LIBRO VERDE DE LA GOBERNANZA DEL AGUA EN ESPAÑA

Foro de Debate I
Asturias
(Oviedo)

8 de abril 2019

Palacio de los Condes de Toreno
C/ Eusebio Gonzalez Abascal, 11
(Plaza Porlier)

Programa

09:00 **Recogida de documentación**

09:30 **Presentación y bienvenida**

09:45 **Presentación de la iniciativa del Libro verde para la gobernanza del agua en España**

10:15 **Los temas clave de la gobernanza del agua en España**

Sesión de trabajo para la validación de ejes temáticos e identificación de disfunciones, debilidades y retos de la gobernanza del agua en España

11:30 **Café**

12:00 **Propuestas de actuaciones de gobernanza del agua**

Lluvia de ideas preliminar sobre propuestas de medidas para la mejora de la gobernanza del agua en España

13:00 **Caracterización de las propuestas de gobernanza prioritarias**

Priorización plenaria de medidas y trabajo en grupos temáticos para la identificación de dificultades, oportunidades y necesidades a la hora de implementar las medidas

15:00 **Despedida y cierre**

Para participar en el foro inscribirse pulse... **"aquí"**

Resumen de aportaciones recogidas en los Talleres: temas y propuestas

DOCUMENTO DE TRABAJO

Borrador de trabajo

10 marzo 2019

LIBRO VERDE DE LA GOBERNANZA DEL AGUA EN ESPAÑA

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA
SECRETARIA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE

ÍNDICE

1 Antecedentes 1
1.1 Porqué un Libro Verde de la Gobernanza del Agua en España 1
1.2 Antecedentes 2
1.3 Los principios rectores y criterios que deben guiar la gobernanza del agua en el contexto de la transición hidrológica 3
2 La elaboración participada del Libro Verde de la Gobernanza del Agua en España 5
3 Ejes de reforma de la gobernanza del agua 6
3.1 Reforma y fortalecimiento de la administración del agua 6
3.2 Coordinación interadministrativa 11
3.3 Fiscalidad y financiación 13
3.4 Reforma del régimen concesional 15
3.5 La gobernanza de las aguas subterráneas 17
3.6 Mejora de la relación con la ciudadanía: transparencia, rendición de cuentas, participación pública y corresponsabilidad 19
3.7 La información, el conocimiento y las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) ... 21
3.8 Gestión de inundaciones 23
3.9 Ciclo urbano del agua 25
3.10 Ciclo agrario 27
3.11 Reforma legal 28

DOCUMENTO TRABAJO

1 ANTECEDENTES

1.1 PORQUÉ UN LIBRO VERDE DE LA GOBERNANZA DEL AGUA EN ESPAÑA

EL reciente informe elaborado en el seno de la *Subcomisión para el estudio y elaboración de propuestas de política de aguas en coherencia con los retos del cambio climático*, promovido por la Comisión para la Transición Ecológica del Congreso de los Diputados y aprobado por el Pleno del Congreso el 13 de diciembre de 2018, pone de manifiesto la necesidad de transformar la política de aguas en nuestro país para dar respuesta a los retos que plantean los procesos de cambio climático en curso.

A partir del testimonio de 27 expertos de diversos ámbitos, el informe reconoce que, a pesar de la inevitable incertidumbre científica, es incuestionable que nos acercamos a un escenario donde los eventos climáticos extremos serán cada vez más frecuentes, las precipitaciones serán más irregulares e intensas con el consiguiente aumento del riesgo por sequías e inundaciones, y el aumento de la temperatura provocará una mayor evapotranspiración. La combinación de estos factores con otros como el cambio de los usos del suelo en las cabeceras de las cuencas resultará (lo está haciendo ya) en una menor disponibilidad de recursos hídricos.

Esta nueva realidad climática requiere nuevas respuestas y un cambio en la manera en la que gestionamos un recurso vital, insustituible y crecientemente escaso y menos predecible, como es el agua. Las soluciones que hemos adoptado hasta la actualidad posiblemente no servirán en este nuevo contexto, dónde la variabilidad de los recursos disponibles va requerir una adaptación de los patrones de gestión, uso y distribución del agua.

El cambio climático magnifica los problemas que ya existían (presión sobre los ecosistemas acuáticos, deterioro de su calidad y funcionalidad ecológica, sobreexplotación) y exige unas políticas más claramente orientadas a conseguir una mayor adaptabilidad y seguridad hídrica. Exige buscar soluciones robustas y multifuncionales, eficaces en distintas situaciones posibles.

Por todo ello, el principal reto de la necesaria transición hidrológica consiste en asegurar la disponibilidad de agua (en cantidad y calidad) para las personas y para las actividades económicas que dependen de ella. Esta garantía no es posible sin proteger la integridad y el buen funcionamiento de los ecosistemas que regulan el ciclo hidrológico y nos aportan múltiples servicios. Es precisamente este reconocimiento el que lleva a que el objetivo principal de la legislación básica en materia de aguas en la Unión Europea, la Directiva Marco del Agua, sea la protección de todas las aguas, incluyendo el principio de no deterioro, su uso sostenible y la necesidad de recuperar su buen estado.

Las respuestas convencionales a la escasez y al deterioro de la calidad del agua (nuevas asignaciones de recursos y desarrollo de nuevas infraestructuras) en un país como España que ya ha aprovechado buena parte de su potencial hidráulico, carecen de la capacidad de adaptación que exige el nuevo escenario de cambio climático, tienen rendimientos decrecientes (no aportan la disponibilidad de agua que se esperaba de ellas), costes crecientes, y generan fuertes impactos sobre el medio ambiente, enfrentándose a una cada vez mayor resistencia social y por ende política. Por lo tanto aportan menos seguridad que la protección o restauración de los ecosistemas acuáticos y acuíferos que nos proporcionan el agua, o alternativas de gestión con mayor capacidad de adaptación como la flexibilización y optimización del sistema de oferta existente, la implantación de medidas basadas en la naturaleza, la implantación de un sistema concesional y de precios contingentes y otros instrumentos de gestión de la demanda del agua.

DOCUMENTO TRABAJO

Nuevos retos requieren respuestas diferentes, y estas respuestas requerirán un acuerdo social en torno a la gestión del agua. En este sentido la respuesta no puede ser exclusivamente tecnológica, sino que requerirá una transformación y mejora en la gobernanza del agua en al menos cuatro dimensiones:

a) Mejoras en la coordinación de las políticas sectoriales de manera que estas se ajusten y sirvan a los objetivos de la política y gestión del agua.

b) La coherencia entre los distintos niveles de la administración pública que conviertan el ciclo del agua y su gestión en un conjunto unitario y complementario de responsabilidades institucionales y decisiones que contribuyan efectivamente a objetivos comunes.

c) La cooperación del mayor número posible de usuarios y agentes sociales que asuman sus responsabilidades compartidas con una administración que involucre y se relacione de una manera diferente con los ciudadanos.

d) Una nueva forma de construir, diseñar y ejecutar las políticas públicas basada en el conocimiento, en las nuevas tecnologías y en sistemas de información y apoyo a la gestión que permitan el seguimiento, la evaluación continua y de resultados con criterios transparentes de efectividad, eficiencia, equidad y sostenibilidad y que, a diferencia de los criterios normativos y de procedimiento que rigen actualmente, no han ocupado un papel destacado en la política y gestión del agua.

Es por ello que desde el Ministerio para la Transición Hidrológica hemos abierto un proceso de debate social que nos permita avanzar propuestas concretas para mejorar la gobernanza del agua en España, como pilar fundamental de la necesaria transición hidrológica que nos permita hacer frente a los retos presentes y futuros con determinación y eficacia.

1.2 ANTECEDENTES

Cualquier proceso de transición tiene que construirse a partir de las experiencias, aprendizajes y reflexiones pasadas. Además, la gobernanza del agua se tiene que enmarcar en el contexto jurídico, político y administrativo español y europeo, los marcos institucionales en los que estamos insertos.

Así, para la preparación del debate social en torno a la gobernanza del agua en España hemos partido de una serie de acuerdos, leyes, planes y procesos que determinan las condiciones de contexto a partir de las cuales podemos avanzar. Algunos de estos documentos de partida se enumeran a continuación:

- Los requisitos en torno a la gobernanza del agua que emanan del marco jurídico vigente (Convenio de Aarhus y su legislación derivada, Directiva Marco del Agua, Directiva de Agua Potable, legislación española en la materia).
- Los principios de la Gobernanza del Agua aprobados por la OCDE en 2015 y consecuentemente suscritos por España.
- Las propuestas de medidas en torno a la gobernanza del agua incluidas en los Programas de Medidas de los planes hidrológicos de demarcación del primer (2009-2015) y segundo ciclo (2015-2021) de planificación hidrológica.

DOCUMENTO TRABAJO

- Los propuestas en torno a la gobernanza del agua que fueron debatidas en 2017 y 2018 en el contexto del Pacto Nacional del Agua liderado desde la Dirección General del Agua del entonces Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

También se han tenido en cuenta como punto de partida los análisis y propuestas de diversos expertos, asociaciones y grupos de interés en la materia, y las recomendaciones sobre gobernanza del informe de la *Subcomisión para el estudio y elaboración de propuestas de política de aguas en coherencia con los retos del cambio climático* mencionada anteriormente.

1.3 LOS PRINCIPIOS RECTORES Y CRITERIOS QUE DEBEN GUIAR LA GOBERNANZA DEL AGUA EN EL CONTEXTO DE LA TRANSICIÓN HIDROLÓGICA

Los retos descritos y el contexto institucional en el que se desenvuelve la política de aguas en España implica que las propuestas de reforma de la gobernanza del agua tienen que tener en cuenta los principios que rigen la política de aguas en España.

Los principios generales de gestión del agua son:

- El agua no es un bien comercial, sino un patrimonio que debe ser protegido, defendido y tratado como tal, parte del dominio público hidráulico, cuyo aprovechamiento debe estar subordinado y condicionado por el interés general.
- El acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos. Estos servicios tienen carácter prioritario.
- Principio de precaución. La falta de certeza sobre los posibles impactos de las actividades humanas sobre el medio acuático no debe utilizarse como argumento para evitar la acción o para no tomar las medidas necesarias para evitar dichos daños.
- Principio de no deterioro. Se debe prevenir cualquier deterioro adicional del estado de los ecosistemas acuáticos y los ecosistemas terrestres que dependan de estos.
- Principio de unidad de cuenca. La gestión integral del agua debe tener en cuenta la integridad de la cuenca hidrográfica.

Los principios de buena gobernanza en la gestión del agua, en gran medida comunes con otros ámbitos de la gestión pública, incluyen:

- Principio de participación pública, involucración de los ciudadanos y co-responsabilidad.
- Principios de integridad, transparencia y rendición de cuentas.
- Principio de coherencia y coordinación entre niveles de la administración y ámbitos de actuación política.
- Principios de recuperación de costes y de contaminador-pagador.
- Principio de evaluación y acción eficiente, eficaz y equitativa con criterios objetivos y su seguimiento.

Sin embargo, en el contexto de la adaptación al cambio climático y la transición hidrológica no solo estamos buscando mejorar la gobernanza para que haga mejor lo que ha estado haciendo hasta ahora, sino modernizarla para que sea capaz de tener en cuenta la complejidad derivada de la incertidumbre asociada al

DOCUMENTO TRABAJO

cambio climático y los nuevos objetivos de la Directiva Marco del Agua. Un sistema de gobernanza que tenga estructuras de conocimiento y comprensión de los procesos de cambio climático y sus impactos, así como de la interrelación entre procesos naturales y sociales que inciden la gestión del agua como patrimonio socioecológico.

Los criterios operativos de este sistema de Gobernanza son:

- Adaptabilidad del marco institucional a una realidad cambiante e incierta, sobre la que tenemos conocimiento limitado.
- Flexibilidad de las estructuras institucionales y los sistemas de gestión para que sean capaces de dar respuesta a los nuevos retos, incluyendo los fenómenos extremos.
- Integración del conocimiento científico y de los conocimientos locales en la gestión para reforzar la efectividad, legitimidad y viabilidad de las políticas del agua.
- Hacer operativa la coordinación vertical y horizontal de las políticas públicas en torno al agua para poder dar respuestas rápidas y coordinadas.
- Empoderamiento de la sociedad y potenciación del aprendizaje y las capacidades sociales (co-responsabilidad) de manera que los ciudadanos sean capaces de ser parte del sistema de información y gestión.
- Potenciar la adopción de las nuevas herramientas TIC para mejorar la capacidad de optimización del sistema actual de gestión del agua y la capacidad rápida de respuesta.

DOCUMENTO TRABAJO

2 La elaboración participada del Libro Verde de la Gobernanza del Agua en España

El MITECO plantea que la elaboración de este Libro Verde sea un proceso colaborativo, en el que participen expertos de distintos niveles administrativos (nacional, autonómico, provincial y local) responsables de la administración y gestión del agua y de las políticas sectoriales con incidencia en los usos y calidad del agua, los distintos actores y partes interesadas en la política y gestión del agua, y aquellos otros expertos que puedan proporcionar su conocimiento para el desarrollo y concreción de las propuestas que emerjan de este proceso.

El proceso de debate se ha estructurado de la siguiente manera:

1. **Trabajo de gabinete** para identificación de temas de partida a partir de los antecedentes mencionados en el apartado anterior. Preparación de un documento de partida en el que se identificaban posibles retos y propuestas de mejora en torno a los cuatro ejes identificados en el documento sometido a debate por la Dirección General del Agua en las reuniones del Pacto nacional del agua.
2. **Reuniones con personal de la administración general del agua**: subdirecciones de la Dirección General del Agua (octubre 2018), ACUAMED (diciembre 2018), y de distintas confederaciones hidrográficas entre enero y febrero de 2018 (Ebro, Duero, Guadiana, Júcar y Tajo) y la Mancomunidad de Canales del Taibilla (Febrero de 2018).
3. **Reuniones territoriales** con los principales administraciones, actores y partes interesadas en la gestión del agua en distintas comunidades autónomas (marzo y abril 2019).

   Partiendo de los temas y propuestas surgidos de las dos primeras fases, se ha convocado a todos las partes interesadas y administraciones competentes en distintas comunidades autónomas para debatir estas propuestas, generar propuestas nuevas y priorizar las líneas de actuación. La nueva información y se utilizará para actualizar este documento de trabajo.
4. Elaboración de informes técnicos que desarrollen las propuestas identificadas (Abril-Mayo 2019).
5. Segundas reuniones de debate para recoger visiones sobre el contenido de los informes técnicos (Mayo-Junio 2019).
6. Conferencia final de presentación de resultados (junio-Julio 2019).

Este documento de trabajo se ha elaborado en base a los resultados de las reuniones y foros de debate celebrados hasta el momento y se irá modificando a medida que se incorporen las propuestas e ideas que surjan de las distintas fases del proceso descrito.

Es un documento en elaboración, lo que explica las diferencias entre unos ejes, más desarrollados, y otros, que han recibido menos atención en las reuniones celebradas hasta el momento.

DOCUMENTO TRABAJO

3 EJES DE REFORMA DE LA GOBERNANZA DEL AGUA

A continuación se presentan los principales ejes temáticos identificados a partir de la revisión documental y en las reuniones celebradas con personal de distintos organismos de la administración general del estado descritos en el apartado anterior. Cada eje temático incluye una breve justificación de la necesidad de reformas y mejoras en cada eje, seguido de las propuestas presentadas hasta el momento agrupadas temáticamente.

3.1 REFORMA Y FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL AGUA

JUSTIFICACIÓN

La eficacia de la política de aguas depende, en gran medida, de la fortaleza y operatividad del de las organizaciones de la administración pública del agua. Organizaciones que considerando los diferentes elementos de la gestión pública se especializan en una o varias funciones: conocimiento, desarrollo de políticas, desarrollo y ejecución normativa, desarrollo de proyectos y ejecución y control de actuaciones, financiación, seguimiento y evaluación.

Los sucesivos procesos de racionalización del sector público que han tenido lugar en los últimos años han conllevado una disminución de los presupuestos y financiación de la administración del agua y una reducción del personal y medios para desarrollar las diferentes funciones descritas anteriormente (seguimiento, control, gestión, planificación, etc.).

Las limitaciones presupuestarias y operativas impuestas (procesos de contratación, disponibilidades presupuestarias, instrucciones y procedimientos administrativos etc.) han resultado en una Administración del agua que afronta con dificultad las tareas de gestión y control del dominio público hidráulico, de recuperación del buen estado de las aguas, y de mantenimiento y gestión de las infraestructuras hidráulicas, tareas vitales para una mayor seguridad hídrica.

La estructura de la administración del agua, diseñada para desarrollar sobre todo políticas de oferta, se ha ido adaptando con dificultad para dar respuesta a las nuevas necesidades que han emergido de la Directiva Marco del Agua (gestión integrada, buen estado ecológico, racionalidad económica, transparencia y participación pública, nuevas tecnologías, etc.) en un contexto de cambio climático. Esto requiere flexibilidad, interdisciplinariedad, sostenibilidad, transparencia y participación pública, rendición de cuentas, etc., para poder desarrollar este trabajo con eficacia. A menudo para suplir la falta de capacidad y poder responder a las nuevas exigencias legales la administración se ha venido apoyando en distintas contrataciones externas, con la consiguiente pérdida de continuidad, experiencia y conocimiento.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales. En este eje temático estas propuestas se articulan en torno a dos ejes:

- Reorganizar y fortalecer, desde una perspectiva estratégica, los Organismos de Cuenca, tanto en su interdisciplinariedad, flexibilidad y adaptabilidad, autosuficiencia financiera y capacidad de mediación y resolución de conflictos, prestando especial atención a reforzar la plantilla de las Comisarías de Aguas.

DOCUMENTO TRABAJO

- Dotar a los organismos de la autonomía e independencia necesarias para ejercer las labores de control del dominio público hidráulico con criterios técnicos y jurídicos. Los recursos propios de los organismos de cuenca, a través del canon y la tarifa y de las nuevas figuras que se creen para incorporar los costes ambientales y del recurso, deberían dotarles de la necesaria independencia financiera que las permita operar con criterios objetivos, con transparencia y evitar las presiones y la discrecionalidad en la toma de decisiones.

Operatividad de la administración del agua

- Impulsar un Plan para las Comisarias de Aguas. Es la Unidad con mayor ejercicio de competencias en el dominio público hidráulico y las estructuras actuales no permiten atender las necesidades previstas en la legislación vigente.
- Implantación en las Comisarías de Aguas de un gabinete jurídico de apoyo a las distintas Áreas y Servicios tramitadores.
- Mejora de las Redes de seguimiento cuantitativas y de estado de las masas de agua con laboratorios propios y funcionarios suficientes y dedicados a ello, o contratos externos bien dotados económicamente y que tengan continuidad en el tiempo.
- Necesidad de cambiar la estructura organizativa de los Organismos Gestores del Agua (CCHH y MCT). Resultan estructuras obsoletas.
- Autonomía en toma de decisiones para las Confederaciones Hidrográficas. Se depende demasiado del Ministerio. Aunque la Confederación es un "Organismo Autónomo", en realidad tiene poco de autónomo. Todo tiene que pasar por alguien que fiscalice y dé el visto bueno, perdiendo agilidad.
- Las Confederaciones hidrográficas deberían disponer de autonomía en la gestión de competencias complementarias del dominio público hidráulico como Organismo Autónomo, es decir gestionar contrataciones temporales de personal, adquisición y renovación parque vehículos, equipos informáticos, etc. cuya dilatación de los trámites actuales por la excesiva dependencia obstaculiza la gestión.
- La centralización del gasto supone mayores retrasos en la tramitación y encarecimiento.
- Se debe dotar a la AGE de herramientas eficaces para tramitación de expedientes y coordinación entre ésta y las CCHH.
- Establecimiento de protocolos de actuación en materias transversales, definiendo procedimientos y normas.
- Coordinación entre las distintas Confederación Hidrográficas a fin de:
    - Unificar criterios sobre la proporcionalidad de las sanciones en la tramitación de los expedientes sancionadores.
    - Crear bases de datos comunes e integradas que faciliten la consulta entre distintos servicios de cada organismo de cuenca.
    - Establecimiento de criterios comunes para los procedimientos administrativos y actuaciones de todos los organismos de cuenca
- Simplificación de procedimientos, estableciendo, en lo posible, una guía para su aplicación.

DOCUMENTO TRABAJO

- Creación de metodologías para la estimación del dominio público hidráulico y zonas anejas, a falta de deslindes oficiales.
- Implantación de Comunidades de usuarios tanto de masas de aguas subterránea como de superficiales. Exigencia de su responsabilidad en la gestión como entidades de derecho público que son.
- Creación de comunidades de usuarios de presas y obras hidráulicas no estatales, orientadas a la gestión, explotación y vigilancia de las mismas, y relaciones con la administración hidráulica.
- Creación de una única administración de infraestructuras hidráulicas de Interés General del Estado.
- Para resolver el problema de las infraestructuras construidas y no utilizadas se podría estudiar la creación de un ente gestor de infraestructuras hidráulicas especiales o singulares.

Recursos humanos

- Imprescindible dotar de suficientes medios (humanos y técnicos) a la Administración
- Falta personal en todas las Confederaciones hidrográficas. Falta de transmisión de la experiencia cuando el personal se marcha. Difícil mantener motivación del personal existiendo diferencias en cada unidad de las Confederaciones hidrográficas.
- Potenciación de las plantillas aumentando los recursos humanos disponibles y redistribuyendo efectivos entre las unidades del Organismo; mejorando la formación continua.
- Falta de inspectores que verifiquen incumplimientos normativos en autorizaciones y concesiones, apoyando así el Régimen sancionador.
- Necesaria formación del funcionario.
- Es necesario renovar el personal en las Confederaciones hidrográficas y rejuvenecer la Administración. El personal está muy envejecido con respecto al de las Comunidades autónomas, por ejemplo.
- Implementar cambios estructurales que permitan tener equipos multidisciplinares. Conseguir una estructura ágil.
- Necesidad de adaptar las Relaciones de puestos de trabajo (RPT) a las necesidades de personal. Es preciso disponer de una RPT adaptada a las funciones asignadas, según las atribuciones conferidas por la normativa (cada vez mayores y más exigentes), y adaptada a las necesidades cambiantes. Son deseables equipos multidisciplinares, exigir titulaciones adecuadas a los cometidos de los puestos de trabajo, personal cualificado y reforzar las funciones críticas de modo que no se creen cuellos de botella que dificulten la consecución de los objetivos, en especial de tramitación administrativa.
- Ampliar la RPT frente a la externalización de servicios públicos.
- Las actuaciones necesitan de personal especialista, para lo cual, es necesario que cada organismo implicado disponga de recursos humanos para estas tareas
- Incrementar número de Agentes Medioambientales en las masas de agua con medidas restrictivas y reducir el trabajo administrativo de estos Agentes para que puedan estar más dedicados a vigilancia del DPH.

DOCUMENTO TRABAJO

- Equiparación de retribuciones entre Administraciones para puestos de perfil similar, disponiendo de medidas de incentivos para la mejora de la gestión de los recursos humanos. Mejorar, en general, las condiciones laborales (trabajar feliz), facilitando el teletrabajo, y optimizando los sistemas de productividad.
- Necesaria organización más abierta, con todos los trabajadores integrados. Falta transversalidad. Es necesario mejorar la comunicación interna.

Procesos de contratación

- Asegurar normativamente medios por contratos externos adecuadamente dotados económicamente y que tengan continuidad en el tiempo y reducción de las limitaciones actuales que los impiden (de contratación, encargos, limitación de prestación de trabajadores, etc.).
- Potenciar los criterios de calidad para las contrataciones.
- Necesidad de disponer de guía en cuanto al Reglamento de contratos, pues tras los últimos cambios legales y normativos, hay cierta confusión en qué partes están vigentes o no.
- Burocracia excesiva en procesos de contratación. Dificultades para contratar externamente. Adaptar el régimen administrativo de los organismos de cuenca para agilizar su contratación y gestión, más tras la modificación de la Ley de contratos. Simplificación y racionalización de los procedimientos de contratación, con agilización de los mismos y unificación a nivel ministerial.
- Creación de un cuadro de precios único, común y general para la administración general del estado, que simplificara la labor técnica en la redacción y ejecución de contratos. Redacción de pliegos tipo y base de referencia de precios por el MITECO para todas las Confederaciones hidrográficas.

El papel de las sociedades estatales

- El papel de las Sociedades Estatales debería ser aclarado, sobre todo en los casos en los que la Dirección General del Agua es la responsable de la ejecución de una obra sobre la que tiene el control la Sociedad Estatal.
- Desvinculación, desconexión clara y total con las actuaciones desarrolladas por Sociedades o entes estatales. No es fácil ni necesaria la relación actual de subsidiariedad. Si no es una desvinculación, sería deseable el desarrollo de una instrucción sobre el procedimiento a seguir con las Sociedades Estatales por parte del Ministerio.
- Desconocimiento por parte del MITECO de la importancia social que tienen Organismos Estatales, como el MCT.
- Implementar las medidas/recursos necesarios para una mayor agilización de los aspectos competenciales del MITECO indicados en la encomienda de gestión directa de las sociedades estatales (aprobación de proyectos, entrega de actuaciones, etc.), así como en la tramitación de las encomiendas.
- Revisión y puesta al día periódica de las Encomiendas de gestión directa de las sociedades estatales.

DOCUMENTO TRABAJO

DOCUMENTO TRABAJO

3.2 COORDINACIÓN INTERADMINISTRATIVA

JUSTIFICACIÓN

La estructura organizativa del agua presenta retos específicos en un marco político descentralizado, como el español, y donde las competencias sobre el agua están repartidas entre diferentes niveles administrativos (europeo, estatal, autonómico, y local). Por otro lado el cambio de enfoque de la política de aguas a raíz de la aprobación de la Directiva Marco del Agua, hacia una visión integral que busca recuperar el buen estado de las aguas y prevenir su deterioro y adaptarse al cambio climático, requiere, necesariamente, una coordinación eficaz con las distintas políticas sectoriales (agrícola, territorial, urbanística, de protección del medio natural, etc.) con incidencia en y dependientes de, la política de aguas.

Así, la eficacia de la política de aguas depende de su capacidad de coordinación con otras administraciones competentes y otros actores (comunidades de regantes, hidroeléctricos, operadores del ciclo urbano del agua) con incidencia en la gestión del agua, para alcanzar sus objetivos.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales.

Coordinación entre administración del agua y administraciones sectoriales

- Necesidad de una mayor y mejor coordinación entre Administraciones competentes, departamentos de la misma administración, así como con propietarios (operadores) privados en distintos niveles administrativos y ámbitos de la política de aguas:
    - Planificación y gestión del dominio público hidráulico;
    - Depuración y saneamiento;
    - Seguridad y gestión de las infraestructuras;
    - MITECO con Ministerio de Hacienda (fiscalidad y financiación), Exteriores (cuencas internacionales) o Sanidad (calidad del agua e higiene);
    - Oficinas de Planificación Hidrológica e INE (información y cuentas del agua);
    - Entre organismos de cuenca;
    - Comunidades autónomas y ayuntamientos.
- Las Autoridades Competentes deberían aplicar más sus competencias. Fortalecimiento de los Comités de Autoridades Competentes, de la lealtad institucional y de la coordinación entre administraciones, a todos los niveles.
- Aclarar el marco competencial, evitando competencias impropias y duplicidades.
- Revisar el decreto de competencias y adaptarlo a la realidad actual, clarificando el marco competencial en materia de aguas sobre todo en depuración y nitratos.

DOCUMENTO TRABAJO

- Mejora de la coordinación entre las comunidades autónomas y el MITECO, a través de las Conferencias Sectoriales y de los Grupos de Trabajo y Comités
- Coordinación entre administraciones en especial en temas relacionados con Catastro, Registro de la Propiedad.

Coordinación dentro de la administración del agua

- Incidir en un conocimiento transversal en la AGE para saber qué hace cada uno y qué se quiere hacer.
- Conveniencia de contar con una unidad específica que se encargara de coordinar a las Secretarías Generales de las diferentes Confederaciones Hidrográficas.
- En la resolución y dictado de recursos al régimen sancionador las Confederaciones son juez y parte, con los problemas que esto conlleva. Necesidad de un tribunal de arbitraje que haga este papel.
- Crear las demarcaciones hidrográficas en el sentido que contempla la DMA a partir de los organismos de cuenca y demarcaciones de costas actuales.
- Fomentar el conocimiento sobre el funcionamiento y los mecanismos de conexión de los sistemas hídricos superficiales y subterráneos con los sistemas costeros de las Demarcaciones.
- Fomentar el conocimiento sobre el funcionamiento y los mecanismos de conexión de los sistemas hídricos superficiales y subterráneos con los sistemas costeros de las Demarcaciones.
- Adecuada distribución de las competencias entre las Unidades de las Confederaciones hidrográficas.

DOCUMENTO TRABAJO

3.3 FISCALIDAD Y FINANCIACIÓN

JUSTIFICACIÓN

El régimen financiero y fiscal del agua no se ha modificado desde la Ley de Aguas de 1985. Los instrumentos principales de recuperación de costes de los servicios de agua prestados por los organismos de cuenca en España, el canon de regulación (CR) y la tarifa de utilización del agua (TUA) solo son aplicables a los usuarios de las infraestructuras hidráulicas de financiación pública y en el caso de la TUA están concebidos de manera tal que solo se puede recuperar parcialmente los costes financieros de las infraestructuras. No existen mecanismos para el cálculo o recuperación de los costes ambientales. Tampoco existen mecanismos de financiación de las tareas relacionadas con la gestión del dominio público hidráulico en el caso de los usuarios de las aguas subterráneas u otros usuarios no dependientes de infraestructuras hidráulicas públicas, para la protección y restauración del buen estado o para la financiación de actuaciones relacionadas con soluciones basadas en la naturaleza.

Si bien en los últimos diez años ha habido un desarrollo acelerado, por parte de las comunidades autónomas, de tasas e impuestos relacionados con el agua, en su mayoría en lo que respecta al tratamiento de aguas residuales y otros impactos ambientales, no existe un desarrollo armonizado de estos instrumentos y no hay criterios comunes en su aplicación. Este es el caso también de las tasas y tarifas de los servicios de agua urbana (distribución, y saneamiento) especialmente por la complejidad de los modelos de gestión que en este momento conviven en España.

Lograr la viabilidad financiera de la administración del agua, y establecer incentivos para fomentar el uso sostenible del agua y reducir la presión sobre las aguas (contaminación, sobreexplotación, etc.) sigue siendo un reto. Un reto que en el contexto de cambio climático requerirá estar preparados para financiar también la garantía, la prevención y la preparación ante los fenómenos extremos.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales. En este eje temático las propuestas se centran en la revisión de los sistemas de precios y tarifas con un doble objetivo:

- avanzar en el objetivo de recuperación de costes que permitan la viabilidad financiera de los servicios actuales y la financiación de las inversiones necesarias para su adaptación y,
- convertir los precios del agua en incentivos económicos para fomentar el ahorro, la eficiencia y la reducción de la escasez de agua.

PROPUESTAS ESPECÍFICAS

- Modificación del régimen económico-financiero y la fiscalidad del agua para aplicar el principio de recuperación de costes de los servicios del agua que indica la DMA, incluyendo los costes ambientales y del recurso.
- Necesario conseguir la autofinanciación de los Organismos de cuenca a través de la recuperación de los costes de los servicios del agua.

DOCUMENTO TRABAJO

- Regulación común entre todas las confederaciones hidrográficas en materia de cánones y tarifas. Establecimiento de tarifas por Ley/Normativa, dando uniformidad a las mismas.
- Crear incentivos para aumentar la reutilización, quizás desgravando tasas.
- Tarifas proporcionales al consumo de agua, ej. tarifas binómicas: que tengan en cuenta el consumo y por tanto tiendan a reducir éste, para cualquier uso del agua.
- Necesidad de que las tarifas reflejen la estructura de costes.
- Adecuada distribución de los nuevos ingresos en los gestores del agua, y en concreto financiación de las confederaciones hidrográficas con esos nuevos sistemas de ingresos.
- Nueva redacción del Reglamento del Dominio Público Hidráulico con objeto de concretar periodos de aprobación y puesta al cobro de las tarifas y cánones y evitar la posible extemporaneidad.
- Reelaboración de la normativa tributaria aplicable a las Confederaciones Hidrográfica por el Ministerio de Hacienda, ya que se observa que de la actual normativa vigente (tasas creadas en el año 60) las definiciones básicas sobre hecho imponible, sujeto pasivo, devengo tributario y liquidación no son coincidentes o dan lugar a dudas interpretativas con la legislación tributaria.
- Asegurar la financiación de las diferentes redes de control existentes en los organismos de cuenca, así como de los laboratorios de análisis de aguas.
- Establecimiento de un canon único finalista que permita una adecuada gestión y previsión de ejecución de infraestructuras del agua.
- Se considera importante dotar las medidas necesarias para amortiguar interferencias políticas en el establecimiento de tarifas, especialmente a nivel municipal.
- Disponer de un fondo para la prevención de riesgos extremos. Este fondo se obtendría de la repercusión de un impuesto especial en los seguros.
- Hacer efectivo el principio de quién contamina paga, sin que sea rentable el ejercicio de la contaminación.
- Eliminar la tasa de vertido de las desaladoras ya que no es un hecho nocivo.

DOCUMENTO TRABAJO

3.4 REFORMA DEL RÉGIMEN CONCESIONAL

JUSTIFICACIÓN

El régimen concesional de la legislación de aguas española se concibió en el siglo XIX para una realidad ambiental, socioeconómica, político-administrativa y territorial muy diferente a la actual.

La necesaria transición hacia una política de aguas adaptativa y flexible y la necesidad de redimensionar las demandas en las cuencas hidrográficas donde existen volúmenes concesionados por encima de los recursos disponibles, requiere la flexibilización del régimen concesional para adaptarlo a los requisitos sociales, ambientales y jurídicos actuales.

Por otro lado, los avances en la reforma del régimen concesional deben partir de un conocimiento actualizado y real de los usos y consumos existentes, lo que requiere mejoras en las redes de seguimiento y control y en el registro y catálogo de aguas.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales.

Relativas al conocimiento de los usos y consumos existentes

- Necesidad de disponer de un Registro de Aguas actualizado y finalizado, y coordinación con catastro.
- Asegurar la coordinación del Registro de Aguas con el Catastro para que los títulos de concesión de derechos privativos de aguas queden vinculados a la parcela en cuestión, en el Catastro. De esta manera en cualquier transacción mercantil que afecte a la parcela, quedarán claro los derechos de agua que tenga asociados y los gravámenes que se deriven de ellos.
- Necesidad de una herramienta adecuada para el Registro de Aguas. Teniendo claro lo que se tiene comprometido y facilitando los procedimientos, se fomenta la transparencia, la eficacia y la eficiencia.
- Reforzar y completar la digitalización del registro de aguas en todas las Demarcaciones, garantizando el acceso público a dicho registro a través de internet, para posibilitar un conocimiento completo de los derechos otorgados a cualquier usuario, sobre la base de los criterios establecidos en el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, de forma que se pueda coordinar esa información entre todas las cuencas bajo competencia del Estado, como prevé la Ley de Aguas.
- Finalizar el régimen transitorio del catálogo de aguas privadas. Las aguas minero-medicinales deben formar parte del ciclo del agua.
- Mejorar en el control y vigilancia, y régimen sancionador tanto en aguas superficiales como en aguas subterráneas.
- Imprescindible la medición del consumo de cada usuario: instalación de caudalímetros homologados, sistemas de trasmisión, almacenamiento y explotación de los datos de consumo.
- Redoblar los esfuerzos para mejorar el control de extracciones ilegales.

DOCUMENTO TRABAJO

- Mantenimiento de las redes cuantitativas, tanto para aguas superficiales como para aguas subterráneas.

Relativas a la flexibilización del régimen concesional para adaptarlo a los objetivos actuales de la política de aguas

- Ampliar las potestades públicas para facilitar la recuperación del dominio público hidráulico (por ejemplo, para la reversión de concesiones).
- Creación de un Banco Público del Agua.
- Activar los centros de intercambio a nivel de cuenca, especialmente en aquellas con mayores índices de explotación y mayor riesgo de sequias prolongadas, garantizando una gestión pública y transparente de los mismos: Se trata de prever con antelación la gestión de dichas sequias, evitando, de manera efectiva, beneficios especulativos a través de los contratos de cesión de derechos concesionales.
- Liberar de las concesiones el agua de la que no se esté haciendo uso para que otro usuario pueda emplear este recurso.
- La financiación pública de proyectos de modernización, tanto en el regadío como en otros usos, debe estar condicionada a la reducción de las dotaciones, reflejada en las concesiones, de manera que el ahorro generado por esos proyectos pueda ser dedicado a fortalecer la resiliencia de los ecosistemas, a mejorar su estado y con ello a reducir la vulnerabilidad del regadío y del resto de usos frente a futuras sequías.
- Reforzar la capacidad de las Confederaciones Hidrográficas para aplicar de forma efectiva los artículos 55, 60, 65 y 66 de la Ley de Aguas, asegurando que los recursos concesionados se ajustan a los considerados por la planificación, y rescatando aquellas concesiones que no sean efectivas.

Relativas al procedimiento de otorgamiento y revisión de concesiones

- Elaboración de guías para la tramitación de todos los procedimientos de autorizaciones y concesiones que establece la Ley de Aguas, incluyendo revocaciones, reversiones, etc.
- Simplificación de los procedimientos administrativos con reducción de plazos y agilización del proceso de otorgamiento de concesiones.
- Prelación de usos: la prevalencia del regadío frente al uso industrial a veces frena el desarrollo de actividades de alto valor añadido
- Unificación de requisitos para el otorgamiento de permisos de navegación en todas las cuencas.
- Adaptar el marco concesional al agua desalada.

DOCUMENTO TRABAJO

3.5 LA GOBERNANZA DE LAS AGUAS SUBTERRÁNEAS

JUSTIFICACIÓN

Las aguas subterráneas constituyen un recurso esencial para garantizar los usos del agua, reducir la vulnerabilidad en períodos de sequía, y asegurar la funcionalidad del ciclo hidrológico (caudal base de los ríos, mantenimiento de humedales y otros ecosistemas dependientes, etc.).

Las aguas subterráneas proporcionan el 22% del agua de abastecimiento, aunque en pequeños y medianos municipios, en el ámbito mediterráneo y en las islas su importancia es mucho mayor. En cuanto a los regadíos, las aguas subterráneas riegan aproximadamente un 30% de la superficie agraria, aunque de nuevo, con importantes variaciones geográficas.

Los planes hidrológicos aprobados en 2016 ponen de manifiesto que el 48% de las masas de agua subterráneas están en mal estado, bien por presiones cuantitativas (extracciones por encima de los recursos renovables) o cualitativas, principalmente por contaminación por nitratos.

La gobernanza de las aguas subterráneas presenta retos específicos que derivan de diversos factores: la individualidad de los usuarios derivada de la iniciativa particular en el desarrollo de la explotación, la coexistencia de régimen jurídico mixto (aguas subterráneas privadas y aguas públicas sometidas a concesión administrativa), la interdependencia de los usos, y la limitación en el conocimiento.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales.

En este eje temático las propuestas buscan la mejora de los mecanismos de control de las aguas subterráneas con el fin de reducir las extracciones irregulares y dotar al estado de los mecanismos que permitan el control efectivo del dominio público hidráulico, considerado una condición necesaria para hacer viable cualquier política pública de reducción de la escasez y de mejora de la seguridad hídrica.

PROPUESTAS ESPECÍFICAS

- Desarrollo normativo de acuíferos compartidos por cuencas hidrográficas distintas.
- Mayor control y gestión de aguas subterráneas. Incorporación del uso de aguas subterráneas al régimen concesional general.
- Declarar como masas de agua en mal estado cuantitativo los acuíferos que estén sobreexplotados, asumiéndose desde la Administración que sea competente en esas masas de agua la responsabilidad de ordenar extracciones, cargando los costes de esa gestión sostenible sobre los usuarios beneficiarios.
- Modificar el artículo 54.2 para impedir los abusos que están posibilitando agravar la sobreexplotación de los acuíferos.
- Eliminar distinciones regulatorias en materia de aguas subterráneas mediante la supresión del artículo 1.5 del TRLA.

DOCUMENTO TRABAJO

- En el régimen sancionador: desarrollo de fórmulas basadas en el artículo 117 del TRLA para tipificar las actuaciones susceptibles de provocar la contaminación de las aguas subterráneas como la acumulación de residuos o sustancias que puedan generar lixiviados.
- Se deben tomar las previsiones legales relativas a la ordenación de extracciones en acuíferos de zonas sensibles para garantizar una explotación sostenible que integre la previsión de que esos acuíferos puedan operar como reserva estratégica en ciclos de sequía
- Se debe apoyar y favorecer la creación Comunidades de Usuarios de Aguas Subterráneas que se corresponsabilicen en la gestión sostenible de sus acuíferos y, además de las economías de escala, faciliten el control público como garantía de la conservación del recurso y la garantía de suministro futuro.
- Ampliar los perímetros de seguridad y reforzar medidas eficaces en torno a las captaciones para usos domésticos en zonas vulnerables.
- Promover el control de la contaminación difusa, por purines y por uso excesivo de fertilizantes y pesticidas, aplicando normas que permitan desarrollar el principio de quien contamina paga, para incentivar prácticas agrarias responsables

DOCUMENTO TRABAJO

3.6 MEJORA DE LA RELACIÓN CON LA CIUDADANÍA: TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS, PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y CORRESPONSABILIDAD

JUSTIFICACIÓN

Durante los últimos años se está observando una importante transformación en las expectativas sociales sobre el papel que la Administración debe jugar en la resolución de problemas comunes. En el caso de la gestión del agua, se percibe que las decisiones se diseñan en base a criterios exclusivamente técnicos que, aunque esenciales, no son capaces de hacer frente a las incertidumbres y complejidades asociadas a la gestión del agua. En ocasiones también, la pérdida de confianza social en los responsables de la toma de decisiones resulta en una percepción de que las decisiones sobre la gestión y distribución del agua favorecen los intereses de unos pocos en detrimento del interés de todos.

La gestión del agua afecta a intereses sociales y económicos muy diversos (abastecimiento de poblaciones, regadío, producción de electricidad, actividades turísticas, etc.). A su vez, el suministro del agua depende de la preservación del buen estado de los ecosistemas acuáticos. La complejidad que se deriva de esta dimensión múltiple del agua requiere una nueva manera de relacionarse con la sociedad, de manera que se generen procesos de toma de decisiones transparentes y deliberativos, equitativos en sus resultados y procedimientos administrativos más ágiles.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales.

Participación pública en la gestión del agua

- Reorganización de la representación del Consejo del Agua de la Demarcación, dando más peso a los usuarios urbanos y a las organizaciones sociales, económicas y ambientales; e incorporando otros usuarios con intereses, como por ejemplo los recreativos.
- Impulsar la participación de los usuarios no regantes en las juntas de explotación y órganos de participación de los organismos de cuenca.
- Redoblar los esfuerzos en participación para hacerla efectiva y traspasar el límite de la simple información.

Sobre la concienciación ciudadana

- Visibilizar la Gestión del Agua en España, haciendo hincapié en el trabajo y la gran responsabilidad que hay detrás, fomentando la educación y sensibilización en el uso del recurso.
- Necesidad de incidir en la concienciación ciudadana respecto al recurso agua. Actualmente muchos centros educativos si promueven esta educación ambiental a sus alumnos, pero parece que hay menos campañas para el resto de usuarios.

Transparencia en la gestión del agua

DOCUMENTO TRABAJO

- Dotar a la Secretaría de Estado y a la Dirección General del Agua de herramientas para amortiguar interferencias políticas en la planificación de la gestión del agua, a través de mayor transparencia en las medidas planificadas y en las agendas, desde el punto de vista del resultado de las reuniones internas y de los compromisos adquiridos en las mismas.
- Disponer de un registro de todos los actores involucrados en la gestión del agua, en qué temáticas lo hacen y cuáles son sus competencias.

Procedimientos administrativos

- Simplificación de procedimientos administrativos, sobre todo aquellos en los que la Administración ya dispone de la documentación a aportar por el ciudadano o puede consultarla con facilidad.
- Concienciación y educación ambiental: Introducir en los planes de estudio materias de cultura del agua
- Aplicaciones informáticas ágiles y adecuadas (registro de aguas)
- Unidades especializadas para atención al ciudadano

DOCUMENTO TRABAJO

3.7 La información, el conocimiento y las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC)

Justificación

El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) durante las últimas dos décadas ha traído consigo profundos cambios en la disponibilidad de información; en las potencialidades derivadas de su generación, almacenamiento y tratamiento; y en las posibilidades de su difusión y distribución.

En la gestión del agua, el potencial de esta "disrupción tecnológica" es inmenso y puede ser profundamente trasformador, porque permite mejorar el uso del agua y la inteligencia con la que la gestionamos. Asimismo, permite hacer una gestión más eficaz de los costes, más trasparente y democrática. Contribuye al avance del conocimiento, en tanto que genera oportunidades para que los técnicos, científicos y los ciudadanos en general puedan tener acceso y procesar toda esa información. También facilita el empoderamiento de la ciudadanía para exigir la rendición de cuentas de gobiernos y también empresas privadas.

Sin embargo, la generación y el tratamiento de estos volúmenes ingentes de información generan retos importantes de carácter técnico, de conocimiento, especialización y jurídicos para la administración del agua.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales.

- Implantación de la Administración electrónica tanto para el ciudadano como para la gestión interna.
- Ante la obligación de la implantación de la administración electrónica, se constata falta de formación y de medios técnicos y humanos para llevarla a cabo.
- Desarrollo de aplicaciones específicas para gestión y tramitación.
- Mejora del Censo Nacional de vertidos, totalmente informatizado y actualizado.
- Implantación de un sistema cartográfico con representación de todos los derechos de aguas superficiales y subterráneas: solicitados, en trámite y concedidos.
- Imprescindible la medición del consumo de cada usuario: instalación de caudalímetros homologados, sistemas de trasmisión, almacenamiento y explotación de los datos de consumo.
- Disponer de contadores inteligentes gestionados en un sistema centralizado tipo SCADA.
- Uso de la teledetección y los drones para mejorar trabajos que hasta hoy requerían de visitas de campo.
- Mejora tecnológica para la gestión de aguas residuales.
- Crear un Sistema de Información del Agua en el que se despliegue la información de manera agrupada por competencias/temáticas.
- Mejorar la capacidad y el rendimiento de los servidores informáticos.
- Necesidad de facilitar las herramientas necesarias para el mejor acceso a la información existente.

DOCUMENTO TRABAJO

- Necesidad de un plan de choque en tecnologías de la información, formando al personal funcionario para su uso.
- Emplear el mismo software de gestión de expedientes en todas las CCHH.
- Tecnologías de ahorro de agua y de uso de fertilizantes en agricultura.
- Hacer llegar a las universidades las necesidades en investigación en materia de agua de la Administración.
- Las CCHH deben fomentar la I+D+i a fin de que se investigue y avance en los temas más necesarios, si el impulsor es una entidad ajena a la gobernanza del agua, tendrá sus propios intereses y objetivos. A priori interesaría:
    - Potenciar los laboratorios
    - Fomentar la investigación en reutilización, drenaje urbano, cambio climático y especies invasoras
    - Realizar convenios
- Relación con el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades

DOCUMENTO TRABAJO

3.8 GESTIÓN DE INUNDACIONES

JUSTIFICACIÓN

La mayor variabilidad del clima y la mayor probabilidad de que ocurran fenómenos extremos requiere mejorar la gestión del riesgo. La Directiva de inundaciones plantea un cambio de enfoque en la gestión del riesgo de inundaciones, enfatizando la disminución de la vulnerabilidad a través de mecanismos y planes de gestión que implican propuestas concretas asociadas a la mejora de la gobernanza, como podría ser desarrollo normativo, mayor y mejor coordinación entre diferentes administraciones, mejora del conocimiento, promoción del desarrollo de capacidades sociales y la participación pública, desarrollo de herramientas específicas de gestión de conflictos en este ámbito, o desarrollo de fórmulas de financiación de nuevos tipos de intervenciones, como son las soluciones basadas en la naturaleza (por ejemplo renaturalización de los ríos, recuperación del espacio fluvial, o control del desarrollo urbano).

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales.

- Coordinación entre administraciones en especial en temas relacionados con administraciones competentes en materia de ordenación del territorio (i.e.: en lo relativo a urbanismo relacionado con zonas inundables).
- Se debe incidir en la relación entre inundaciones y planteamientos urbanísticos, mostrando la importancia de una buena definición y protección del Dominio Público Hidráulico.
- Se debe mejorar en la vigilancia y control del DPH y su relación con los planeamientos urbanísticos, para evitar inundaciones.
- Un pequeño porcentaje de las primas de los seguros contratados en España, se dedique a la gestión de los riesgos naturales cubiertos por las pólizas, de forma que los asegurados colaboren también con las políticas de prevención de riesgos, y que este porcentaje alimente los fondos financieros.
- Disponer de instrumentos financieros, similares a los existentes en países de nuestro entorno, que permitan trabajar a medio y largo plazo.
- En caso de promover un fondo para la prevención de eventos extremos, se estima que sería mejor que fuera gestionado por las CCHH, desde la DGA se recurriría a los fondos de emergencia cuando fuera necesario.
- Se necesita de personal especialista, para lo cual, es necesario que cada organismo implicado disponga de recursos humanos para estas tareas.
- Inversión en mantenimiento de cauces y en restauración hidrológica-forestal.
- Se debería incidir en el papel que juegan las infraestructuras hidráulicas y los técnicos que trabajan en ellas, en todas sus etapas, para asegurar la disponibilidad del recurso y evitar o al menos mitigar los efectos de eventos extremos.

DOCUMENTO TRABAJO

DOCUMENTO TRABAJO

3.9 CICLO URBANO DEL AGUA

JUSTIFICACIÓN

El nuevo modelo de gestión del ciclo urbano del agua reformula la relación de la ciudad con el agua y con otros recursos (territorio, suelo, energía). No incluye solamente el suministro de agua potable, su distribución domiciliaria y su recogida, correcto tratamiento y vertido, sino que contempla e integra el conjunto del ciclo urbano del agua, incluyendo las aguas de lluvia, la red hidrográfica sobre la que se asienta y rodean a la ciudad, los paisajes fluviales, el drenaje, las aguas regeneradas y los procesos de recirculación.

Los nuevos planteamientos requieren abordar la gestión del ciclo del agua tanto en relación con la gestión de la cuenca hidrográfica (de la que obtiene los recursos y donde vierte sus aguas residuales y de tormenta) como en relación al proyecto urbano de conjunto, teniendo en cuenta a los ciudadanos y actores sociales como agentes activos en su definición.

Se requiere un nuevo marco regulador del abastecimiento y el saneamiento, que por un lado alinee la gestión del ciclo integral del agua urbana con las nuevas exigencias legales y por otro dé respuesta a la demanda de mejora de dichos servicios.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales.

- Garantizar el desarrollo del principio de participación ciudadana proactiva en la gestión del ciclo urbano del agua.
- Prohibir el corte de suministro de agua por impago a personas o familias en precariedad económica, asegurando un mínimo vital para todo el mundo.
- Apoyar el marco regulador, incluyendo las comisiones de precios de las Comunidades Autónomas, para asegurar una prestación eficaz y eficiente armonizada de los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento urbano en todos los territorios.
- Posibilidad de tener un Regulador único estatal para el ciclo urbano del agua.
- Fortalecer las capacidades municipales ante los retos que implica la gestión de los servicios de abastecimiento y saneamiento en perspectivas de cambio climático, fortaleciendo la coherencia del "interés general" y asegurando que las tarifas reviertan al 100% en cubrir costes del servicio y sostener las inversiones precisas en redes y saneamiento.
- Limitar el tiempo de los contratos de concesión de forma que los Ayuntamientos puedan ejercer un control efectivo sobre el servicio.
- Asegurar concurso público para adjudicar compras y contrataciones y velar para que se cumplan los procedimientos de manera que no se pueda producir la adjudicación directa a empresas asociadas, vinculadas al concesionario;

DOCUMENTO TRABAJO

- Aplicación efectiva de los Perímetros de protección como protección de la captación subterránea de agua para abastecimiento.
- Modernización de infraestructuras
- Buscar la forma de auxiliar a municipios con menos de 10.000 habitantes que tienen competencias en materia de depuración y abastecimiento, y no disponen de medios.
- Necesidad de una mayor y mejor coordinación entre Administraciones competentes.

Regular el canon concesional, tanto en la exigencia de transparencia, como en su destino obligado a inversiones y obras del servicio de agua y saneamiento.

DOCUMENTO TRABAJO

3.10 CICLO AGRARIO

JUSTIFICACIÓN

El sector agrario es un actor fundamental en la transformación de la gestión del agua. El regadío consume en torno al 75% de los recursos hídricos en España, con importantes variaciones regionales. Las actividades agrícolas, ganaderas y forestales juegan también un papel fundamental en la definición de los paisajes y en la conservación del mundo rural, teniendo el atractivo del medio rural un gran potencial en relación con las actividades turísticas y el desarrollo socioeconómico asociado. Esto es especialmente así cuando se puede compaginar las actividades agrarias con un menor impacto sobre el medio (contaminación difusa, alteraciones hidrológicas y morfológicas, etc.).

Dada la relevancia del sector y de su especial vulnerabilidad antes los impactos del cambio climático, la gobernanza del ciclo agrario del agua es una pieza fundamental en la mejora de la gobernanza del agua.

PROPUESTAS

A continuación se presentan las propuestas que se han planteado en los foros y procesos de consulta celebrados hasta el momento, de manera que sirvan punto de partida de los debates que se desarrollan en los Foros territoriales.

- Dimensionar las superficies de regadío, de regadío intensivo, de regadío mediante circuito cerrado y de agricultura ecológica.
- Ayudas a la modernización de regadíos.
- Modernización de infraestructuras.

DOCUMENTO TRABAJO

3.11 REFORMA LEGAL

JUSTIFICACIÓN

Desde la aprobación de la Ley de Aguas en 1985 han tenido lugar diferentes mejoras y modificaciones normativas, especialmente las referidas a la incorporación de los elementos necesarios para la trasposición de la Directiva Marco del Agua.

Cada vez es más apremiante el desarrollo de un texto completo de la Ley que se adapte a los cambios administrativos e institucionales en España, y facilite la consecución de los objetivos de la política de aguas y una mejor adaptación al cambio climático.

PROPUESTAS

Desde diferentes estamentos se han hecho propuestas de reforma de la Ley de Aguas y del reglamento del Dominio Público Hidráulico que se proponen para su discusión, con los siguientes objetivos:

- Mejorar la transposición de la DMA y el desarrollo de sus principios y objetivos, presididos por la recuperación y conservación del buen estado y buen potencial ecológico de las masas de agua.
- Ajustar el tradicional concepto de "interés general del Estado" al de "interés público superior" que define la DMA.
- Integrar el principio de precaución en la planificación (asumiendo previsiones pesimistas, dentro del abanico de incertidumbre) a fin de asegurar medidas prudentes que minimicen nuestra vulnerabilidad ante los riesgos de sequías y crecidas que agrava el cambio climático.
- Superar problemas vigentes, como el gobierno en la gestión de aguas subterráneas, la contaminación difusa, la sobreasignación de recursos o la falta de racionalidad económica en la planificación y gestión de aguas
- Modificar el régimen económico financiero y que se lleven a cabo de manera efectiva los análisis económicos de los planes de cuenca para que se cumplan los principios de racionalidad económica establecidos por la Directiva Marco del Agua teniendo en cuenta la distribución de competencias municipales, autonómicas y estatales en la gestión de los ecosistemas acuáticos y de los diversos servicios de aguas.
- Fortalecer la aplicación efectiva del régimen concesional, mediante una gestión integrada de las diferentes tipos de recursos hídricos, mejorando la flexibilidad para gestionar la mayor variabilidad e incertidumbre, simplificando procedimientos y reforzando la contingencia de los derechos en función de la disponibilidad de agua a fin de reforzar, en suma, el dominio público desde una gobernanza transparente y participativa.
- Promover la revisión de las normas técnicas de seguridad de las infraestructuras hidráulicas, dotándolas de rango normativo preciso, de cara, no sólo a garantizar su adecuado mantenimiento y la eficiencia en sus funciones, sino sobre todo, de cara a garantizar la seguridad, especialmente en grandes presas, teniendo en cuenta los escenarios previsibles de cambio climático.

DOCUMENTO TRABAJO

- Incentivar la Implantación de Comunidades de usuarios tanto de masas de aguas subterránea como de superficiales.
- Desarrollo de normativa de remediación de suelos en la que se establezcan valores de intervención en las aguas subterráneas para distintos contaminantes.
- Modificación de la Orden ARM/1312/2009, de 20 de mayo, por la que se regulan los sistemas para realizar el control efectivo de los volúmenes de agua con objeto de que se establezca la obligatoriedad de una calibración periódica de los equipos, y la precisión, exactitud de las medidas y se identifique el personal competente para realizar las lecturas.
- Revisión y adecuación de la normativa de seguridad de presas y balsas.
- Necesidad de que todas las actuaciones en materia de gestión del agua se ajusten al previo proceso de planificación hidrológica.
- Modificación en el PHN para incorporar los aspectos ambientales y de calidad del recurso (características básicas de calidad de las aguas y de la ordenación de vertidos, perímetros de protección de acuíferos, etc.), que la DMA contempla.
- Homogeneizar la legislación de aguas para evitar indefiniciones y dificultades a la hora de cuadrar lo que dice la Ley de aguas y la Ley del plan Hidrológico Nacional
- Homogeneizar criterios y evitar en lo posible la interpretación a través del desarrollo normativo (Leyes, Reglamentos, Órdenes Ministeriales).
- Mejorar la concreción normativa relativa a los caudales ecológicos.

DOCUMENTO TRABAJO