



OBSERVATORIO DEL AGUA  
WATER OBSERVATORY

XI Seminario Nacional  
Transparencia  
y Concesiones  
17 Enero 2013

## “LAS CONCESIONES DE AGUA Y LA TRANSPARENCIA”

*“La Sostenibilidad económica en la gestión del agua. Cánones y Tarifas. ¿Es posible aplicar el principio de recuperación de costes a las labores de gestión?”.*

## 1.- LA TRANSPARENCIA.

La voluntad de FENACORE es colaborar para que con total transparencia se disponga de **toda la información** sobre los costes de los servicios del agua.

## 2.- EL PRINCIPIO DE RECUPERACIÓN DE COSTES.

El artículo 9 de la Directiva Marco del Agua.

- “*full cost recovery*”.
- Los Estados miembros “*tendrán en cuenta el principio de recuperación de los costes*”.
- El informe “*Precios y Costes de los Servicios del Agua en España*”.  
Ministerio de Medio Ambiente. Enero de 2.007

**Tabla 7.1. Porcentaje de recuperación de costes de los servicios del agua en España (2002).**

	Captación y transporte	Extracción	Usos urbanos	Usos riego
% Recuperación de Costes	50% - 99%	99%	57% - 96%	85% - 98%

*Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Artículo 5 y Anejo III DMA (MIMAM, 2005).*

### **3.-NO SE PUEDE UTILIZAR LA DMA Y LA UE COMO EXCUSA PARA MODIFICAR EL RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO DEL AGUA PORQUE LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA YA ESTÁ ADAPTADA A LA DIRECTIVA MARCO DEL AGUA.**

- a) La Reforma de la Ley de Aguas, en virtud de la Ley 49/1999, de 13 de diciembre, inicia la adaptación a la Directiva Marco al considerar como uno de sus objetivos *“alcanzar el buen estado de las masas de agua”*.
- b) También la Ley 2/2001 del Plan Hidrológico Nacional hace suyos los principios esenciales de la Directiva.
- c) La Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, introdujo una modificación en el Texto Refundido de la Ley de Aguas con el artículo 111 bis que adapta plenamente su texto al de la DMA y completa la transposición.

## **4.-LOS COSTES DE LOS SERVICIOS RELACIONADOS CON EL AGUA NO SON SÓLO LOS COSTES DE LAS CONFEDERACIONES HIDROGRÁFICAS.**

A la hora de cuantificar qué se paga por los servicios del agua en España se ha actuado con el perjuicio de considerar que todos los servicios del agua los presta la Administración del Estado a través de las Confederaciones Hidrográficas. Por ello en la medida en que se recuperaran en mayor o menor medida estos costes se consideraba que se pagaban la totalidad o parte de los servicios del agua en España.

*Los servicios de embalse y transporte de agua en alta prestados por los Organismos de Cuenca, el coste de estos servicios representa el 6,5% de los costes totales de todos los servicios del agua.*

**Tabla 2.1. Marco Institucional de los servicios del agua**  
**Fuente: Elaboración propia**

Servicio	Agentes (Competentes o financiadores de infraestructuras)	Instrumentos de "Recuperación de Costes"
Embalses y transporte en alta (aguas superficiales)	Organismos de Cuenca, Sociedades Estatales, y otros agentes	Canon de Regulación Tarifa de Utilización de Agua
Aguas subterráneas	Organismos de Cuenca, colectivos de riego y usuarios privados (autoservicios)	Las fijadas por los ayuntamientos Las fijadas por las CCRR
Abastecimiento urbano	Ayuntamientos, Mancomunidades, Comunidades Autónomas y otros	Tarifa de abastecimiento
Recogida de Aguas Residuales Urbanas	Ayuntamientos, Mancomunidades, Comunidades Autónomas y otros	Tasa de Alcantarillado
Tratamiento de Aguas Residuales Urbanas	Ayuntamientos, Mancomunidades, Comunidades Autónomas y otros	Canon de Saneamiento Tarifas Servicio
Distribución de agua de riego	Comunidades de Regantes y otros colectivos de riego	Derramas y tarifas/cuotas de los colectivos de riego (Que incluyen el importe del pago de Canon y Tarifa a los Organismos de Cuenca)
Control de vertidos	Organismos de Cuenca	Canon de Control de Vertidos

*Fuente: Elaboración propia*

## 5.-¿QUÉ SE PAGA Y QUÉ SE DEBERÍA DE PAGAR POR LOS SERVICIOS DEL AGUA DE LOS ORGANISMOS DE CUENCA?

- La cuestión a debatir con la máxima transparencia es qué deben pagar directamente los usuarios y qué debemos pagar todos con los impuestos a través de los Presupuestos de las Administraciones Públicas (PGE...).
- Primero hay que hacer una contabilidad analítica de los Presupuestos de cada Organismo de Cuenca.
- A nuestro juicio deben pagarse con los presupuestos de las Administraciones Públicas responsables de cada Organismo de Cuenca los gastos de:

**A) Comisaría de Aguas.** Dedicadas a a) la protección del dominio público hidráulico, b) Calidad, Análisis y Control de las aguas, c) concesiones, d) autorizaciones, e) Protección fluvial y medioambiental , f) estadísticas, etc.. g) régimen sancionador y policía de aguas.

Algunos gastos se pueden recuperar a través de los Cánones de Control de Vertidos de acuerdo con el principio de *“quien contamina paga”*.

b) Los gastos de **la Dirección Técnica** deberán analizarse y ser asumidas:

- Por los Presupuestos de las Administraciones Públicas responsables del Organismo de Cuenca los gastos relacionados son :

- a) La defensa de inundaciones

- b) Los estudios e informes, proyectos de interés general o con beneficiarios indeterminados.

- c) Los costes asociados a los caudales ecológicos.

- d) La parte de los servicios de Explotación relacionados con a) y b).

- Por los usuarios- beneficiarios:

- a) El estudio, proyecto, dirección y explotación de las obras que las beneficien.

- b) La parte de los servicios de explotación relacionados con a).

c) Las Administraciones Públicas deberán pagar también los Gastos de la **Secretaría General** dedicada a asuntos de personal, contables y administrativos y los de la **Oficina de Planificación Hidrológica**, dedicada a los estudios e informes relacionados con la Planificación del Dominio Público Hidráulico estatal.

## 6.- EL RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO VIGENTE YA PROPORCIONA INCENTIVOS PARA EL USO EFICIENTE.

En España se tiene una recuperación íntegra de los costes en algunos usos del agua sin que ello haya supuesto un uso sostenible

Los instrumentos económicos para el uso sostenible no funcionan siempre ni en todos los casos como se demuestra en el estudio *“Impacto de la política de precios del agua en las zonas regables y su influencia en la renta y el empleo agrario”* publicado por la Federación Nacional de Comunidades de Regantes de España en 1999. Resulta de interés este libro por el análisis que realiza sobre el impacto de una política de precios del agua en la agricultura de regadío.

En este trabajo se estudian tres zonas de riego con diferente problemática y se llega a la conclusión de que *“la política del precio del agua no es un instrumento adecuado para reducir significativamente los consumos hídricos del regadío. La razón es que los consumos no se reducen hasta alcanzar unos precios elevados del agua, y tienen como consecuencia no deseada afectar gravemente a la renta de los agricultores”*.

En cualquier caso y expuestas las dudas y los ejemplos que contradicen estas teorías, la realidad es que el artículo 114.6 de la Ley de Aguas vigente trata de incentivar o desincentivar el mayor o menor consumo de acuerdo con los principios de la Directiva Marco del Agua.

*Art. 114.6: “El organismo liquidador de los cánones y exacciones introducirá un factor corrector del importe a satisfacer, **según** el beneficiado por la obra hidráulica **consume en cantidades superiores o inferiores** a las dotaciones de referencia fijadas en los planes hidrológicos de cuenca o, en su caso, en la normativa que regule la respectiva planificación sectorial, en especial en materia de regadíos u otros usos agrarios. **Este factor corrector** consistirá en un coeficiente a aplicar sobre la liquidación, que no podrá ser superior a 2 ni inferior a 0,5, conforme a las reglas que se determinen reglamentariamente.”*

No inventemos nuevas medidas que van a generar crispación y enfrentamiento sin haber aplicado los pasos intermedios que ya están en vigor y han sido consensuados. Y ojo: Hagámoslo con el objetivo de disminuir el consumo de agua y no con la idea de incrementar la recaudación.

## **7.-HAY QUE TENER EN CUENTA LOS EFECTOS SOCIALES, MEDIOAMBIENTALES Y ECONÓMICOS DE LA RECUPERACIÓN.**

- 1.- Una disminución de la renta de los agricultores.
- 2.- Una disminución de la competitividad de nuestra agricultura.
- 3.- La desaparición de cultivos.
- 4.- El desempleo rural.

## **8.-EL DÉFICIT DE REGULACIÓN NATURAL EN ESPAÑA ES UNA DE LAS CONDICIONES GEOGRÁFICAS Y CLIMÁTICAS DE CADA PAÍS Y CADA CUENCA PREVISTAS EN LA DIRECTIVA MARCO DE AGUAS, QUE TIENE EN CUENTA EL PROBLEMA DE LA COMPETITIVIDAD DE LA AGRICULTURA.**

Mientras en el resto de Europa los usuarios del agua tienen unos recursos hídricos mayores a los de España, además cuentan con una regulación natural simple por el régimen pluviométrico del 40% de los recursos, mientras que en España la regulación natural es tan sólo del 8%.

La agricultura española está en una situación comprometida por la PAC y la globalización. Por ello debe adaptarse a un mercado competitivo y ello exige reducir costes, no aumentarlos.

## 9.-EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA Y EL EQUILIBRIO ECONÓMICO DE LAS CONCESIONES.

El Principio de Seguridad Jurídica y el equilibrio económico de las concesiones son fundamentales para evitar que la introducción de modificaciones en el Régimen Económico-Financiero suponga una **variación unilateral por parte del Estado de las concesiones vigentes que tienen las Comunidades de Regantes** y otros usuarios con lo que se rompería el equilibrio económico de las concesiones de forma poco respetuosa con los **principios de seguridad jurídica**, igualdad ante la ley y respeto hacia los bienes y derechos de los ciudadanos reconocidos en los artículos 9.3 y 33.3 de la Constitución Española.

## **10.- LOS COSTES MEDIOAMBIENTALES DEBEN SER ASUMIDOS POR LA SOCIEDAD Y LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.**

**Respecto a los costes medioambientales** en España ya se ha producido un avance muy importante para incorporar los costes medioambientales pues cuando se realizan las obras hidráulicas, embalses, etc. se incorporan al valor de la inversión todos los estudios de evaluación, los gastos y las restricciones ambientales. Hay que tener en cuenta que el coste de los caudales ecológicos se asume por los regantes y el resto de los usuarios.

## 11.-PROPUESTAS DE FENACORE SOBRE EL RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO VIGENTE.

**1. El caudal ecológico** debe tener el mismo tratamiento que el **coeficiente reductor** que se aplica por laminación de avenidas.

**2. En las situaciones excepcionales de sequías extraordinarias** contempladas en el art. 56 de la Ley de Aguas **debe eximirse** a los beneficiarios del pago del canon o la tarifa precisa porque al no haber agua no han podido beneficiarse de la obra. En todo caso su pago deberá hacerse en proporción al agua suministrada.

**3.** Después de un largo período de adaptación y aplicación del nuevo Régimen Económico-Financiero del agua en el que hubo muchos recursos y conflictos, los cánones y tarifas se han ido adaptando a los criterios señalados en la jurisprudencia. Hay que ser muy prudentes en los cambios para evitar volver a esa etapa de recursos y conflictos.

Por ello, no nos parece a los regantes que el Régimen Económico-Financiero aprobado tras unas difíciles negociaciones entre el Ministerio y los usuarios, entre otros la propia Federación Nacional de Comunidades de Regantes, deba modificarse. Más bien debe ser aplicado en toda su amplitud y a la totalidad de los beneficiarios de las obras.

# Juan Valero de Palma Manglano

Abogado

Federación Nacional de Comunidades de Regantes  
de España.

E-mail: [sg@fenacore.org](mailto:sg@fenacore.org)

Tel: 91.563.63.18 / Fax: 91.563.62.53

[www.fenacore.org](http://www.fenacore.org)