



**MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA**  
SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE  
Dirección General del Agua

**PLAN NACIONAL  
de  
Depuración, Saneamiento,  
Eficiencia, Ahorro y  
Reutilización  
PLAN DSEAR**

**II TALLER de PARTICIPACIÓN PÚBLICA:  
Depuración y Saneamiento  
(con referencia al ahorro y eficiencia)  
“DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN  
DSEAR”**

16 de mayo de 2019 (MITECO, Madrid)

**Borrador de NOTAS POST-REUNIÓN**



# II TALLER de PARTICIPACIÓN PÚBLICA: Depuración y Saneamiento/ Ahorro y Eficiencia

## DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DSEAR

### Borrador de NOTAS POST REUNIÓN

**NOTA IMPORTANTE:**

Este documento es el resultado de las discusiones mantenidas en el II taller participativo del Plan DSEAR, centrado en las temáticas de depuración y saneamiento (con referencia al ahorro y eficiencia) (Madrid, 16 de mayo de 2019). El documento recoge las ideas y comentarios puestos de manifiesto por los participantes durante la discusión sobre los temas objeto del taller, y no refleja necesariamente la postura de la Dirección General del Agua del Ministerio para la Transición Ecológica.



## NOTAS POST REUNIÓN

**Grupo 1:** Criterios para definir las **actuaciones de interés general del Estado**. Propuestas de **criterios de priorización de inversiones**. Mejora de la **financiación de las medidas**.

- ¿Qué trabajos se pueden derivar del Plan DSEAR respecto a los criterios para definir las actuaciones de interés general del Estado? ¿Y para favorecer la disponibilidad económica necesaria tanto para financiar las instalaciones de saneamiento y depuración como para asegurar su **explotación y mantenimiento sostenible** en un marco de **eficiencia energética**?

Los debates en el grupo de trabajo se articularon en torno a tres bloques, para los cuales se habían predefinido unas preguntas al objeto de articular el debate. Como resultado, se recogen a continuación las principales ideas y algunas iniciativas concretas que pueden ser impulsadas y desarrolladas en el marco del Plan DSEAR:

### **Bloque 1.** Criterios para definir las **actuaciones de interés general (IG) del Estado**

- a) ¿Qué entiende usted por interés general de una determinada obra hidráulica?
- b) ¿Qué tipo de actuaciones considera usted que deberían declararse de interés general: por criterios territoriales, económicos, sociales, políticos, por la tipología de la obra, ¿etc.?)?
- c) ¿Considera usted que las obras declaradas de interés general deben ser financiadas al 100% por el Estado?

Los debates concluyeron que hay una gran rigidez en cuanto a las obligaciones que supone la declaración de IG del Estado: sí podría haber casos donde el Estado podía o debía intervenir coyunturalmente en un momento dado, pero que las implicaciones de la declarar una obra de IG eran excesivas.

También se concluyó que el sistema de declaración de las actuaciones de IG se ha modificado con el tiempo convirtiéndose en un mecanismo de financiación cuya decisión ha obedecido en algunos casos a criterios de oportunidad política. Actualmente hay un exceso de actuaciones amparadas por declaración de IG que la AGE no puede abordar presupuestariamente.

El Plan DSEAR debe ser el marco donde se aclare definitivamente la cuestión competencial (quién hace qué y por qué) y la AGE, salvo casos excepcionales, no puede en un ámbito competencial que no es suyo; se reserva el papel de vigilancia, control, coordinación, etc., así como estableciendo el instrumento legal necesario con una CCAA, la financiación o cofinanciación de una actuación mediante fórmula distinta del IG que por su impacto ambiental, social o volumen de inversión lo haga aconsejable

#### **1.1.1.** Respecto a las **obras de interés general**, se propone que:

- La declaración de interés general responda a una estrategia articulada de cada política sectorial, que cuente con unos objetivos que garanticen la transparencia en los procesos de



declaración, con unos indicadores que pudieran medir el ajuste de estas actuaciones al IG declarado.

- La declaración de IG no deba ser el único mecanismo para financiar el Estado las obras. Que se articulen otras formas para la intervención del Estado, sin necesidad de asumir ni la totalidad del coste ni la propiedad, y que permitan la recuperación de los costes de estas inversiones.
- Pueda haber casos en que el interés general sea coyuntural, no siendo declaraciones perpetuas sino revisables.
- No se debe vincular la declaración de interés general con la financiación del 100% por parte del Estado
- La Administración que reciba la obra asuma por escrito un compromiso de garantizar la sostenibilidad futura de la misma, en sus fases de explotación, mantenimiento y desmantelamiento.

**1.1.2.** Respecto a los **critérios para declarar las obras de IG**, se propone:

- Que se establezca un procedimiento o protocolo transparente para la declaración de las obras de IG con arreglo a unos criterios objetivos.
- Que los criterios permitan impulsar la actuación de las Administraciones públicas que sí tienen competencias directas
- Que los criterios para la declaración de IG sean criterios socioeconómicos (intervención en territorios con desequilibrios o limitaciones), de protección ambiental, de seguridad de las personas y de prevención de situaciones extremas como la sequía.
- Que sean criterios claros, centrados en la protección medioambiental y la sostenibilidad, o y que afecten a usuarios que superen el ámbito regional o territorial.
- el logro de los ODS y el

**BLOQUE 2.** Propuestas de **critérios de priorización de inversiones**

- a) ¿Qué requisitos cree usted que deberían reunir las actuaciones susceptibles de ser financiadas por el Estado?
- b) Puntuando de 1 a 10 la siguiente lista de medidas, distribuya razonadamente cuales considera usted que deben ser las prioridades:
- c) ¿Con qué criterios se podrían priorizar las medidas del Plan DSEAR?

En relación con los **critérios de priorización inversiones** se propone que estos prioricen las medidas:

**1.2.1** Que estén en el programa de medidas de los planes hidrológicos y que permitan el cumplimiento de la normativa europea. Se resalta el compromiso de que las medidas de los programas de medidas respondan al análisis DPSIR de presiones e impactos y se hayan sometido a un análisis de coste-eficacia

**1.2.2.** Destinadas al cumplimiento de la normativa vigente (objetivos ambientales de las masas de agua) a resolver los incumplimientos de las Directivas comunitarias y a mejorar la seguridad de presas e infraestructuras

**1.2.3.** Destinadas a prevenir las afecciones a las masas de agua, y a la protección del medio (especialmente zonas protegidas), y los usos sensibles como el abastecimiento humano.

**1.2.4.** Que aporten un beneficio complementario, como la reutilización (por lo que supone de nuevo recurso y permitiendo la sustitución de concesiones)

**1.2.5.** Que permitan la consolidación socioeconómica de localidades en riesgo socioeconómico



**1.2.6.** Que tengan un mayor impacto positivo en la mejora de la calidad de las masas de agua

**BLOQUE 3.** Mejora de la **financiación de las medidas.**

- a) ¿Qué entiende usted por aplicar el principio de recuperación de costes? ¿En qué casos se podría excepcionar este principio?
- b) ¿Se debería crear un nuevo impuesto o canon finalista de gestión del agua que permita financiar las obras hidráulicas y recuperar los costes ambientales inherentes a la gestión del agua, más allá de los actuales cánones de saneamiento existentes en algunas CCAA?
- c) ¿Qué alternativas a la financiación pública de las obras hidráulicas considera usted que se tendrían que poner en marcha ante la falta de recursos públicos del Estado para afrontar las cuantiosas inversiones en obras hidráulicas que necesariamente se tendrán que realizar en el futuro?

En relación con la financiación de las medidas, se propone que:

**1.3.1.** Se revise y se actualice el régimen económico-financiero previsto en el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA):

- Se implante un nuevo canon del agua (tanto para superficiales como para subterráneas) que permita a la Administración hidráulica, y en particular a los organismos de cuenca una gestión eficiente del recurso. Se señala que debe tratarse de un canon siempre finalista, homogéneo y a nivel de demarcación, quedando abierto el debate sobre si cupiera aplicar criterios de solidaridad entre cuencas. Se destaca también que es muy difícil homogeneizar entre todas las CCAA sin que esté regulado el sector del ciclo urbano del agua. Se pone de manifiesto que las CCAA que tienen canon de saneamiento y en cuantía suficiente cumplen mejor la Directiva 91/271 relativa a las aguas residuales urbanas que las que no lo tienen.
- Se actualicen los costes el régimen económico financiero
- Se establezcan las tarifas adecuadas, modelo tres t. Estas tarifas deben gravar más las actividades que hacen un uso más intensivo del recurso y estar asociadas al principio de quien contamina paga. Se necesita complementariamente un trabajo asociado de concienciación ciudadana y sectorial sobre el valor y el precio del agua

**1.3.2.** Respecto a la recuperación de costes, se propone que:

- Se avance en la recuperación total de los costes: coste total de la inversión, la renovación, las mejoras y el mantenimiento; costes medioambientales y del recurso (coste de oportunidad)
- En los costes se estudie la contaminación difusa y su valoración
- Se propone ligar el principio de recuperación de costes con el art. 5 de la Directiva Marco del Agua, de modo que el análisis económico contemple todos los costes y conlleve una adecuada política de precios que permita la recuperación de costes
- Que el concepto de recuperación de costes del uso urbano se entienda de forma solidaria en la región o sistema donde se encuentre (el mantenimiento del servicio es asumible cuando existe economía de escala y la gestión común de los sistemas permite mantener las infraestructuras en los pueblos pequeños con la contribución de toda la población)



**1.3.3.** Respecto a la contratación, se propone que:

- Se impulsen mecanismos de contratación alternativos que no vayan al precio, sino al valor de todo el proyecto.
- Se fomente en las licitaciones la eficiencia energética de las instalaciones, la recuperación de subproductos, y la gestión de los lodos.
- Se promuevan formas de contratación innovadoras como el diálogo competitivo y la Compra Pública Innovadora.
- Se establezcan alternativas de financiación: se propone modificar la Ley de Contratos para permitir la financiación público-privada (la alternativa de la participación privada como financiador de las obras está hoy en día muy limitada por el Reglamento de Desindexación, dado que limita el precio del dinero a un valor muy bajo que no resulta atractivo para las empresas)

**1.3.4.** Respecto a la mejora de la eficiencia energética de las actividades y procesos ligadas al agua, se propone que:

- Se establezca el marco normativo de energía, para potenciar la producción de energía renovable y la interacción producción y almacenamiento de energía, con la gestión del agua.
- Exista un requerimiento generalizado por parte de las administraciones para la eficiencia energética de las instalaciones de gestión de agua y la recuperación de energía, en línea con lo indicado en el punto de contratación
- Se potencie la recuperación y valorización de los residuos, tanto en lo que afecta a la generación de biogás, la disposición de lodos, la recuperación de compuestos (los nutrientes en regadío o incluso el fosfato por medio de la estruvita).



**Grupo 2:** Deficiencias y oportunidades del actual **sistema de cooperación interadministrativa**, centrada en la adecuada definición y aplicación de los programas de medidas de los planes hidrológicos.

- ¿Qué trabajos se pueden derivar del Plan DSEAR para mejorar el saneamiento, la depuración, el ahorro y la eficiencia en relación con el marco institucional y la cooperación de las administraciones competentes en la materia?

En la reunión del GT 2 en Madrid se partió de las conclusiones del I taller de participación que versaba específicamente sobre reutilización (Valencia, 08.05.19) y que, con carácter general, fueron confirmadas y en algunos casos, reforzadas.

Los debates del taller dieron como resultado las siguientes iniciativas concretas que pueden ser impulsadas y desarrolladas en el marco del Plan DSEAR:

### **2.1. Puesta en marcha de una Conferencia Sectorial del Agua.**

Hay un entendimiento común en cuanto a la falta de corresponsabilidad por parte de determinadas Administraciones públicas que sin tener la estricta competencia sobre la gestión del agua y, en particular, sobre la planificación hidrológica, sí influyen en el proceso de planificación, ya sea en relación con sus objetivos ambientales o con los de atención de las demandas.

Esta falta de corresponsabilidad es especialmente acusada en relación con la definición y la consecución de los objetivos ambientales de la planificación hidrológica. Si bien los objetivos ambientales son definidos por el plan, su consecución depende de la corrección de determinadas presiones (asociadas a políticas públicas y servicios que son responsabilidad de distintas Administraciones públicas-señaladamente CCAA y Entidades locales mediante la adopción de determinadas medidas (que deben ser asumidas por distintas Administraciones públicas – señaladamente, pero no exclusivamente, CCAA y Entidades locales. Muchas de las Administraciones públicas responsables de las políticas públicas y servicios a que están asociadas las presiones anteriormente citadas, y responsables igualmente de adoptar y financiar buena parte de las medidas necesarias para su corrección, no han interiorizado plenamente la responsabilidad que les incumbe (no han “hecho suya” la Directiva Marco del Agua y las otras Directivas comunitarias) y en consecuencia, no ejercen plenamente sus competencias, lo que se traduce en una participación deficiente en el proceso planificador y en un funcionamiento deficiente de los mecanismos de coordinación en los que se basa el proceso planificador para asegurar, con los inputs procedentes de las distintas autoridades competentes, la eficacia en la evaluación del estado de las masas de agua, la correcta identificación de las presiones significativas, la priorización de las medidas y la consistencia de las mismas con el catálogo de presiones y la coordinación de todo ese conjunto de objetivos ambientales con los objetivos de atención de demandas.

Estas debilidades, que varían mucho de demarcación a demarcación, se ven agudizadas por la percepción, aun existente, de que la responsabilidad de la aprobación del Plan y, por extensión, de la consecución de sus objetivos ambientales, es de la sola responsabilidad del organismo de cuenca. De alguna manera, existiría cierta dejación en el ejercicio de las competencias por parte de determinadas Administraciones públicas que redundaría en un debilitamiento no solo de la eficacia del proceso planificador, sino de su potencialidad coordinadora e integradora.



La inercia histórica y la conjunción de diversos tipos de intereses, habían venido –y aún siguen - colocado al Estado en una posición de “financiador” de obras hidráulicas, lo que tampoco contribuye a que las diferentes Administraciones públicas asuman su corresponsabilidad en la consecución de los objetivos ambientales de la DMA que han de quedar plasmados en los Planes hidrológicos. Esta inercia acentúa la no asunción de esas responsabilidades, perpetuando el rol del Estado como financiador de actuaciones que no son de su competencia y generando así un problema añadido de gestión, al llegar a pensarse, en ocasiones, que la financiación por el Estado de una determinada infraestructura, podría llevar a que el propio Estado asumiera también la competencia de su explotación, lo que no es correcto desde el punto de vista jurídico constitucional y además genera una distorsión en la prestación de determinados servicios públicos.

Cuando se trata de solicitar nuevas demandas de agua, sin embargo, no se esquiva la competencia ni se deja de participar en el proceso planificador. Las demandas son remitidas puntualmente al organismo de cuenca por las Administraciones competentes, acompañando la demanda habitualmente de la petición para que la infraestructura que provea el recurso hídrico extra sea financiada por el Estado. En estos casos no se dan las deficiencias de coordinación o falta de participación que se han puesto de relieve en relación con los objetivos ambientales de los planes hidrológicos.

En cualquier caso, la distribución de competencias está definida y la asignación de responsabilidades se infiere de la Constitución, de la Ley y de los reglamentos que regulan el proceso planificador. El problema es que no se ejerce plenamente la competencia. Y ese problema es de naturaleza política, no legal. Por ello, una de las primeras conclusiones del grupo de trabajo ha sido la de llamar la atención sobre la **necesidad de impulsar políticamente una participación mayor, más efectiva y más activa de las diferentes autoridades competentes** –tanto del Estado como de las CCAA y de las Entidades locales- en el proceso planificador y una **asunción de las responsabilidades que a cada autoridad incumben en la consecución de los OO.AA** de dicho proceso –incluidas las de financiación de las infraestructuras asociadas a la prestación de los servicios del agua-.

Para promover ese impulso se plantea convocar de manera periódica una conferencia sectorial sobre agua que reúna a la Ministra de Transición Ecológica con los/as consejeros de las CCAA con responsabilidades para la consecución de los objetivos de la planificación hidrológica, tanto los objetivos ambientales como los de atención de las demandas, o los de gestión de fenómenos meteorológicos extremos.

Esta Conferencia debería servir para acometer el impulso político anteriormente señalado, para subrayar el carácter vinculante y la fuerza normativa del plan y de su programa de medidas, para revisar y revitalizar los mecanismos de coordinación y cooperación entre Administraciones públicas superando la desconfianza política que a veces parece presidir el funcionamiento de estos mecanismos, así como para plantear las reformas políticas que pudiera ser necesario acometer para reforzar el propio proceso de planificación hidrológica y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la UE.

Esta Conferencia también debería abordar el refuerzo del papel coordinador que las CCAA asumen en relación con los servicios urbanos del agua, en particular, los de saneamiento y depuración, competencias de las Entidades locales de sus respectivos territorios.

## **2.2. Refuerzo del Comité de Autoridades Competentes (coordinación entre administraciones públicas)**

Entre los mecanismos de coordinación, colaboración y cooperación previstos por la normativa reguladora de la planificación hidrológica, se encuentra el Comité de Autoridades Competentes (CAC). Su eficacia como herramienta que asegure la coherencia entre la identificación de presiones y la



asignación de medidas correctoras parece estar en entredicho. Esta falta de eficacia se puede deber a una deficiente o insuficiente participación de determinadas autoridades competentes en este comité, la cual, a su vez deriva en buena medida de la falta de corresponsabilidad a la que se aludía en el apartado anterior (de hecho no suelen participar en esos comité los titulares de los órganos que los integran sino sus suplentes o sustitutos). Como antes se señalaba, esta situación varía mucho de una demarcación a otra y, en ocasiones, se hace depender del clima de confianza personal (más que institucional) entre los profesionales que trabajan en unas y otras autoridades (si el clima es bueno la participación es mayor, si no lo es, se resiente).

Tampoco ayuda el hecho de la participación del comité de autoridades competentes tenga lugar en un momento quizá demasiado avanzado del inter procedimental del propio proceso de elaboración del plan, de modo tal que no facilita una participación desde un primer momento que permita examinar las propuestas iniciales y que vaya seguida de otras participaciones posteriores del comité que le permitan ir revisando y mejorando el programa de medidas que es sometido a su consideración.

Con la finalidad de reforzar la eficacia del Comité de autoridades competentes y la involucración de sus miembros, en el grupo de trabajo se plantearon, entre otras cuestiones:

- La oportunidad de apoyarse en la conferencia sectorial del agua para asegurar una involucración más activa de las distintas autoridades en el referido comité
- Revisar, para incrementar y adelantar, los hitos del procedimiento en los que sería más conveniente contar con la participación del Comité
- Poner en marcha grupos de trabajo de perfil técnico para auxiliar al CAC en el desempeño de sus funciones
- Promover que los organismos de cuenca o administraciones promotoras del plan identifiquen por adelantado a las autoridades que son competentes para proponer las distintas medidas que se integrarán en el programa de medidas del plan, y le notifiquen individualmente a cada una de ellas las medidas cuya propuesta sería de la incumbencia de tal autoridad o cual autoridad.

### **2.3. Ordenación de la regulación del ciclo urbano/ su incidencia en la planificación hidrológica y en el fomento de la reutilización**

El correcto funcionamiento de los servicios urbanos del agua es de absoluta relevancia para el cumplimiento de los objetivos ambientales de la planificación hidrológica. En particular, la depuración de las aguas residuales urbanas es una medida básica para corregir las presiones derivadas de un vertido sin tratamiento previo. De hecho, detrás del Plan DSEAR se encuentra la necesidad de mejorar el proceso de planificación hidrológica como herramienta para la consecución no solo de los objetivos ambientales de la DMA sino también los objetivos de tratamientos de las aguas residuales de la Directiva 91/271 por cuyo incumplimiento fue recientemente condenada España.

El tratamiento de las aguas residuales es, por otro lado, condición sine qua non para la promoción y desarrollo de la reutilización, otro de los objetivos del Plan DSEAR. La reutilización de las aguas tratadas tiene un potencial sobresaliente para coadyuvar en la consecución de los objetivos ambientales de la planificación hidrológica, así como para reducir, en determinados casos, la presión sobre las masas del agua al poner a disposición nuevos recursos para atender demandas que permitan liberar otros recursos o atender nuevas demandas de uso sin comprometer las existentes.

Sin embargo, la disparidad –cuando no ausencia- de regímenes reguladores de este tipo de servicios, tanto en lo referido a la calidad del servicio como en lo relativo a su financiación, no favorece ni una correcta ordenación de los servicios urbanos, y en particular de los relativos a la depuración de las aguas residuales, ni proporciona la seguridad jurídica suficiente para desarrollar un marco regulador



de la reutilización que, teniendo en cuenta la pluralidad de sistemas actualmente existentes (y tomando en consideración también una propuesta de reglamentación sobre esta materia que está en discusión en la UE), promueva el empleo de esta técnica para la consecución de los OO.AA y de los objetivos de satisfacción de las demandas de la planificación hidrológica.

La prestación de los servicios urbanos del agua es una competencia originariamente municipal. Las regulaciones estatutarias y la legislación de bases de régimen local han abierto el concurso a la participación autonómica en auxilio de la administración local. De ahí se deriva una notable complejidad en las soluciones normativas, más o menos desarrolladas, que se han puesto en marcha en los diferentes territorios del Estado. Una eventual regulación básica de los servicios urbanos desde el Estado, respetuosa de la autonomía municipal y de las competencias de las CCAA, debería abordar igualmente la mejor manera de asegurar una efectiva participación de las autoridades responsables de la prestación de estos servicios en el proceso de la planificación hidrológica, asegurando, como se señalaba al principio, la coherencia de los programas de medidas y la compatibilidad entre las medidas de promoción de la reutilización y las demandas incluidas en los planes hidrológicos.

#### **2.4. Refuerzo de los recursos humanos y las capacidades de los profesionales de la Administración del Agua**

La gestión del agua es compleja. Y la complejidad aumenta a medida que aumenta la necesidad de asegurar la coherencia entre las diferentes políticas públicas que dependen del acceso al agua o cuyo desarrollo condiciona la consecución de los objetivos ambientales de la planificación hidrológica. A ello hay que sumar la incorporación de la variable climática y la necesaria integración en la propia planificación de los instrumentos de prevención y gestión de los fenómenos hidrometeorológicos extremos. Alcanzar la coherencia entre esta pluralidad de políticas públicas, gestionadas por una pluralidad de Administraciones públicas, en donde se abre espacio a la participación de una pluralidad de interesados y en donde, en última instancia, se reparte un recurso que es escaso y que compite entre diferentes demandas y cuyo acceso está restringido por unas limitaciones medioambientales, es todo un reto. Es un reto político que requiere voluntad e impulso político. Pero esas decisiones políticas deben apoyarse en un basamento técnico.

En este sentido, el grupo de trabajo puso de relieve cómo la insuficiencia de recursos humanos debidamente preparados y de medios materiales adecuados limitaba la capacidad de la burocracia administrativa para preparar e informar las decisiones técnicas base para la toma de decisiones políticas sobre la gestión del agua, así como para ejecutar las prescripciones contenidas en los propios planes hidrológicos y llevar a cabo su posterior evaluación y seguimiento. Esta limitación condicionaba aún más la capacidad de las Administraciones públicas para articular los procesos de planificación, ya sea como promotores de este, ya sea como autoridad competente participante. Estas deficiencias en el proceso técnico han tenido su reflejo último –y lo siguen teniendo– en los procedimientos de infracción abiertos por la Comisión Europea contra España por el incumplimiento de la legislación europea en la materia.

En definitiva, la extraordinaria complejidad del proceso de coordinación y de cooperación entre Administraciones públicas que acaecen en el marco de la planificación hidrológica coloca un plus de dificultad y un extra de carga de trabajo sobre una Administración, la hidráulica, cuyos medios ya son de por sí insuficientes para acometer las tareas asociadas a la gestión del agua que dimana de los planes hidrológicos y demás instrumentos de planificación y gestión del dominio público hidráulico. Si se quiere promover un uso más racional de los recursos hídricos, plenamente compatible con el cumplimiento de las obligaciones europeas, no solo será necesario reforzar el compromiso político con la gestión del agua. Será igualmente necesario reforzar de manera significativa el aparato burocrático que prepara los procesos de formulación de estas políticas públicas, que ejecuta sus planes y que evalúa sus resultados.



Adicionalmente a lo anterior, en esta reunión del GT2 del II Taller participativo (depuración, saneamiento, eficiencia y ahorro) se puso de relieve un conjunto complementario de consideraciones de orden político, técnico y jurídico normativo. El conjunto de los debates cabe resumirse como sigue:

**2.5** Se constata la necesidad de **reforzar un mayor compromiso de todas las autoridades competentes con responsabilidades directas o indirectas sobre la planificación hidrológica**. Desde las CCAA se pone de relieve una cierta desafección para con los planes hidrológicos (en particular entre las CCAA sin cuencas internas), al tiempo que se pone de manifiesto a la falta de credibilidad del programa de medidas de los planes hidrológicos (a pesar de su carácter vinculante en tanto que planes aprobados por normas jurídicas). Hay consenso en cuanto a la existencia de una falta de asunción de competencias (o dejación en su ejercicio) por parte de distintas Administraciones públicas, en particular, en relación con los temas de saneamiento y depuración. Ello se ve agravado por la falta de claridad en la financiación de las actividades e infraestructuras asociadas a esas competencias o la falta de compromiso presupuestario para asegurar la financiación de tales servicios e infraestructuras.

En este contexto, se apoya la posibilidad de emplear la conferencia sectorial para reafirmar el compromiso político con el ejercicio de las competencias que en materia de saneamiento y depuración corresponde a cada Administración pública (en particular a CCAA y Entidades locales), así como el compromiso económico para asegurar la financiación necesaria, ya sea con medios propios, ya sea en colaboración entre distintas Administraciones públicas.

En la misma línea se conviene la oportunidad de reforzar la participación de las distintas Administraciones públicas en el **Comité de Autoridades Competentes** en los términos descritos en la reunión de Valencia (mayor participación, antes y durante, y mejor informada), de manera que (1) se ayude a identificar a las Administraciones públicas responsables de la ejecución de las medidas que son necesarias para corregir las presiones identificadas en el Plan; (2) dichas Administraciones públicas reconozcan que tales medidas son de su responsabilidad, y (3) quede garantizado, en la medida de lo posible, que tales medidas contarán con la financiación necesaria con cargo al presupuesto de la Administración pública responsable para su ejecución (en la línea de los ejemplos de Cataluña o el País Vasco en donde la propuesta de medidas a incluir en los planes hidrológicos se condiciona a la disposición de informes presupuestarios que avalen la existencia de crédito para su ejecución). Es clave, en este contexto, el papel coordinador de las CCAA para identificar en su territorio a las Entidades locales responsables del saneamiento y la depuración en las diferentes Aglomeraciones Urbanas, una obligación que no parecen conocer o reconocer todas las CCAA.

**2.6** Ligado a lo anterior, y siendo el tema de debate el del saneamiento y la depuración, el grupo de trabajo reconoce que el correcto funcionamiento de los servicios urbanos del agua, y en particular los de recogida y tratamiento de las aguas residuales, es fundamental para poder contribuir adecuadamente desde este sector a la consecución de los objetivos ambientales de la planificación hidrológica. La disparidad –cuando no ausencia– de regímenes reguladores del ciclo urbano a nivel autonómico (ya puesta de relieve en Valencia en relación con la reutilización), sumada al diferente desarrollo normativo que el principio de autonomía local ha tendido en cada CCAA, ponen de relieve la necesidad de promover **una ordenación de mínimos que, respetando los límites constitucionales, armonice el funcionamiento de los servicios de saneamiento y depuración y asegure su correcto encaje en el engranaje que proporcionan los planes hidrológicos para corregir las distintas presiones que impiden alcanzar el buen estado de las masas de agua por falta de tratamiento de las aguas residuales urbanas**. Es decir, una regulación básica o de mínimos que garantice la correcta integración



de los servicios urbanos del agua en general, y en particular, los de saneamiento y depuración, en el marco más amplio de la planificación hidrológica de cada cuenca.

Una regulación básica que, además, resuelve **dos vacíos normativos actualmente existentes**: en primer lugar que mejore la **adecuada participación de las autoridades competentes locales y autonómicas en los procesos de planificación hidrológica**; y, en segundo lugar, que trate de **resolver cuestiones técnicas que afectan a la ordenación de estos servicios** y que van desde cuestiones tan generales como la tarificación o los estándares de calidad de prestación del servicio, a cuestiones más puntuales y concretas relacionadas con la gestión como son el control de fugas, el control de vertidos industriales indirectos, el control de pluviales (tanques de tormenta), la conexión de colectores, la eficiencia energética, la reutilización de las aguas, la valorización energética de los residuos, etc.

Es de destacar, por otro lado, la **especial complejidad que plantea la resolución del saneamiento y la depuración en las aglomeraciones urbanas (AA.UU) de menos de 2000 habitantes equivalentes**, y que requiere de soluciones innovadoras tanto desde el punto de vista de la gestión (soluciones integrales, promoción de economías de escalas, reagrupación de AAUU) como de la regulación (eventual revisión de los objetivos de calidad, excepciones ambientales, etc.).

En relación con el **régimen económico financiero de los servicios urbanos** se planteó igualmente los potenciales conflictos asociados al desarrollo por el Estado de herramientas de tributación ambiental asociadas a la financiación de medidas orientadas a la **recuperación de costes ambientales** que pudieran entrar en colisión con otras figuras tributarias existentes a nivel autonómico en relación con el uso del agua (**posible duplicidad fiscal o doble imposición**). En este contexto también se planteó, sin llegar a profundizar en el debate, el papel que el Estado debía asumir en la financiación de medidas identificadas en los PPHH como de la competencia de otras autoridades distintas de la AGE.

**2.7.** Dos cuestiones complementarias puestas de relieve durante los debates fueron las siguientes:

- **¿Se deben dejar fuera de los programas de medidas de los PPHH aquellas medidas cuya ejecución es necesaria, pero para las que se sabe que no existe financiación?** Quienes abogaban por su exclusión esgrimían como argumento el que dejar fuera tales medidas reforzaría la credibilidad de los PPHH. Por el contrario, se sostuvo que era preferible su inclusión tanto por razones de credibilidad del ejercicio de identificación de presiones y medidas (contenido obligatorio del Plan) como de cara a asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la DMA frente a la revisión de los PPHH por parte de la Comisión.
- **¿Qué incentivos pueden promoverse para que las autoridades competentes incluyan en los programas de medidas de los planes hidrológicos aquellas medidas que son de su competencia, en particular en el ámbito del saneamiento y la depuración?** La pregunta podría desvirtuar los debates habidos con anterioridad en el sentido de que siendo el contenido de los planes hidrológicos de obligado cumplimiento no sería necesario más incentivo que el propiciado por la responsabilidad política de dar cumplimiento a las obligaciones de la ley. De hecho, en la práctica, y como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva 91/271 (y la subsiguiente multa económica impuesta por el TJUE), el Estado viene trabajando para repercutir proporcionalmente el importe de la multa a las Administraciones públicas responsables del incumplimiento. Ello no deja de ser un incentivo negativo. Con todo, se planteó la posibilidad de estudiar otros incentivos positivos como bonificaciones fiscales, acceso privilegiado a la financiación comunitaria, posibilitar el condicionar desarrollos urbanísticos locales al cumplimiento de las obligaciones de saneamiento y depuración existentes, etc.



## Anexo I: AGENDA

---

**Jueves, 16 de mayo de 2019**

### **Bloque I: Introducción (sesión plenaria, salón actos)**

El objetivo de este bloque es:

1. Explicar los objetivos generales y el alcance del Plan DSEAR
2. Explicar la dinámica y los objetivos de este taller, así como del trabajo en grupos.
3. Explicar y discutir el diagnóstico de los retos existentes para mejorar la definición y la aplicación de los programas de medidas de los planes hidrológicos en las materias de depuración y saneamiento/ ahorro y eficiencia.

**10:30 – Bienvenida (5´)**

**“Lecciones aprendidas del segundo ciclo y estado actual de los planes hidrológicos de cuenca del tercer ciclo (2021-2027). El plan DSEAR y la temática de depuración saneamiento/ ahorro y eficiencia” (20´)**

*Víctor Arqued Esquíá. Subdirector General de Planificación y Uso Sostenible del Agua (DGA, MITECO)*

**10:55 – Presentación de la dinámica, objetivos del taller y organización (5´)**

*Laura Díaz Domínguez (DGA, MITECO)*



## Bloque II. Desarrollo del taller (trabajo en grupos, salas A-631 y A-724)

Los grupos de trabajo se constituirán para abordar los diferentes objetivos del Plan DSEAR.

Cada grupo tendrá varios coordinadores y elegirá un portavoz. Los coordinadores introducirán el tema partiendo de la documentación enviada con anticipación a la reunión y del diagnóstico realizado en el bloque I.

El resultado de la discusión en los grupos se deberá concretar en responder a las siguientes preguntas, una por grupo:

Grupo 1: Criterios para definir las **actuaciones de interés general del Estado**. Propuestas de **criterios de priorización de inversiones**. Mejora de la **financiación de las medidas**.

Coordinación y Secretaría: Elena Román, Carlos Muñoz, Alfonso Rodríguez, Jesús Galindo, Gema Torres, Adolfo Gallardo, Ángel Cajigas, Maria Luisa Serrano (DGA, MITECO)

- ¿Qué trabajos se pueden derivar del Plan DSEAR respecto a los criterios para definir las actuaciones de interés general del Estado? ¿Y para favorecer la disponibilidad económica necesaria tanto para financiar las instalaciones de saneamiento y depuración como para asegurar su **explotación y mantenimiento sostenible** en un marco de **eficiencia energética**?

Grupo 2: Deficiencias y oportunidades del actual **sistema de cooperación interadministrativa**, centrada en la adecuada definición y aplicación de los programas de medidas de los planes hidrológicos.

Coordinación y Secretaría: Víctor Arqued, Javier Ruza, Eduardo Orteu, Adolfo Torres, Laura Díaz (DGA, MITECO)

- ¿Qué trabajos se pueden derivar del Plan DSEAR para mejorar el saneamiento, la depuración, el ahorro y la eficiencia en relación con el marco institucional y la cooperación de las administraciones competentes en la materia?

**11:00 – Primera sesión de trabajo “DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN y PROBLEMÁTICA”:** Presentación del enfoque y la problemática a abordar. Discusión. (30 h’)

Grupo 1: sala A-631

Grupo 2: sala A-724

**11.30 – Segunda sesión de trabajo “PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN”:** Propuestas técnicas y legales para solventar las deficiencias y fomentar las oportunidades detectadas. Discusión (2 hs)



Grupo 1: sala A-631

Grupo 2: sala A-724

### **13:30 – Comida**

Cafetería del Ministerio para la Transición Ecológica (los gastos de manutención corren por cuenta de cada participante)

### **14.30 – Continuación de la segunda sesión de trabajo “PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN”: Propuestas técnicas y legales para solventar las deficiencias y fomentar las oportunidades detectadas. Discusión (1 h 30’)**

Grupo 1: sala A-631

Grupo 2: sala A-724

### **16.00 Pausa- café**

Cafetería del MITECO

### **16.20 – Continuación de la segunda sesión de trabajo “PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN”: Propuestas técnicas y legales para solventar las deficiencias y fomentar las oportunidades detectadas. Discusión (30 h)**

Grupo 1: sala A-631

Grupo 2: sala A-724

### **16:50 –Tercera sesión de trabajo “RESULTADOS Y CONCLUSIONES”. Puesta en común de resultados y conclusiones sobre los contenidos a abordar en el Plan DSEAR (25’)**

Grupo 1: sala A-631

Grupo 2: sala A-724

## **Bloque III. Resultados y conclusiones (sesión plenaria, salón de actos)**

En este bloque cada portavoz expondrá los resultados del trabajo en cada grupo, respecto a:

- a) La discusión y validación del diagnóstico inicial en relación con la identificación de los retos planteados.
- b) Potenciales contenidos del Plan DSEAR para afrontar los retos identificados.

Una vez expuestas estas cuestiones, se abrirá una discusión conjunta sobre ambas cuestiones y se discutirán los resultados del taller.

### **17:15 – Puesta en común de todos los grupos (1h)**

### **18:15 – Cierre de la jornada (5’)**

*Víctor Arqued Esquía. Subdirector General de Planificación y Uso Sostenible del Agua (DGA, MITECO)*