557 |
| 2009 | 614,21 | 3.677 |
| 2010 | 614,81 | 4.078 |
| 2011 | 555,61 | 3.180 |
| 2012 | 224,89 | 4.435 |
| 2013 | 234,60 | 4.376 |
| 2014 | 136,65 | 4.621 |
| 2015 (previsto) | 136,65 | 4.621 |
| 2016 (previsto) MEDIA | 434,69 | 3.686 |

A partir de estos datos se calcula el beneficio de todos los usuarios (el beneficio del regadío se establece en 0,118€/m³ (*Resultado de dividir el incremento de renta/ha por la dotación por ha*))

| Tipo de usos | Coefficiente multiplicador del uso regadío | Beneficio (€/m ³) |
|--|---|--|
| Riego | 1 | 0,118 |
| Abastecimiento y usos industriales consuntivos | 3 | 0,354 |
| Usos industriales no consuntivos | 0,3 | 0,35 |
| Aprovechamientos hidroeléctricos | <i>(se calcula por un procedimiento alambicado y no contrastable)</i> | 12,619 €/Mwh |
| Usos de regulación indirecta | 0,25*beneficio del correspondiente uso directo | 0,25*beneficio del correspondiente uso directo |

(Para los beneficios del uso hidroeléctrico se toma la producción de 20 centrales con producción de 187.000 Mwh y no se consideran otras tales como Guadalén, Negratín, Jándula, Guadalmena, Iznajar y Tranco de Beas con una producción de 170.000 Mwh)

Cálculo de los gastos de cada apartado del canon: todos los gastos se reparten entre los distintos usuarios en función del beneficio que obtienen del uso del agua:

| Usuarios | Unidades Beneficiadas | Beneficio por unidad | Unidad | Beneficio Total (€) | Reparto | Total Anualidad |
|---|-----------------------|----------------------|------------------|-----------------------|-------------|----------------------|
| Regadíos (30.000 ha de R.E. de olivar, arroz y otros cultivos) (ha) | 504.271 | 434,69 | €/ha | 219.201.600 | 0,6201 | 13.257.778,91 |
| Abast. y Usos Industriales Consuntivos (hm ³) | 361.630 | 0,354 | €/m ³ | 128.016.980 | 0,3707 | 7.925.820,16 |
| Usos No Consuntivos (hm ³) | 25.260 | 0,035 | €/m ³ | 884.100 | 0,0025 | 53.472,25 |
| Aprovechamientos hidroeléctricos (Mwh) | 187.200 | 12,619 | €/Mwh | 2.362.277 | 0,0068 | 145.740,05 |
| Totales | | | | 350.464.956,73 | 1,00 | 21.379.946,84 |

Gastos de conservación y explotación *(La energía eléctrica reservada al Estado en las concesiones de los embalses citados anteriormente que no pagan canon de regulación por usos no consuntivos, denominada canon de pie de presa, se evalúa en 2,02 millones de € que se deducen del coste de conservación y explotación; este criterio reduce del orden del 10% los gastos de conservación y explotación).*

Gastos de Administración del Organismo *(Se deduce el 50% de los gastos por considerarlos de de interés general y control del DPH)*

Gastos de inversión

(Se deduce de las inversiones, con carácter general el 20% por beneficios generales de la laminación de avenidas)

(No se detallan las inversiones efectuadas en cada embalse, y por lo reducidas de las mismas se presupone que no se contabilizan las realizadas con fondos europeos y probablemente las derivadas de Reales decretos de sequía o inundaciones).

(Se calcula la amortización según el TRLA únicamente para las inversiones realizadas desde el año 1986 a 2014, dejando sin contabilizar las grandes inversiones en construcción de embalses desde 1964 a 1985, que completan los 50 años de amortización previstas en la ley)

| | |
|--|--------------|
| <i>Inversión total considerada (mil.€)</i> | <i>414,1</i> |
| <i>Inversión media anual (mil.€)</i> | <i>14,3</i> |
| <i>Anualidad de amortización repercutida (mil.€)</i> | <i>8,6</i> |

(Como ejemplo en el Sistema de regulación General, que afecta a casi el 85% de los usuarios las inversiones consideradas en el periodo 1986-2014 son:

| TIPO/SUBSISTEMA | USUARIO | UNIDAD | AÑO 2011 | AÑO 2016 | TOTAL (€/Unidad) | |
|--------------------------------|---|-----------------|----------|-----------|------------------|-------------------|
| <small>Anexidad 2 de 2</small> | | | | | | |
| 1.-Regulación Directa | Regadíos | ha | 12,88 | 56,51 | 69,39 | €/ha |
| | Abastecimientos y Usos Industriales Consuntivos | hm ³ | 9.947,70 | 28.687,74 | 38.635,44 | €/hm ³ |
| | Usos No Consuntivos | hm ³ | 813,72 | 804,42 | 1.618,14 | €/hm ³ |
| | Aprovechamientos Hidroeléctricos | Mwh | 0,33 | 1,43 | 1,76 | €/Mwh |

(Se señalan algunas excepciones para determinados embalses y zonas regables, sin justificar)

El total de gastos a repartir entre los usuarios bajo la figura del canon de regulación es de 21,38 millones de euros, con la siguiente composición:

| | |
|---|---------|
| Conservación y explotación | 4,39 % |
| Administración | 50,46 % |
| Amortización | 35,52 % |
| Gastos presa de Peñaflor y del Genil | 9,63% |
| TOTAL | 100 % |

CANON DEL EMBALSE DE ARACENA (CHGDQ, 2015c)

(Se trata del principal de los 4 embalses de abastecimiento de Sevilla y su área metropolitana -1,6 millones de habitantes-)

Antecedentes legales: se calcula de acuerdo a lo dictaminado por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 28-4-2004 (la Orden de 11-5-1982 fija los criterios y el procedimiento del cálculo del canon)

Condiciones generales del cálculo: se reintegra el 50% de la inversión durante 20 años a partir de 1982, suplementada con un interés compuesto del 5%, añadiéndole los gastos de conservación y explotación, que se suplementarán en un 20% en concepto de gastos de administración.

El resumen del canon de 2016, junto con la liquidación del correspondiente al año 2011 es:

| CANON DE REGULACIÓN DEL EMBALSE DE ARACENA | |
|---|---------------------|
| Apartados del Canon | Importe Unitario |
| a) Gastos previstos de Funcionamiento, Explotación y Conservación para 2016 y liquidación del ejercicio anterior (Anejo nº 1) | 312.444,92 € |
| b) Gastos de Administración del Organismo para 2016 (Anejo nº 2) | 62.488,98 € |
| b) Gastos de Administración del Organismo para 2011 (Anejo nº 5). Liq. 2 de 2 | 126.853,78 € |
| c) Anualidad Amortización (Anejo nº 3 2016) | 83.206,19 € |
| c) Anualidad Amortización (Anejo nº 5 2011). Liq. 2 de 2 | 42.853,16 € |
| total Canon de Regulación - Año 2016 y Liquidación 2011 (2 de 2): | 627.847,03 € |

(El embalse de Aracena tiene una capacidad de 127 hm³ y regula 39 hm³; utilizando esta capacidad de regulación el canon del embalse representa 0,016 €/m³)

CANON EMBALSES DE LA BREÑA II Y ARENOSO (CHGDQ, 2015b)

(Los embalses de la Breña II y Arenoso fueron construidos a principios de esta década por la Sociedad Estatal Acuavir, rigiéndose las tarifas por los convenios suscritos entre Aquavir (actualmente ACUAES) y los usuarios (substituidos por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir)

Inversiones efectuadas: 313,9 mill. €

Subvención UE: 136,4 mill. €

Crédito bancario dispuesto: 130,0 mill.€

Gastos anuales de conservación y explotación: 0,65 mill. €

Energía eléctrica vendida (canon a pie de presa): -0,69 mill. € *(Se reduce del importe de la tarifa)*

Tarifa total facturada por ACUAES (correspondiente a 2014): 10,2 mill. €

Aunque los embalses regularán del orden de 280 hm³ únicamente se repercuten 200 hm³, al no estar en funcionamiento el bombeo de caudales invernales del Guadalquivir a ambas presas.

En el cálculo de las inversiones a amortizar se descuentan los fondos europeos recibidos *(43,45% de la inversión total)*.

(Los usuarios del Sistema de Regulación General llevan varios años intentando que la CHGDQ asuma las obligaciones crediticias de ACUAES y repercuta los costes de los dos embalses con el procedimiento general empleado en los 16 embalses del sistema de Regulación General)

El reparto de las facturas entre los distintos usuarios ha sido:

| Ámbito de uso | Usuarios | Agua facturada (hm ³) | Tarifa | Tarifa repercutida a los usuarios del sistema de regulación general |
|-----------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--------------------|---|
| Regulación General | Regadío | 146,1 | <i>(0,041€/M3)</i> | 18,79 €/ha <i>(0,0051€/m3)</i> |
| | Abastecimiento y usos consuntivos | 15,4 | <i>(0,123€/M3)</i> | 0,0154 €/m3 |
| Trasvase Negratín-Almanzora | Regadío | 32,5 | 0,043€/m3 | |
| | Abastecimiento y usos consuntivos | 6 | 0,129€/m3 | |
| TOTAL | | 200 | <i>(0,051€/M3)</i> | |

TARIFAS DE UTILIZACIÓN DEL AGUA CHGDQ (2015d), CHGDQ (2015e)

(Se utilizan los mismos métodos de cálculo (y excepciones) que en la determinación de los cánones de regulación)

(Como ejemplos se citan algunas zonas regables:)

| USUARIO | Nº UNIDADES | UNIDAD | TARIFA |
|-------------------------------|-------------|--------|--------|
| Z.R. Viar | 12350 ha | €/ha | 29,98 |
| Z.R. Valle Inferior | 18945 ha | €/ha | 0,13 |
| Z.R. Bajo Guadalquivir | 41264 ha | €/ha | 18,1 |
| Z. R. Genil-Cabra | 23947 ha | €/ha | 34,47 |
| Z.R. Bembezar (M.D.) | 11912 ha | €/ha | 60,36 |
| Z.R. Salado de Morón | 2240 ha | €/ha | 10,12 |

ANEJO 5. PROPUESTAS DE RECUPERACIÓN DE COSTES EN LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS ANALIZADOS

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | PLAN 2009 - 2015 | | PLAN 2015 - 2021 | |
|-----------------------------|-------------------------------|-------------------------|---|---|
| | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO |
| DUERO | No se propone ninguna medida. | 0 | <p>Sección 4.1.5: Medidas para aplicar el principio de recuperación de costes (p. 40-42):</p> <p>«El PHD del Duero, como el resto de los planes hidrológicos de cuenca, no tiene capacidad para crear, suprimir o modificar este tipo de tributos. Sin embargo, tal y como señala el artículo 46.2 del RPH, el PH puede incluir propuestas de revisión y actualización de las estructuras tarifarias, especialmente en relación con la incorporación de los costes ambientales y del recurso, incluyendo fórmulas de valoración de daños al medio ambiente»</p> <p>«Respecto al canon de regulación y la tarifa de utilización del agua: Se propone la utilización de dos factores añadidos para la ponderación de la distribución dentro de cada Junta de Explotación de las correspondientes exenciones, uno que prime la eficiencia en el uso del agua y otro que integre el coste de regulación que debe añadirse por las extracciones en determinados acuíferos. Conforme la instalación de medidores que permitan conocer los volúmenes realmente utilizados se vaya haciendo una realidad, se recurrirá a repartir el importe según la cantidad de agua utilizada. Entre tanto, se podrán utilizar ponderaciones que resten peso a la contribución de las superficies más eficientes, tanto por los sistemas de aplicación en parcela como por la eficiencia de las infraestructuras de transporte y distribución, o por el grado de organización en la distribución del agua. A falta de mejor criterio, pueden utilizarse, como referencia para establecer factores de ponderación, las dotaciones brutas por unidad de demanda que se recogen en el capítulo 4 de esta Memoria.</p> <p>En relación con las masas de agua subterránea afectadas por una explotación excesiva o por</p> | <p>0</p> <p>No se desarrollan medidas concretas ni se explica cómo se desarrollarán las propuestas.</p> |

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | PLAN 2009 - 2015 | | PLAN 2015 - 2021 | |
|-----------------------------|--|-------------------------|---|-------------------------|
| | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO |
| | | | aprovechamientos que extraen parcialmente recursos de la red fluvial, se propone aplicar un factor del 15% al 20% respecto al valor general establecido para esa Junta de Explotación.» | |
| EBRO | No se han encontrado medidas de recuperación de costes | | No se han encontrado medidas de recuperación de costes | |

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | PLAN 2009 - 2015 | | PLAN 2015 - 2021 | |
|-----------------------------------|--|--|--|---|
| | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO |
| GUADIANA | No se han encontrado medidas de recuperación de costes | | No se han encontrado medidas de recuperación de costes | |
| TAJO | No se propone ninguna medida. | 0 | No se propone ninguna medida. | 0 |
| TINTO, ODIEL Y PIEDRAS | Las medidas de recuperación de costes son 3 y están relacionadas con las modificaciones al régimen económico financiero del agua propuesto en la Ley de Agua de la Comunidad Autónoma de Andalucía. | Coste de las medidas: 0,17 millones de euros | Se diseña una única medida básica de recuperación de costes con una inversión de 20.000€ (TOP-0147-C) que implementará la Junta de Andalucía (ninguna medida concreta para avanzar en la recuperación de costes financieros y ambientales) | Coste de la medida: 20.000 euros |
| JÚCAR | Medidas legislativas de revisión del canon de regulación y la tarifa de utilización del agua con el fin de garantizar una política de precios encaminada a un uso sostenible (08_090_001) (AGE) Afectación de los ingresos de la tasa por autorización y control de vertidos a aguas marítimas litorales (08_090_002) (Generalitat Valenciana) Implantación de instrumentos de medición para la mejora del control de las extracciones de agua subterránea a fin de lograr una mejora en política de precios (08_090_003) (AGE) Cambio de las estructuras tarifarias del uso urbano del agua en función del consumo de agua en municipios de la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Aragón y Cataluña en el ámbito de la DHJUC, respectivamente | 0.03 ¹ 0.20 ¹ 3.0 ¹ 0.15 ¹ (CV) + 0.15 ¹ (CLM) + 0.05 ¹ (ARA) + 0.01 ¹ (CAT) | Estudios de revisión y actualización de los porcentajes de descuento por laminación en los diferentes embalses de la demarcación (08M0915) Estudios de revisión de las tasas de equivalencia tomando como criterio fundamental los beneficios que en la actualidad genera el recurso hídrico a los distintos beneficiarios (08M0916) Estudios para la revisión del canon de regulación y la tarifa de utilización del agua con el fin de garantizar una política de precios encaminada a un uso sostenible (08M0541) Estudios para la modificación de las estructuras tarifarias del uso urbano del agua en función del consumo de agua en municipios de la Comunidad valenciana, Castilla-La Mancha, Aragón y Cataluña en el ámbito de la DHJUC (08M0544, 08M0545, 08M0546, 08M0547) | 0.06 ² 0.06 ² 0.32 ² 0.16 ² (CV) + 0.16 ² (CLM) + 0.05 ² (ARA) + 0.01 ² (CAT) |

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | PLAN 2009 - 2015 | | PLAN 2015 - 2021 | |
|-----------------------------|--|-------------------------|--|--|
| | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO |
| | (08_090_004, 8_090_005, 08_090_006 y 08_090_007) (Entidades locales) | | [Implantación, seguimiento y control de contadores para las extracciones de agua subterránea de la DHJUC (08M0543) (Privados)] | 3.0 (2016-2027; 50% en cada ciclo de planificación) |
| SEGURA | <p>(No se contemplaba ninguna medida específica de recuperación de costes)</p> <p>El conjunto de medidas propuestas en el Plan asciende a 3132 millones de euros, de los cuales se consideran que no deben repercutirse a los usuarios 1686 mill. Euros. El usuario urbano recuperará las inversiones contempladas en el Programa de Medidas y directamente repercutibles al mismo con el mismo nivel de recuperación de costes que el contemplado para el año de referencia 2002. Así, en el Anejo 9 al presente PHD del Segura se ha establecido el grado de recuperación de costes para el usuario urbano en el año de referencia 2002 en el 88,38%.</p> <p>Las medidas que afectan a usuarios urbanos ascienden a 2094 mill. de euros, de los cuales se les repercutirá un CAE de 239 mill. de euros.</p> <p>Las medidas que afectan a usuarios agrarios ascienden a 1039 mill. de euros, de los cuales se les repercutirá un CAE de 138 mill. de euros.</p> | | <p>Se han incluido dos medidas básicas ligadas a la recuperación de costes:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Canon de ocupación del dominio público. Sometimiento de la utilización del dominio público al principio de recuperación de costes (código 1465) · Propuesta de exenciones al principio de recuperación de costes (código 1466) <p>Financiación del Programa de Medidas: de forma preliminar, se ha considerado que el usuario urbano estará sometido a la recuperación de las inversiones contempladas en el Programa de Medidas y directamente repercutibles al mismo con el mismo nivel de recuperación de costes que el contemplado para el año de referencia 2012. Así, en el Anejo 9 al presente PHDS se ha establecido el grado de recuperación de costes financieros para el usuario urbano en el año de referencia 2012 en el 90%.</p> <p>Así, en el Anejo 9 al presente PHDS se ha establecido el grado de recuperación de costes financieros para el usuario agrario en el año de referencia 2012 en el 75%. (se considera que el actual nivel de recuperación de costes es adecuado y lo único que debe hacerse es mantenerlo: 90% para el uso urbano y 75% para el riego)</p> | <p>No se establece ningún coste de inversión para estas dos medidas.</p> <p>La inversión en medidas que pueden repercutirse a los usuarios urbanos es de 1003 millones de euros, con un CAE a repercutir de 88,5 millones de euros.</p> <p>La inversión en medidas que pueden repercutirse a los usuarios agrarios es de 374 millones de euros, con un CAE a repercutir de 33,9 millones de euros.</p> |

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | PLAN 2009 - 2015 | | PLAN 2015 - 2021 | |
|-----------------------------|---|-------------------------|---|---|
| | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO |
| GUADALQUIVIR | <p>Se han incluido dos medidas básicas ligadas a la recuperación de costes:</p> <p>Actualización de la estructura de las tarifas de riego (Recuperación de costes), que afecta a 722,8 miles de ha y que permitirá una eficacia en la reducción de extracciones de 22,5 hm³</p> <p>Actualización de la estructura de las tarifas de riego (Tarifa volumétrica) que afecta a 619,6 miles de ha y que permitirá una eficacia en la reducción de extracciones de 38,3 hm³</p> <p>Se propone que el aumento de coste en alta se reparta entre usuarios urbanos y agrarios del mismo modo que viene haciéndose en la actualidad, que como media supone un 60% para los usos agrarios y el resto para urbanos (domésticos e industriales).</p> <p>En el caso del agua de riego, este aumento de coste supone como media.</p> <p>12.686.698 euros-año/2.446hm³-año = 0,005 euros/m³</p> <p>El precio del agua de riego se revela como un instrumento poco eficaz para inducir al ahorro del recurso. En un principio, se estima que esta medida puede obtener un ahorro equivalente al aumento de un 1% en la eficiencia global de aplicación de agua de riego, a condición de que dicha eficiencia sea mejorable en más de 10 puntos porcentuales, siendo el ahorro estimado de 22,5 hm³/año en toda la demarcación.</p> <p>La implantación de la medida es responsabilidad del Organismo de Cuenca, y el plazo de implantación es inmediato (2010). Una vez implantada la medida, su efecto será permanente.</p> <p>La inversión para la actualización de la estructura de las tarifas de abastecimiento y saneamiento urbano e industrial está incorporada en la mejora de eficiencia de redes urbanas por lo que el coste</p> | | <p>(Reproducen las medidas de recuperación de costes del 1º ciclo de planificación)</p> <p>Se han incluido dos medidas básicas ligadas a la recuperación de costes:</p> <p>Actualización de la estructura de las tarifas de riego (Recuperación de costes), que afecta a 722,8 miles de ha y que permitirá una eficacia en la reducción de extracciones de 22,5 hm³</p> <p>Actualización de la estructura de las tarifas de riego (Tarifa volumétrica) que afecta a 619,6 miles de ha y que permitirá una eficacia en la reducción de extracciones de 38,3 hm³</p> <p>Medidas de reducción de la contaminación puntual: se han incluido 317 medidas básicas entre nuevas EDAR, adecuación de EDAR, tratamientos más rigurosos en zonas vulnerables y mantenimiento y explotación de las EDARs existentes. Como puede comprobarse en el anejo de recuperación de costes, no ya la inversión, sino el mantenimiento y explotación de las mismas suponen un esfuerzo económico de gran magnitud que el Plan cuantifica en 112 millones de euros anuales. <i>(no existe en la normativa ninguna determinación para recuperar los costes ambientales, que en la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan se señala que deben recuperarse)</i></p> <p>Coste del Programa de Medidas: El aumento de los costes repercutidos (tanto los mencionados de recuperación de costes por obras del P.H.1998, como los derivados de las propias medidas de este Programa de Medidas) tiene efectos de aumento de coste del agua. El aumento del coste que pagan los usuarios por el agua se ha tenido en cuenta como una medida que afecta a la demanda del recurso, reduciendo el consumo a través del impacto (ahorro) derivado de la subida de costes y tarifas. Así mismo la recaudación prevista se ha tenido en cuenta en el cálculo de necesidades financieras del Programa de Medidas.</p> | <p>El coste de estas medidas ligadas a la recuperación de costes es de 1,696 mill.€</p> |

| DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA | PLAN 2009 - 2015 | | PLAN 2015 - 2021 | |
|-----------------------------|---|-------------------------|---|-------------------------|
| | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO | MEDIDAS | PRESUPUESTO ASIGNADO |
| | <p>de mantenimiento se limita al control administrativo de los volúmenes usados, siendo el coste estimado de 0.0042 EUROS/M3.</p> <p>La aplicación de esta medida o el control de la misma es competencia de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. El plazo previsto para la implantación es entre 2010 y 2015.</p> <p>Una vez aplicada la medida, su efecto es permanente.</p> | | <p>(no aparece ninguna valoración de la mayor recuperación de costes, señalando sin ninguna justificación su efecto sobre la minoración de la demanda, que estima en 60,7 hm3)</p> <p>Los pagos de inversión se suponen íntegramente efectuados por la administración competente y/o particulares, y los costes de explotación repercutibles se pagan en los casos de servicios del agua por los usuarios y en servicios públicos por la administración. (la Administración financia el 96% del Programa de Medidas y no se determinan los criterios para separar los costes de explotación a repercutir a los usuarios y los que se consideran servicios públicos)</p> | |

¹ Precios constantes 2009

² Precios constantes 2012

ANEJO 6. CONCLUSIONES DE LA SESIÓN DE TRABAJO DEL 16 DE MARZO DE 2017

Introducción

La aplicación del principio de recuperación de costes de los servicios del agua previsto por la Directiva Marco del Agua, es una herramienta fundamental para incentivar el uso eficiente de los recursos hídricos, y para asegurar la contribución de los distintos usuarios a la mejora de los ecosistemas acuáticos, a través de una política de precios del agua adecuada.

Para evaluar cómo se está aplicando esta recuperación de costes en España, WWF encargó a la Fundación Nueva Cultura del Agua una revisión de la definición de la normativa española y de los contenidos específicos de la aplicación del principio de recuperación de costes de los servicios del agua en los Planes hidrológicos de demarcación del segundo ciclo (2015-2021). Todo ello de acuerdo con los requerimientos del artículo 9 de la Directiva 2000/60/CE (DMA) y las condiciones *ex ante* recogidas en el Acuerdo de asociación entre el Reino de España y la Comisión Europea para el periodo 2014-2020.

Los resultados de esta revisión muestran mejoras en algunos aspectos en relación con los planes hidrológicos del ciclo anterior, especialmente en la homogenización y sistematización del enfoque en el conjunto de los mismos. Sin embargo, WWF cree que aún son necesarias mejoras significativas en el cálculo de los costes generados, los ingresos obtenidos, las subvenciones aplicadas o las excepciones consideradas y, consecuentemente, en la estimación los niveles de recuperación alcanzados por el conjunto de las entidades responsables.

Más allá de la mera estimación de los costes e ingresos, en los segundos planes hidrológicos no se ha mejorado el diseño de la tarificación, ni se ha avanzado en la aplicación de una política de precios que, basada en el principio de “*quien contamina, paga*”, proporcione incentivos a los usuarios para utilizar el agua forma eficiente y, por tanto, que contribuya al logro de los objetivos ambientales que exige la DMA. La situación es especialmente grave cuando por una parte la mitad de las masas de agua en España no alcanzan el buen estado y, por otra, buena parte de las autoridades de cuenca españolas han destacado la falta de fondos suficientes para financiar una parte sustancial de los Programas de Medidas.

La recuperación de los costes debe ayudar a la financiación de la gestión del agua en España, pero también debe servir para adaptar el manejo de estos recursos a la realidad que hoy en día ya vivimos. Un escenario distinto, de creciente escasez de agua como consecuencia del cambio climático, que requiere ir más allá de asegurar las demandas para los usuarios tradicionales.

En este marco, WWF ha propuesto una sesión de trabajo con expertos de distintos ámbitos para discutir los problemas y alguna de las propuestas que presentar a las autoridades competentes para avanzar en la recuperación de costes de los servicios del agua.

Metodología de trabajo

Durante la sesión, cada uno de los problemas identificados en el análisis de la aplicación de la recuperación de costes en España, fueron discutidos en grupo, con la participación de todos los asistentes, y en distintas fases de la sesión, con el fin de incorporar sus impresiones y experiencias en diferentes campos. Cada uno de estos grupos desarrolló la solución/ propuesta (una o varias por cada problema) y el marco jurídico/administrativo donde debería abordarse. En una segunda fase, se expusieron y debatieron en plenario cada una de las propuestas, entre todos los asistentes.

Objetivo de la sesión y próximos pasos

El objetivo de la sesión de trabajo planteada por WWF fue dar forma a las propuestas y recomendaciones que permitan avanzar en la aplicación del principio de recuperación de costes del agua en España, tal y como exige el Acuerdo de Asociación entre España y la Unión Europea para el periodo 2014-2020, aprovechando la experiencia y el conocimiento de los expertos convocados.

Este documento recoge los resultados de las discusiones que tuvieron lugar durante la sesión de trabajo, en un formato de fichas (ver sección de resultados más adelante) que permite analizar cada una de las propuestas para resolver los problemas identificados, en relación a la información de la que parten, sus problemas, sus ventajas y las posibles soluciones alternativas.

A partir de estas fichas, WWF elaborará una propuesta con las mejoras y recomendaciones, como punto de partida de la discusión con las diferentes autoridades españolas responsables para avanzar en la correcta aplicación de la recuperación de costes de los servicios del agua. Esta es una de las estrategias clave identificadas por WWF para mejorar la gestión del agua en España y mejorar el estado de nuestros ecosistemas acuáticos.

PROBLEMA 1 – El contenido del artículo 111 bis del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas

Se ha identificado problemas en relación con:

- la contribución adecuada de los diversos usos del agua (y no solo usuarios de la legislación)
- la política de precios del agua sin plazo de ejecución
- el énfasis de aplicar el principio de “quien contamina, paga”
- la necesidad de estar basado en el análisis económico que indica artículo 5 y el anexo III de la DMA
- la expresión «servicios relacionados con la gestión del agua», ya que puede haber servicios relacionados con el agua que no estén relacionados con su gestión.

SOLUCIÓN INICIAL PROPUESTA- Modificar la ley (artículo 111 bis del Real Decreto Legislativo 1/2001) y los desarrollos en otra normativa

DISCUSIÓN

Falta claridad en la información que recogen las autoridades del agua (Organismos de Cuenca y autoridades competentes de las Comunidades Autónomas) en relación con la aplicación del principio de recuperación de costes.

Falta definir de forma más detallada; **a)** qué se consideran costes de los servicios de agua, **b)** cuáles son los usos del agua (no solo los que son consuntivos de abastecimiento, agricultura e industria) y **c)** quiénes son los usuarios y prestadores de los servicios del agua, ya que sobre ellos recae la mayor parte de las responsabilidades y obligaciones ligadas a la recuperación de costes prevista por la DMA.

A pesar de la obligación del apartado 3 del artículo 111 bis de establecer motivadamente las excepciones al principio de recuperación de costes, la experiencia hasta ahora muestra una falta de transparencia en este sentido. **No se ha hecho exposición alguna por parte del titular del actualmente llamado Ministerio de Agricultura, Alimentación, Pesca y Medioambiente, sobre los motivos que justifican cada una de las múltiples excepciones aplicadas en los Planes Hidrológicos de Demarcación del ciclo 2016-2021**, algo que supone un incumplimiento de los requerimientos de la normativa española.

El Artículo 111 bis es una exposición de motivos, que carece de la narrativa que permita su aplicación práctica, bien directa, o a través de otra normativa de desarrollo. **Dicho artículo solo requiere repercutir los costes de los servicios relacionados con la gestión del agua y en ningún caso establece la obligación de gravar el uso del recurso.** Esto limita el efecto de incentivar un uso eficiente del agua que contribuya a los objetivos medioambientales que requiere la DMA.

Por otra parte, la organización de competencias en España, supone una dificultad añadida, ya que se cruzan intereses de tres niveles administrativos distintos (Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales) lo que puede provocar, incoherencias y conflictos difíciles de gestionar.

Por otra parte existen aspectos positivos que es necesario destacar. Por ejemplo, la Directiva Marco del Agua y su actual trasposición al ordenamiento jurídico español a través del RDL 1/2001 son suficientemente flexibles como para definir de forma detallada aspectos claves para avanzar en la recuperación de los costes de los servicios del agua.

De esta forma, a través de la incorporación a la legislación básica estatal de todos los requerimientos de la DMA, para poder desarrollar instrumentos claros y una política de precios que permitan lograr los objetivos de la DMA. Esta adecuación de la legislación básica permitirá que la legislación de desarrollo (Estatal, de las Comunidades Autónomas y Municipal) sea más específica y ayude a aplicar mejor la recuperación de costes.

Finalmente, la actual redacción del artículo 111 bis, en su apartado 2, ya prevé que se establezcan estructuras tarifarias por tramos de consumo, aunque no se aplican.

SOLUCIÓN FINAL PLANTEADA

La flexibilidad que da la DMA a los Estados miembros para desarrollar la manera de aplicar el principio de recuperación de costes, permite definir múltiples aspectos que actualmente no están claros en España. La modificación de la legislación básica tiene que apoyar la necesidad de que los usuarios, en función de sus beneficios y la degradación que produzcan en los ecosistemas acuáticos, recuperen los costes financieros, ambientales y del recurso de los servicios del agua. De esta forma se podrán trasladar estos costes a los distintos usuarios e incluir, si se justifica en detalle, alguna subvención en función de otros factores sociales y/o territoriales.

Es necesario ajustar el análisis económico del agua que recogen los Planes Hidrológicos de Demarcación a lo que requiere el artículo 5 y al Anexo III de la DMA. Esta es la base para poder aplicar el principio de recuperación de costes de la forma que viene recogida en la legislación europea.

Hay que establecer cómo se coordina la actuación de las distintas administraciones en función de sus atribuciones, para recuperar los costes de los servicios del agua. En este sentido, hay que definir cuáles son las figuras, cómo se definen específicamente las bases imponibles de cada una de ellas, y cómo se calcula el importe de los diferentes cánones, tributos y tarifas, en relación a cada uno de los tipos de costes del agua (financiero, ambiental y del recurso) que se consideran. La estructuración por tramos de consumo debería incluirse en la definición de la base imponible de los distintos cánones o herramientas.

También se tiene que definir la forma en que se recuperan los costes, pues es posible que todos los usuarios deban hacerlo de forma equitativa o por el contrario, existan motivos que justifiquen que lo hagan de unos de forma distinta a otros. Esta es una opción que sería necesario explorar más en profundidad para valorar la idoneidad de una opción frente a la otra.

Es necesario definir claramente en la legislación actual la obligación de recuperar los costes del agua derivados de tres aspectos distintos; **a)** de extraer el agua (para su uso privativo posterior) o de su uso temporal (que no excluye a terceros para su uso posterior), **b)** de la amortización de las infraestructuras y actuaciones necesarias para disponer de agua para los diferentes usos (consuntivos y no consuntivos) y **c)** del impacto negativo sobre los ecosistemas acuáticos o terrestres directamente vinculados al uso de los recursos hídricos.

Finalmente, la experiencia de la política tributaria en España en aspectos ambientales indica que **las iniciativas que combinan gravar por el daño producido e incentivar mejores prácticas a través de descuentos al importe a pagar son más efectivas.**

Por ello, hay que aplicar el principio de “*quien contamina, paga*” de acuerdo con la DMA y extender ésta aplicación al supuesto de “*quien usa, paga*”. Pero también es necesario explorar en profundidad la manera de incorporar incentivos, a través de descuentos, por mejores prácticas o reducciones en el daño producido, que pueden tener un efecto muy positivo para contribuir a los objetivos ambientales de la DMA.

PROBLEMA 2 – El contenido del artículo 112 y 112 bis del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas

Problemas con la definición actual del canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico:

- la excepción de la aplicación de la recuperación de costes
- no incorpora en el hecho imponible la necesidad de prevenir todo deterioro adicional del estado de las masas de agua (requisito de la DMA)

Problemas con la definición actual para el caso del canon hidroeléctrico:

- no incorpora en el hecho imponible la necesidad de prevenir todo deterioro adicional del estado de las masas de agua (requisito de la DMA)
- solo los ríos que circulan por cuencas intercomunitarias son objeto de gravamen
- en cada CH, solo el 2% irá destinado la protección y mejora del DPH
- se grava la producción de energía eléctrica y no el uso de agua
- no es posible modular esta tasa en función de las mejoras introducidas por el sujeto pasivo
- con la normativa vigente, la extracción de aguas subterráneas y aguas no reguladas no está gravada con canon/tasa alguna, a pesar de formar parte de las enumeradas en el artículo 2.38.a de la DMA (en las que se obliga la recuperación de costes)

SOLUCIÓN INICIAL PROPUESTA- Modificar la ley (artículo 112 y 112 bis del Real Decreto Legislativo 1/2001) y los desarrollos en otra normativa

DISCUSIÓN

Las Confederaciones Hidrográficas y las Agencias del Agua no han llevado a cabo un control suficiente de las concesiones de uso de agua. **La falta de información sobre los consumos, especialmente extendida en el caso de las aguas subterráneas donde además se estima que existe un gran número de pozos no registrados (500.000 aprox. de más de 7.000 m³/año), supone una limitación muy relevante para poder gravar el uso del agua y calcular el coste ambiental y del recurso, tal y como requiere la DMA.**

La definición del artículo 112, en su apartado 1, excluye de forma deliberada los bienes del dominio público hidráulico (definidos en el Art. 2 de la misma ley de aguas) el supuesto *a) Las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables con independencia del tiempo de renovación*, el supuesto *d) Los acuíferos, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos* y el supuesto *e) Las aguas procedentes de la desalación de agua de mar*. Esto en la práctica impide que se cobre por el uso del agua, sean estos recursos superficiales o subterráneos, y el canon se limita a gravar el alquiler de los terrenos y la extracción de otros bienes asociados al DPH.

Además, con la redacción actual, lo que se grava es el beneficio económico que se obtiene por la ocupación, utilización y aprovechamiento de los bienes (excluida el agua) del DPH, pero no el impacto negativo o el deterioro del mismo. Esta interpretación no se ajusta a lo que requiere el artículo 9 de la DMA, con relación a considerar en todo momento el principio de “*quien contamina, paga*” para la recuperación de los costes de los servicios del agua. Aun cuando las autoridades deciden excluir deliberadamente el uso del agua de los conceptos objeto de gravamen, es evidente que la gestión de esta utilización genera importantes costes para las autoridades así como una presión sobre las masas de agua que afecta al estado de las mismas. Hay que recordar que cualquier excepción a la recuperación de costes, según la DMA, debería estar debidamente justificada y motivada por el titular del Ministerio de Agricultura, Alimentación, Pesca y Medioambiente, como de hecho recoge el artículo 111bis, pero actualmente no es así.

En lo que se refiere al canon hidroeléctrico (artículo 112.bis) aunque incluye el supuesto (a) del artículo 2 del RDL 1/2001, especifica que **solo se gravará la energía eléctrica producida con esos recursos, dejando fuera el impacto negativo sobre los ecosistemas acuáticos**. Este es un canon supeditado a las necesidades de la política energética del Estado (se menciona específicamente en su apartado (7) y no está diseñado para recuperar los costes que esta actividad genera.

En necesario destacar el hecho positivo de que con modificaciones relativamente sencillas de la redacción de los artículos podrían inducirse avances muy relevantes en la aplicación del principio de recuperación de costes. Así mismo, la figura del Dominio Público Hidráulico define con detalle los bienes que lo integran y las obligaciones de mejora y protección del mismo, tal y como queda reflejado en el apartado 1 de los artículos 112 y 112 bis del RDL 1/2001

SOLUCIÓN FINAL PLANTEADA

El canon previsto por el artículo 112 tiene que incluir la ocupación, la utilización, el aprovechamiento y el deterioro de los bienes de dominio público hidráulico. En este sentido sería necesario renombrar dicho canon como “*Canon de utilización y deterioro del dominio público hidráulico*” para recoger de forma inclusiva todos los conceptos (aguas superficiales y subterráneas, terrenos asociados y otros bienes distintos al agua que se obtienen directamente del DPH) que serían objeto de gravamen en el propio enunciado del artículo.

La base imponible del canon (tanto el del artículo 112 como el del 112 bis) debe incluir el beneficio económico que se obtiene con el DPH, así como el impacto negativo y el deterioro que con este uso, aprovechamiento, ocupación y/o extracción, se genera sobre el DPH. Aunque es difícil en tasas con vocación ambiental repercutir hechos impositivos indirectos (las mejoras en el DPH, por ejemplo), es necesario repercutir el coste de mantener los ecosistemas acuáticos en buen estado. Por tanto, es lógico que el contribuyente colabore en ese mantenimiento, en función del daño que inflija.

Esta nueva definición de la base imponible podría combinarse con una política de incentivos, de forma que diera la posibilidad a los contribuyentes de disminuir la cuantía del canon en función de sus mejores prácticas (menor afección o mejora proactiva del estado del DPH).

Aun teniendo presentes las limitaciones de los distintos usuarios para modular su uso (no es lo mismo una presa hidroeléctrica que un abastecimiento urbano, por las garantías exigidas por la ley), sería interesante buscar fórmulas en este sentido. Por ejemplo, se podría **establecer un Canon hidroeléctrico máximo ligado al mantenimiento del régimen de caudales ecológicos actuales, y que disminuyese en función del ajuste del caudal liberado, por encima de estos mínimos y de acuerdo a unos criterios de variabilidad temporal.**

Existe acuerdo en que hay que eliminar las excepciones previstas en el artículo 112 (apartado 1) y el 112 bis (apartado 6 y 7) para aumentar la capacidad de recuperar costes de ambos instrumentos

PROBLEMA 3 – El contenido del artículo 114 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas

Los problemas en relación al canon de regulación y tarifa de utilización del agua son:

- el carácter restrictivo del efecto recaudador por la tasa de actualización de las inversiones a aplicar (se utilizará el exceso del interés legal del dinero sobre el 6%)
- las diferencias entre lo que se aplica en cuencas intercomunitarias y en cuencas intracomunitarias

SOLUCIÓN INICIAL PROPUESTA- Modificar la ley (artículo 114 del Real Decreto Legislativo 1/2001) y los desarrollos en otra normativa

DISCUSIÓN

Actualmente la información relativa a los costes reales de las actuaciones financiadas hace tiempo (en algunos casos más de 50 años atrás) es limitada, lo que impide un adecuado cálculo de los llamados costes financieros (o de inversión). El artículo se refiere al coste de las obras hidráulicas, en el sentido de amortización de las inversiones de capital, y no a lo que se entiende como costes financiero previsto en la DMA, que incluyen además de esta amortización los costes de operación y mantenimiento. Tampoco este artículo hace referencia al coste ambiental y de recurso.

Además, no hay una metodología de cálculo de los costes aceptada por todas las autoridades del agua en España, con lo que la estimación de los costes del recurso y los costes ambientales no es adecuada.

El artículo 114 ha sufrido pocos cambios en su redacción desde la propuesta inicial de la Ley de aguas de 1985 (orientada hacia una gestión del agua centrada casi en exclusiva en la satisfacción de las demandas). Con la trasposición de la DMA al ordenamiento jurídico español el artículo quedó como una declaración de intenciones, pero no cambió prácticamente su formulación, que además no está pensada para recuperar los costes de los servicios del agua en la forma que requiere la DMA.

Pese a que el propio artículo establece que deben abonar el canon o la tarifa los beneficiarios de las obras de regulación de aguas superficiales o subterráneas, financiadas total o parcialmente por el Estado, y que debe ser destinado a compensar los costes de inversión que soporta la Administración, las propias Confederaciones y las Agencias del agua aplican descuentos a estos importes, justificando la utilidad pública de las infraestructuras (por ejemplo para la laminación de avenidas). Por lo tanto están subvencionando con los presupuestos generales una parte mayoritaria de estos costes financieros en los que han incurrido y que benefician de distinta manera a unos usuarios frente a otros. A esto hay que añadir que, de acuerdo con el criterio de la Administración, no se debe cobrar dos veces por un mismo concepto y que en relación con la aplicación de la recuperación de costes de los servicios del agua, se ha considerado que la parte y/o la totalidad de una obra financiada con fondos europeos, debe quedar excluida de esta recuperación, al considerarse como subvenciones de dinero público (a pesar de que se trata de costes reales en los que incurre el gestor, éste ha decidido excluir estos del cómputo de costes a repercutir).

Las fórmulas de cálculo que establece el artículo 114 (apartado 3) no son suficientemente detalladas (3.a y 3.b) y dejan a criterio de los organismos de cuenca establecer una parte importante de la cuantía de la exacción. En relación con la amortización de las inversiones (apartado 3.c del artículo 114 del RDL 1/2001 y apartado c del artículo 300 del RD 849/1986), la fórmula planteada por la legislación (4% del valor de la inversión) es inadecuada en tanto que es prácticamente imposible de actualizar (solo en incrementos % del exceso sobre el 6 por 100 del interés legal del dinero).

Existen diferencias relevantes entre las figuras de canon de regulación y tarifas de utilización que aplican las Confederaciones Hidrográficas (cuencas intercomunitarias) y las Agencias del Agua (cuencas intracomunitarias). Estas últimas han tenido más capacidad de innovación por la liberación de competencias a su favor, mientras que las Confederaciones han tenido más limitaciones a la hora de establecer sus cánones y tarifas por la rigidez del RDL 1/2001.

Finalmente se mencionó que actualmente la contribución de estos instrumentos de recuperación de costes a la financiación de los sistemas de gestión, con todas sus limitaciones y excepciones, es limitada. Esto hace necesario plantearse si tiene sentido cobrar el canon o la tarifa por infraestructuras casi obsoletas cuyo periodo de amortización casi se ha cumplido (el 40% de las grandes presas, canales o regadíos ya está amortizado, aunque el resto de estas infraestructuras se seguirán amortizando hasta el 2050 como mínimo), y si no sería más adecuado redirigir la recaudación (efectiva y completa) de los gastos (muy cuantiosos anualmente) de reforma, gestión, operación y renovación de estas infraestructuras.

Además es necesario plantearse si es adecuado basar la financiación del sistema en la relación de “obras-usuarios” o bien se requiere un nuevo sistema de financiación más adecuado para la integración de todos los usos e implicados en la gestión del agua.

Durante la sesión se hizo mención a que este modelo de recuperación de los costes (de inversión) tenía sentido en los países en los que se estuviera desarrollado el potencial de obras hidráulicas. Cuando esto ya ha tenido lugar, como es el caso de España (hasta 2008 los niveles de inversión en estas infraestructuras eran significativos, aunque con la llegada de la crisis económica éstos se redujeron en buena medida), y las únicas obras hidráulicas que restan por acometer son actuaciones puntuales, lo que es necesario es gestionar las demandas y corregir los impactos, y este modelo no resulta útil para este fin.

SOLUCIÓN FINAL PLANTEADA

Hay que ir a sistemas (de recuperación de costes) que permitan integrar distintos conceptos, pues pese a que es un gran objetivo recuperar lo que nos cuesta disponer del agua para nuestro desarrollo, esto no mueve a los políticos (ni a la gente) **Hay que dar visibilidad a los beneficios para la sociedad de tener ecosistemas acuáticos en buen estado, para poder ligar esto a lo que cuesta mantenerlos de esta manera** (a pesar del uso que hacemos del agua)

En este modelo, los sistemas de precios asociados a la gestión de las obras de regulación (en este caso las tarifas y los cánones) deben penalizar los costes que genera dicha gestión e incentivar los comportamientos que conservan o mejoran el estado de los ecosistemas. En este sentido se mencionó nuevamente la posibilidad de establecer una Tarifa Única, sin que hubiera consenso en este sentido. Sí lo hubo en destacar la necesidad de que las tarifas se centren en resolver problemas y que tengan el objetivo de reflejar realmente los costes de amortización, mantenimiento y gestión de cada infraestructura.

En este sentido parece claro que la recuperación de estos costes de inversión (residuales, solo para algunas infraestructuras puntuales), de gestión (para el conjunto de las obras hidráulicas en funcionamiento) y de renovación (en caso de establecerse dichas necesidades), podría contribuir a la financiación de las autoridades del agua y a los sistemas de gestión de la misma. Se mencionó que era recomendable enfatizar los instrumentos previstos por los artículos 112, 112 bis y 113, pero también se debía mantener la importancia del 114 por representar una parte significativa de los costes financieros de los servicios del agua actuales en España, a pesar de que su aportación a la recuperación de costes será menor que la de otros instrumentos.

PROBLEMA 4 – El funcionamiento de las Sociedades Estatales de Inversión (SEI)

Los principales problemas son:

- los fondos del Estado se recuperan a interés 0% y una vez devueltas las inversiones privadas
- las subvenciones (de capital) de la Unión Europea u otras Administraciones públicas no se cargan a los usuarios finales

SOLUCIÓN - Modificar la ley (capítulo II del título VIII del Real Decreto Legislativo 1/2001) para incluir las exigencias de transparencia y recuperación de costes señaladas.

DISCUSIÓN

Las Sociedades Estatales de Inversión (SEI) son organismos de reciente creación (15 años de vida jurídica aproximadamente), lo que hace que haya menos conocimiento y más dudas sobre su funcionamiento y sobre las obras que se han ejecutado. En general, falta transparencia en las cuentas y los datos del funcionamiento de estas SEI.

El primer problema se plantea por el hecho de que no está claro si es obligatorio recuperar los costes de las inversiones de las SEI sufragadas con fondos europeos; hay una sentencia del Tribunal Supremo que indica que no se debe, y sin embargo la posición de la propia Comisión Europea es que sí es necesario recuperar los costes de estas inversiones. Habría que resolver este conflicto jurídico que sobrepasa cualquier consideración ambiental.

En cualquier caso, el hecho de no recuperar los costes de estas inversiones (sufragadas con fondos europeos mayoritariamente) supone una subvención encubierta a las obras desarrolladas por las SEI.

Durante la sesión se mencionó que de media, el reparto de las inversiones es; 40% Fondos Europeos, 30% Fondos del Estado (previstos entre 4000 – 5000 M€) y 30% fondos provenientes de préstamos bancarios (que en el tiempo que se solicitaron tenían cuotas al interés en torno al 5%). En algunos casos estos porcentajes varían en función del tipo de obras y fondos de que se traten.

De acuerdo con la fórmula de recuperación de costes que se ha aplicado hasta ahora, del año 0 al año 25 solo se recuperan los fondos provenientes de préstamos bancarios (al interés bancario del momento), y del año 25 al año 50 solo se recuperan los Fondos del Estado (al 0% de interés).

A pesar de esta fórmula que sólo recupera estas inversiones parcialmente y con unas condiciones favorables para el usuario, al mirar algunos ejemplos prácticos, los precios que se establecen vía tarifas/cánones por el uso de estas infraestructuras de regulación, son mayores que los que han establecido las autoridades del agua. Por ejemplo en el caso del embalse de la Breña en la demarcación del Guadalquivir, el precio del agua que deben abonar los agricultores que se benefician de esta infraestructura es de 0,08 €/m³; al compararlo con el precio medio que establece la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir de 0,015€/m³, es claramente superior. Lo que esconde esta diferencia de precios son los conceptos que no se cobran a los usuarios por decisión propia del organismo de cuenca y que no recogen todos los costes reales.

Las desaladoras conformaron una parte muy relevante de las inversiones realizadas por las SEI. Sin embargo, estas infraestructuras están infrautilizadas en la actualidad (operan en torno al 12-18% de su capacidad), en parte por el elevado coste energético (0,20 €/kW a precio de mercado) del proceso de desalación, lo que encarece los costes de operación de estas plantas y se traduce en precios por metro cúbico más altos. Actualmente se está intentando aumentar el uso de estas desaladoras y para ello el Estado esta subvencionando parte del precio de la energía (los usuarios solo pagan 0,06€/kW), para conseguir así valores en torno a 0,18 €/m³ de agua desalada. A pesar de ello la demanda de agua desalada no ha aumentado significativamente.

También se ha recurrido en España frecuentemente a la excusa de las sequías para justificar subvenciones a los precios del agua en diversas circunstancias (por ejemplo en las Demarcaciones del Júcar y Segura en el marco de los Decretos de Sequía actualmente vigentes). Esta no es una solución para España, pues estos fenómenos se repiten periódicamente, y por lo tanto mantener estas ayudas se convierte en un problema estructural.

No se destacó ninguna ventaja de esta solución durante la sesión y se mencionó que bajar el precio del agua proveniente de las inversiones de las SEI no es una buena solución, ya que sería a costa de subvención y de falta de reconocimiento de los costes reales de las obras hidráulicas acometidas.

SOLUCIÓN FINAL PLANTEADA

En primer lugar habría que proporcionar los datos de los costes reales de estas inversiones para aportar transparencia a la contabilidad de las SEI. Con estos datos recogidos podrían estimarse los costes financieros que deben ser recuperados, así como el nivel de subvención que se quiere aplicar, justificando la necesidad de estas ayudas.

Además, habría que gestionar el sistema de provisión de recursos hídricos de forma integrada, que permitiera un uso más sostenible de este recurso y establecer un precio en función del impacto que produzca cada usuario sobre los ecosistemas acuáticos común para los usuarios, que refleje los costes reales de las distintas infraestructuras (de las SEI y de las Confederaciones Hidrográficas), para ser más justo y equitativo.

Se mencionó que los precios tienen que tener en cuenta los costes reales de las infraestructuras, y que deberían ser más altos de los que actualmente establecen las Confederaciones Hidrográficas por regla general. Específicamente se indicó que había que buscar un “*mix*” de diversos orígenes del agua, encontrar una manera más sostenible de utilizar estos recursos en beneficio de toda la sociedad y estimar un “precio medio” que permitiera ese uso (mejor y más sostenible) sin disminuir los precios a los valores más bajos posibles, por una decisión política exclusivamente. A partir de éste precio, las administraciones podrán establecer subvenciones para disminuir su cuantía, siempre que sean justificadas y motivadas adecuadamente, e incorporadas, esta vez sí, a una contabilidad de costes reales.

Se aportó información en relación con las desaladoras, cuyo precio del agua que sin subvención se estimó que está en torno a 0,6 €/m³ y de una presa (media) sobre la que se dijo que, para recuperar la inversión sin ningún tipo de ayuda, el precio del agua orientativo estaría en torno a 0,3€/m³.

PROBLEMA 5 – El contenido del artículo 113 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas

El problema principal es que el canon de control de vertidos no es aplicable a las actividades que generan contaminación difusa (y que por tanto, generan una presión y deterioro de las masas de agua)

SOLUCIÓN - Incorporar al contenido del Art. 113 del RDL 1/2001 la consideración de los vertidos de origen difuso como vertidos al DPH.

DISCUSIÓN

La parte correspondiente a los vertidos (directos e indirectos) al Dominio Público Hidráulico desde fuentes puntuales registradas tiene datos suficientes y de detalle gracias al requerimiento de las autorizaciones de vertido (Capítulo II, Sección 1ª Autorizaciones de vertido del RD 849/1986)

Sin embargo, los vertidos al DPH desde fuentes difusas (no puntuales) suponen un verdadero reto para los gestores del agua. **Si bien se pueden medir las consecuencias sobre las masas de agua de estos vertidos (mayoritariamente de origen agrícola y que se estiman a través de la concentración de nitratos y fosfatos en el agua), actualmente no es posible establecer la proporción del vertido (volumen) que corresponde a cada usuario, ni quiénes exactamente son responsables de estos efluentes contaminados.**

El problema principal está relacionado con la dificultad de medir la responsabilidad y el volumen de vertido que le corresponde a cada uno de los usuarios. En este sentido es importante recordar que de acuerdo con la normativa española no se puede gravar algo que no se puede medir y asociar a un usuario. La ley de Aguas de 1985 establecía una fórmula de cálculo del canon de vertido que presumía un vertido en función de la población de los municipios, y este fue precisamente el argumento de la Federación de Municipios esgrimió en aquel momento para declarar nula dicha fórmula de cálculo.

La falta de control efectivo por parte de los organismos de cuenca de los usuarios ilegales (no registrados) es una dificultad añadida, especialmente para el caso de las masas de aguas subterráneas (se estiman unos 500.000 pozos ilegales de más de 7.000 m³/año en toda España), ya que impide medir el volumen extraído realmente, que podría de alguna manera relacionarse con el volumen vertido al DPH con cierta carga contaminante. Igualmente, el control por parte de las Confederaciones Hidrográficas y Agencias del agua de las Comunidades Autónomas sobre los usuarios registrados (legales) es insuficiente en muchos casos, lo que tiene implicaciones directas sobre esta posible solución.

Como aspecto positivo a destacar, la redacción del artículo 113 del RDL 1/2001 así como su desarrollo posterior en el RD 849/1986 (Art 289-295) no impide contemplar los vertidos de fuentes de contaminación difusa. La dificultad radica en que en la práctica la fórmula propuesta para el cálculo del importe impide su estimación para fuentes de contaminación difusa. El reto está en definir una fórmula adecuada que incorpore al contenido del artículo 113 y la legislación de desarrollo del mismo.

SOLUCIÓN FINAL PLANTEADA

Una alternativa sería la definición de una “*Tasa de Usos del Agua*” que incorporase los conceptos de inversiones en infraestructuras necesarias, los efectos sobre las masas de agua (impactos por contaminación difusa y/o puntual) y el uso (volumen captado) para cada tipo de usuario. De esta manera para cada uno de los tipos de usuarios se calcularía un importe, que dependería por una parte de conceptos fijos (precios unitarios por contaminación difusa, contaminación puntual, tipo de uso, etc.) y por otra de conceptos variables (impacto generado, volumen utilizado, medidas correctoras aplicadas, etc.).

Se mencionó que en este tipo de tasa encajaría la idea de “*Tarifa única*” siempre y cuando fuera posible estimar los conceptos globales y la forma de repartir las cargas entre todos los usuarios. Sin embargo, en este punto no hubo consenso entre los asistentes a la sesión, destacando problemas de proporcionalidad entre la carga contaminante o el estado de la masa de agua afectada y la tarifa a aplicar. Sí hubo consenso en la dificultad que entrañaba el diseño de una fórmula que estableciese un importe con el que gravar la contaminación difusa, de forma genérica.

Se mencionó que una manera de resolver este punto sería acudir al origen de la contaminación, y no al impacto. Esta fórmula se ha aplicado con éxito en Holanda y en Alemania, donde se establece una tasa asociada a la cantidad (kg) de contaminante (fertilizante, pesticida, agroquímico, etc.) que se va a consumir al hacer el uso de agua, en este caso para el riego de cultivos. De esta forma se grava el uso potencial pero en la práctica se incorpora de alguna manera la externalidad asociada a contaminar las masas de agua de forma difusa e imposible de registrar individualmente en la práctica.

PROBLEMA 6 – La información aportada por los Planes Hidrológicos de Demarcación en relación a aspectos económicos

Los principales problemas son:

- se presentan datos agregados para toda la cuenca y los usos
- no se contabilizan subvenciones y/o descuentos que reciben los prestadores de servicios privados (hidroeléctricos y agrícolas)

SOLUCIÓN - Modificar el reglamento de planificación (sección 7ª, capítulo I, título I del Real Decreto 907/2007) y la Instrucción de Planificación Hidrológica (apartado 7 de la Orden ARM/2656/2008)

DISCUSIÓN

El artículo 4 del RD 907/2007 establece el contenido obligatorio de los Planes Hidrológicos de cuenca. Específicamente indica la necesidad de incorporar un *resumen del análisis económico de los usos del agua*, incluyendo **una descripción de las situaciones y motivos que puedan permitir excepciones en la aplicación del principio de recuperación de costes** (apartado f). Así mismo, en el artículo 78 se especifica (en su apartado 4) lo que deberá incluir *el análisis económico de los usos*, incluyendo el análisis de recuperación de costes para el conjunto de la demarcación.

Por su parte la *Instrucción de Planificación Hidrológica*, en su apartado 7, establece la información que los Planes hidrológicos deben incluir en relación a la aplicación del principio de recuperación de costes de los servicios del agua.

Sin embargo, **ambos actos normativos solo dan directrices generales, sin el detalle necesario, ni los principios comunes que permitan aplicar de forma homogénea el requerimiento del artículo 9 de la DMA**. Esto hace que las autoridades del agua hayan interpretado de forma distinta la manera de cumplir con estos requisitos y la información aportada por los Planes hidrológicos resulte confusa y difícil de comparar.

La falta de información suficientemente detallada y homogénea supone un impedimento para hacer análisis comparativos entre unas demarcaciones y otras, y así tener una visión global de los avances en la aplicación del principio del principio de recuperación de costes.

Los Planes hidrológicos de demarcación actuales incluyen la información del análisis económico de los usos del agua y la recuperación de costes de los servicios de forma agregada. Esta forma de presentar los datos hace que los valores extremos queden disimulados por los valores medios, dando la impresión de que en la cuenca, e incluso en el conjunto de demarcaciones, los niveles de recuperación de costes sean mayores y más homogéneos. Esto no responde a la realidad pues **las diferencias en cómo se han aplicado los requerimientos del artículo 9 son notables entre los distintos usos/usuarios y entre unas demarcaciones y otras**.

En este sentido, las diferencias entre los entes prestadores de los servicios (por ejemplo entre entes públicos y privados) quedan maquilladas si se agrega la información por tipos de uso. Esto es especialmente relevante para dar información adecuada sobre la recuperación de las inversiones de dinero público.

Los Planes hidrológicos de demarcación actuales tienen un problema por la incompatibilidad que se plantea al diseñar unos planes para satisfacer todas las demandas de los usuarios (trabajar con la oferta), al tiempo de planificar para avanzar en el cumplimiento de los objetivos ambientales para las masas de agua (lo que exige hacer una gestión restrictiva de las demandas) tal y como exige la DMA.

Los Planes hidrológicos de demarcación actuales **no hacen un análisis económico de los usos del agua, teniendo en cuenta los impactos y los costes económicos de éstos**, tal y como requiere el artículo 5 de la Directiva Marco del Agua. Muy al contrario, en España partimos de una serie de excepciones a la recuperación de costes que no se justifican en detalle, y de ahí se decide la parte de los costes que se deben recuperar, sin que haya tenido lugar una estimación real de éstos, ni de los impactos (positivos y negativos) de los distintos usos del agua.

Las autoridades de cuenca españolas y parte de su funcionamiento fueron ejemplos en los que se fijó la Directiva Marco del Agua para extender el modelo a toda Europa en su momento. Así mismo, el ejemplo de la abundante información recopilada en relación a la calidad del agua en las distintas demarcaciones en el primer ciclo de planificación, da idea de la capacidad de las Confederaciones Hidrográficas para ejercer correctamente sus competencias.

SOLUCIÓN FINAL PLANTEADA

Ahora tenemos que **avanzar en prevenir y corregir los impactos sobre los ecosistemas acuáticos. Esto significa cumplir con los objetivos ambientales para las masas de agua, desarrollar las acciones de los Programas de Medidas dirigidas a mejorar la salud de los ecosistemas y ver cómo usar mejor las infraestructuras y el agua.**

En relación a cómo recoger y presentar la información económica de los usos del agua y la relacionada con el principio de recuperación de costes, es necesario homogenizar los criterios y las metodologías de cálculo para poder hacer comparaciones entre las demarcaciones.

En segundo lugar, **es necesario presentar la información de forma desagregada, distinguiendo no solo entre los diferentes usos y usuarios, sino también entre los prestadores de los servicios** (al menos entre Estado, Comunidades Autónomas y Municipios). En este sentido hay que evitar presentar todos los costes agrupados y hay que reflejar las subvenciones/descuentos o ayudas e incorporarlas al análisis económico.

Finalmente, es necesario detallar y aclarar la redacción del apartado 7 de la Instrucción de Planificación Hidrológica, ya que es la base que deben seguir las demarcaciones hidrográficas para aplicar el principio de recuperación de costes.

De esta manera se evitarían interpretaciones divergentes de los requerimientos por parte de las autoridades del agua (tanto las intracomunitarias como las intercomunitarias deberían basarse en esta legislación para evitar diferencias entre unas administraciones en este aspecto concreto de la gestión del agua)

Conclusiones y cierre de la sesión de trabajo

El trabajo en las diferentes mesas concluyó con una sesión de cierre en el que los asistentes trataron de enmarcar los problemas tratados en el momento actual, así como establecer de forma general cómo avanzar en la aplicación del principio de recuperación de costes. De esta manera pueden extraerse las siguientes conclusiones de la sesión de trabajo:

- ✓ El principio de recuperación de costes es un instrumento básico para gestionar de forma más eficiente, no solo los propios recursos hídricos, sino los recursos financieros necesarios para hacer frente a los diferentes costes (financieros, ambientales y del recurso) del manejo de los servicios del agua.
- ✓ Es necesario trasladar a la sociedad el mensaje de que el agua tiene límites y que disponer de la misma para el desarrollo económico y humano tiene un elevado coste medioambiental y social. La aplicación del principio de recuperación de costes es una herramienta para incentivar el uso eficiente del recurso y dar un valor al agua. Pero también es una forma de asegurar la contribución de los distintos usuarios a la mejora de los ecosistemas acuáticos a través de aplicar el principio de *“quien contamina, paga”*
- ✓ Existen múltiples alternativas para mejorar esta aplicación, tal y como refleja la variedad de propuestas de solución a los problemas identificados que han surgido a raíz de la sesión de trabajo. Lo importante, en cualquier caso, es que es necesario avanzar en la aplicación del principio de recuperación de costes de los servicios del agua en España para dotar a las autoridades de recursos económicos suficientes para desarrollar los Programas de Medidas (establecidos en los Planes hidrológicos de demarcación 2016-2021) y avanzar así en el cumplimiento de los objetivos ambientales de las masas de agua.

- ✓ Existen dos marcos diferentes donde trabajar para avanzar hacia una mejor gestión del agua en España. Por una parte, las autoridades del agua (Confederaciones hidrográficas y Agencias del agua de las Comunidades Autónomas) deben cambiar la forma de manejar este recurso tras más de 15 años desde la adopción de la Directiva Marco del agua; hay que evolucionar desde un papel exclusivo de distribuir recursos hídricos a los usuarios hacia un papel activo de coordinar y gestionar los distintos intereses en torno al agua, así como ejecutar las medidas necesarias para mejorar y conservar los ecosistemas acuáticos. Por otra, hay que resolver temas concretos de implementación de la normativa europea, en este caso en relación al principio de recuperación de costes de los servicios del agua, que permitirán usar de forma más eficiente los recursos hídricos y contribuir a la mejora de los ecosistemas acuáticos.

- ✓ La Planificación hidrológica se ha basado tradicionalmente en series de datos históricos, pero el futuro se parece poco al pasado. El cambio climático ya está imponiendo grandes retos para los gestores del agua y está previsto un incremento generalizado de escasez de recursos en toda España. Es el momento de hacer frente a estos problemas con nuevas tecnologías, pero también de dar una vuelta a nuestro modelo de desarrollo basado en el uso y agotamiento de recursos y prepararnos antes de que los problemas de escasez de agua no nos dejen margen para actuar. Hay que cambiar radicalmente el enfoque de la planificación de la gestión del agua y de otras políticas sectoriales en nuestro país para adaptarnos al futuro.

Lista de asistentes a la sesión de trabajo

| Nombre | Apellidos | Perfil |
|--------------|-----------------|---|
| Jorge | Chamorro | Saneamiento y depuración |
| Joaquín | García Lucea | Tasas y precios públicos Abastecimiento y saneamiento urbano |
| Carlos Mario | Gómez | Economía y Administración Pública |
| Lucia | Molinos | Legislación y Administración pública |
| Juan Miguel | Martínez Lozano | Política tributaria |
| Joan | Corominas Masip | Agronomía y Economía del agua |
| Nuria | Hernández Mora | Política hídrica |
| Eva | Hernández | Responsable del Programa Agua y Agricultura |
| Elena | Domínguez | Programa Agua y Agricultura Facilitación |
| Rafael | Seiz | Programa Agua y Agricultura Política hídrica |

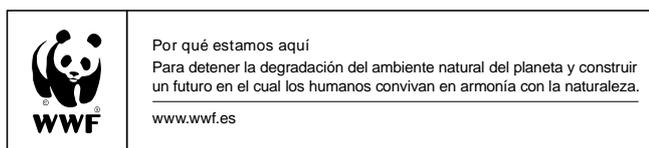
Más Información:

Rafael Seiz

Programa de Aguas y Agricultura

rseiz@wwf.es

Teléfono: 91 354 05 78 (ext. 237)



© 1986, Logotipo del Panda de WWF y © WWF, Panda y Living Planet son Marcas Registradas de WWFF World Wide Fund for Nature (Inicialmente World Wildlife Fund). WWF España, Gran Vía de San Francisco 8-D, 28005 Madrid, t: 91 354 05 78, e: info@wwf.es, www.wwf.es