



MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO
SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE
Dirección General del Agua

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



RETOS Y PROPUESTAS
ABORDADAS EN EL PLAN DSEAR

Abril de 2020



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	9
2. OBJETO Y ESTRUCTURA DE ESTE DOCUMENTO	14
3. IDENTIFICACIÓN DE LOS RETOS Y DE LAS PROPUESTAS DE ACTUACIÓN	16
3.1. DEFINICIÓN DE CRITERIOS PARA LA PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS.....	22
ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO	22
PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN	23
3.2. REFUERZO DE LA COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA REVISIÓN E IMPULSO DE LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS	27
ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO	27
PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN	29
3.3. MEJORA DE LA DEFINICIÓN DE ACTUACIONES QUE DEBAN SER CONSIDERADAS DE INTERÉS GENERAL DEL ESTADO.....	33
ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO	33
PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN	34
3.4. MEJORA DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA E INTEGRAL EN LAS PLANTAS DE TRATAMIENTO, REGENERACIÓN Y REUTILIZACIÓN DE AGUAS RESIDUALES	38
ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO	38
PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN	39
3.5. MEJORA DE LA FINANCIACIÓN DE LAS MEDIDAS INCLUIDAS EN LOS PLANES HIDROLÓGICOS.....	41
ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO	41
PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN	42
3.6. FOMENTO DE LA REUTILIZACIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES	45
ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO	45
PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN	46
3.7. INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN EL SECTOR DEL AGUA.....	49
ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO	49
PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN	50
4. CONCLUSIONES	54



LISTA DE FIGURAS

Figura 1. El Pacto Verde Europeo (Comisión Europea, 2019).	9
Figura 2. Proceso de elaboración técnica del Plan DSEAR y su integración con el proceso de planificación hidrológica de los planes del tercer ciclo. El Pacto Verde Europeo (Comisión Europea, 2019).	12

BORRADOR



LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Talleres participativos del Plan DSEAR celebrados con distintos sectores implicados.....	15
Tabla 2. Síntesis de los retos y las propuestas abordadas en el Plan DSEAR, y los objetivos que se pretenden lograr.	18

BORRADOR



LISTA DE ACRÓNIMOS

- AEAS: Asociación Española de Abastecimiento de agua y Saneamiento
- ACUAES: Sociedad Mercantil Estatal Aguas de las Cuencas de España S.A.
- ACUAMED: Sociedad Mercantil Estatal Aguas de las Cuencas Mediterráneas S.A
- AGE: Administración General del Estado
- BOE: Boletín Oficial del Estado
- CAC: Comité de Autoridades Competentes
- CCAA: Comunidades Autónomas
- CCHH: Confederaciones Hidrográficas
- CDTI: Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial
- CE: Comisión Europea
- CEDEX: Centro de Estudio y Experimentación de Obras Públicas
- CNA: Consejo Nacional del Agua
- DGA: Dirección General del Agua del MITECO
- DMA: Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas)
- DPH: Dominio Público Hidráulico
- DPSIR: Cadena lógica de la DMA que vincula factor determinante, presión, estado, impacto y respuesta
- EAE: Evaluación Ambiental Estratégica
- EDAR: Estación Depuradora de Aguas Residuales
- ERA: Estación Regeneradora de Aguas depuradas
- EsAE: Estudio Ambiental Estratégico
- GEI: Gases de Efecto Invernadero
- Hab-eq: Habitantes equivalentes, expresión de la carga de los vertidos urbanos.
- IDAE: Instituto para la Diversificación y el Ahorro de Energía
- IPH: Instrucción de Planificación Hidrológica



ktep: Kilotonelada equivalente de petróleo

LCSP: Ley de Contratos del Sector Público (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014)

LRBRL: Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local)

MAGRAMA: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

MAPA: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

MARM: Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino

MAPAMA: Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente

MITECO: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico

OIG: Obra hidráulica de interés general del Estado

OG: Objetivo de Gobernanza

PdM: Programa de medidas

PHN: Plan Hidrológico Nacional

PH-Web: Sistema de información nacional de los planes hidrológicos y los programas de medidas

Plan DSEAR: Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización

RD: Real Decreto

RPH: Reglamento de la Planificación Hidrológica (Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica)

SSEE: Sociedades Estatales

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

TRLA: Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas)

TUA: Tarifa de Utilización del Agua



1. INTRODUCCIÓN

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD), al que corresponde la propuesta y ejecución de la política del agua¹ a través de su Dirección General del Agua (DGA), elabora el Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (Plan DSEAR) como respuesta a los diversos problemas que causa el limitado avance que se viene registrando en la materialización de los programas de medidas que acompañan a los planes hidrológicos (Ministerio para la Transición Ecológica, 2019)². El retraso en la ejecución de las medidas es especialmente preocupante en el caso del saneamiento y la depuración, lo que ha dado lugar a que existan varios procedimientos de infracción abiertos por la Comisión Europea (CE) contra España, e incluso a que existan sentencias condenatorias que obligan al pago de sanciones económicas de importancia.

Por otra parte, muy consciente del necesario avance hacia una transición ecológica, la Unión Europea ha lanzado en diciembre de 2019 el denominado Pacto Verde Europeo (Figura 1), que incluye un conjunto de estrategias sectoriales alineadas y sinérgicas para la transformación de la economía de la UE con miras a un futuro sostenible. En el marco de este proceso, a transición ecológica que da nombre al Ministerio es un proceso transversal que tiene reflejo en todas las políticas sectoriales y que en el caso del agua exige revisar en profundidad las estrategias de intervención definidas en los actuales planes hidrológicos de segundo ciclo (2015-2021).

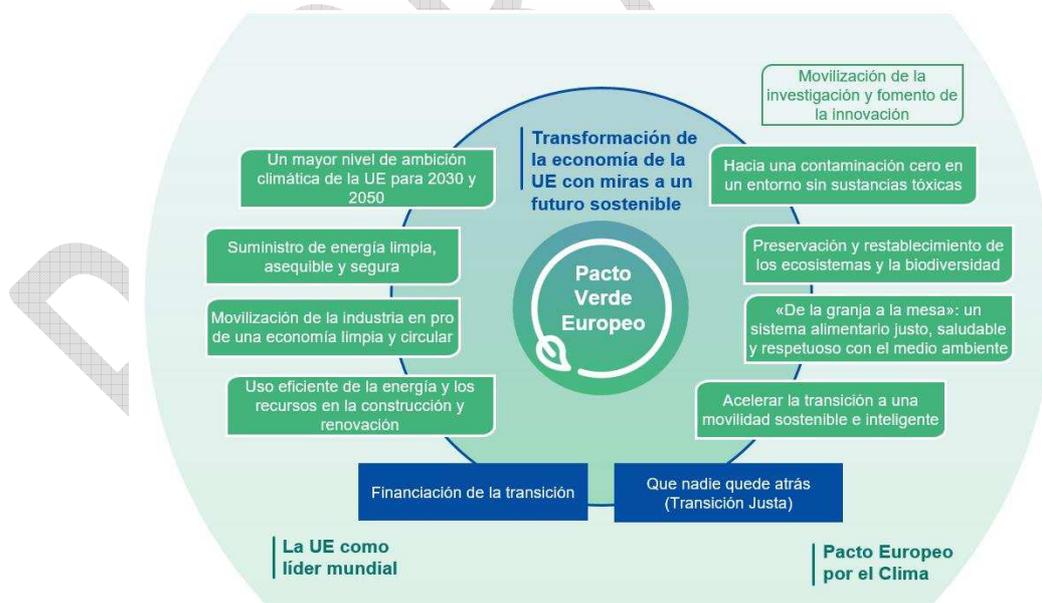


Figura 1. El Pacto Verde Europeo (Comisión Europea, 2019).

¹ Artículo 14.2 del RD 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-410

² https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/memoria_infoseg_2018_tcm30-482594.pdf



El Plan DSEAR tiene como objetivo avanzar en la resolución de problemas estratégicos detectados tras dos ciclos de planificación, dando cumplimiento a la Directiva Marco del Agua y atendiendo sin mayores demoras las obligaciones que corresponden al Reino de España como Estado miembro de la Unión Europea. Los objetivos últimos del Plan DSEAR son, en definitiva, los de contribuir a una gestión sostenible de la depuración y el saneamiento, y el aportar transparencia y racionalidad a los escenarios en los que esa gestión se desarrolla.

Centrado en tres tipos de actuaciones (depuración, saneamiento, y reutilización, incluyendo los temas conexos de eficiencia y ahorro en estas tres materias), el Plan DSEAR establecerá unos criterios de priorización de las actuaciones, que se aplicarán para priorizar las actuaciones recogidas en los planes hidrológicos de cuenca, y servirá para dotar a los programas de medidas de los planes hidrológicos de tercer ciclo de una mejor definición y concreción. Además, delimitará el papel de las distintas Administraciones Públicas y sus ámbitos de responsabilidad en las materias de depuración y saneamiento, tanto en las fases de planificación y diseño de cada actuación como en las de su construcción y explotación.

El Plan tiene también como objetivo fomentar la reutilización de las aguas, considerándola un elemento clave en la consecución de una economía circular, promoviendo el ahorro de agua bajo la convicción de que una adecuada gestión de la demanda es preferible a una política de aumento de los recursos. Los escenarios de cambio climático a los que nos enfrentamos hacen de ello una cuestión ineludible.

El Plan DSEAR no es una planificación al uso, ni tampoco lleva a asociado un listado de inversiones; se configura como un instrumento de gobernanza en el que se realizará un análisis crítico de los sectores de la depuración, el saneamiento y la reutilización del agua en España, se identificará la problemática detectada en siete ámbitos temáticos u objetivos de gobernanza (OG), que abordan otras tantas áreas de trabajo susceptibles de mejora para la ejecución de la política del agua como bien público esencial y se desarrollará un conjunto de propuestas de actuación para su mejora. Las propuestas que aborda el plan se establecen con diferente alcance y contenido, dependiendo de la problemática que abordan, aunque todas respondan a problemas estratégicos.

Estos objetivos de gobernanza son:

- OG1: Definición de criterios para la priorización de medidas en los planes hidrológicos: se persigue el establecimiento y, en la medida de lo posible, aplicación en los planes hidrológicos para el tercer ciclo, de unos criterios de priorización de las actuaciones de depuración, saneamiento y reutilización incluidas en los programas de medidas que sean claros, objetivos y transparentes, que vinculen a las Administraciones públicas con el cumplimiento de los planes establecidos, evitando desviaciones como las hasta ahora observadas e, igualmente, evitando la materialización de medidas no planificadas sin la pertinente justificación.
- OG2: Refuerzo de la cooperación administrativa para la revisión e impulso de los programas de medidas de los planes hidrológicos de tercer ciclo: se exploran los defectos del sistema actual de coordinación interadministrativa para proponer medidas con el objetivo de lograr una mayor



eficacia en la actuación coordinada, en la potencial cooperación voluntaria entre Administraciones y en la identificación de responsabilidades para la planificación y ejecución de las actuaciones finalmente recogidas en los planes hidrológicos, especialmente en las medidas de depuración, saneamiento y reutilización.

- OG3: Mejora de la definición de actuaciones que deban ser consideradas de interés general del Estado: las actuaciones que deban ser consideradas de interés general, aquellas a las que preferentemente deberán dirigirse las acciones de la AGE, deberán ser las propias de su competencia. En el resto de los casos estas declaraciones debieran ser excepcionales, como resultado de análisis específicos de evaluación, participados y transparentes a la sociedad. A estos efectos el Plan DSEAR explora el concepto de obra hidráulica y los procedimientos de declaración de interés general en relación con las actuaciones de saneamiento, depuración y reutilización, tratando de objetivar al máximo los casos en que procederá adoptar este tipo de declaraciones y analizando si procede retirar esa condición, por no cumplir los nuevos requisitos, a algunas de las medidas que cuentan con ella actualmente.
- OG4: Mejora de la eficiencia energética e integral de las plantas de tratamiento, regeneración y reutilización de aguas residuales: se exploran las oportunidades que ofrecen las soluciones integradas, tanto en términos de eficiencia energética como de reutilización de nutrientes, fósforo, lodos, etc. y la potencial generación de subproductos valorizables económicamente.
- OG5: Mejora de la financiación de las medidas incluidas en los planes hidrológicos: en especial de aquellas medidas de depuración, saneamiento y reutilización dirigidas a compensar las presiones significativas sobre el medio. Los causantes de estas presiones deben participar responsablemente en el coste de su remediación, en particular cuando la presión que sufre el medio es resultado de una actividad que genera un beneficio económico privado obtenido gracias al aprovechamiento y utilización de bienes que, como el agua, son de dominio público.
- OG6: Fomento de la reutilización de las aguas residuales: el objetivo prioritario es favorecer el uso de estos recursos no convencionales en sustitución de recursos de otro origen que se aplican sobre usos ya existentes, fundamentalmente regadíos, y cuya extracción presiona el estado de las masas de agua.
- OG7: Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua: se trata de fomentar que la Administración del agua incorpore y promueva para el desarrollo de sus competencias, el desarrollo de productos y servicios tecnológicamente innovadores y eficientes en el uso de la energía y los recursos,

Los resultados del Plan DSEAR se integrarán en los mecanismos de planificación hidrológica formalmente establecidos, concretamente en los planes hidrológicos de cuenca de tercer ciclo (Figura 2). Atendiendo a los instrumentos proporcionados por el Plan DSEAR, los programas de medidas de los nuevos planes, referidos al periodo de inversión y ejecución 2022-2027, deberán ser



más eficaces y sencillos que los precedentes, clarificando y haciendo públicas las responsabilidades en la materialización de las medidas que realmente sean esenciales para cumplir con las obligaciones clave de cumplimiento de objetivos. Estas medidas han de estar, además, priorizadas.

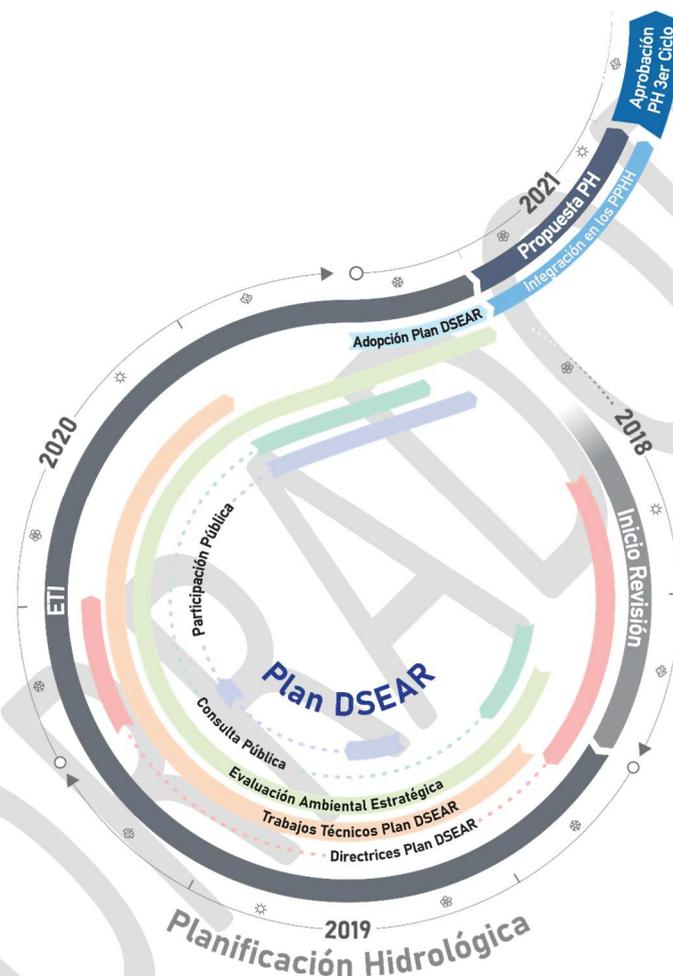


Figura 2. Proceso de elaboración técnica del Plan DSEAR y su integración con el proceso de planificación hidrológica de los planes del tercer ciclo. El Pacto Verde Europeo (Comisión Europea, 2019).

El Documento de Directrices del Plan DSEAR³ fue presentado en octubre de 2018 al Consejo Nacional del Agua. Este documento incluía las principales líneas de trabajo de esta planificación, un calendario de los trabajos y las fórmulas de participación y consulta pública previstas. A continuación, el documento de Directrices fue puesto a disposición del público durante tres meses a través de un proceso de consulta pública (octubre de 2018- enero de 2019), junto con los

³ La información pública del documento de Directrices del plan DSEAR se inició con la publicación de la Resolución de la Dirección General del Agua, de 15 de octubre de 2018 (BOE del 19 de octubre), con la que se daba inicio al proceso, con una duración de 3 meses (octubre 2018-enero 2019).

“Directrices, programa de trabajos, calendario y fórmulas de participación del Plan DSEAR”.

https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/docdirectrices_postconsultapublica_tcm30-506465.pdf



documentos iniciales para su evaluación ambiental estratégica. Fruto de este proceso, se recibieron numerosas alegaciones y comentarios, los cuales se analizaron, e integraron en la medida de lo posible en una versión consolidada de documento de Directrices, el cual fue publicado en la Web del MITERD, junto con el informe sobre las alegaciones recibidas.

Por otro lado, el documento inicial de Directrices del Plan DSEAR se presentó también en las reuniones de los Comité de Autoridades Competentes (CAC) de cada demarcación hidrográfica intercomunitaria, celebradas durante el mes de diciembre de 2018.

BORRADOR



2. OBJETO Y ESTRUCTURA DE ESTE DOCUMENTO

El presente documento tiene como objetivo general informar a todas las partes interesadas sobre el detalle de los retos y las propuestas de trabajo que se van a desarrollar en el Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (Plan DSEAR).

Para ello, este documento consta de cuatro capítulos que desarrollan los siguientes contenidos:

- 1º. Introducción. Describe de manera resumida la problemática que se aborda, el objetivo general del Plan DSEAR y su alcance. Se detallan los objetivos de gobernanzas del Plan, y se identifican los principales hitos temporales asociados al documento de Directrices del Plan.
- 2º. Objeto y estructura de este documento. Se describe la finalidad del documento y la manera en la que este se ha articulado a través de sus diferentes capítulos. Se sintetiza el proceso de participación pública que ha alimentado el desarrollo de los objetivos de gobernanza.
- 3º- Desarrollo de las propuestas de actuación. Se estructura en siete apartados específicos, uno para objetivo de gobernanza, que recogen una breve descripción tanto del contexto en el que se plantea la temática que se aborda como de la problemática que se busca resolver. Fruto de lo anterior, se identifican los retos abordables en el marco del Plan y se describen las principales oportunidades de intervención que se articulan en forma de propuestas de actuación concretas, acometidas desde la Dirección General del Agua del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el marco de sus competencias. Se sintetiza en una tabla la relación existente entre los retos y los trabajos a realizar, con los objetivos que se pretenden lograr.
- 4º. Conclusiones. Este capítulo resume, en forma de reflexiones finales, el objetivo y alcance del Plan, así como los resultados que se pretenden obtener.

Debido a que la participación pública en todas las fases del plan DSEAR ha sido una decisión estratégica desde el comienzo de su diseño, tanto la definición de los retos a afrontar como las soluciones propuestas son el fruto de múltiples contribuciones recibidas por distintas vías y canales de participación, tales como reuniones temáticas específicas compuestas por expertos en cada tema, como varios talleres de participación pública organizados por la DGA.

El objetivo de estos talleres participativos ha sido involucrar directamente en el proceso de elaboración técnica de los documentos del Plan DSEAR a los sectores y expertos más relevantes, según la temática. En estas reuniones han participado expertos procedentes del sector del agua, del ámbito científico técnico, de la administración pública del agua y de las ONG ambientales, configurándose como espacios de debate plural, donde las temáticas podían tratarse bajo diferentes puntos de vista.



Al objeto de definir los retos y las propuestas abordables en el Plan, durante los meses de mayo y junio de 2019 se celebró una primera ronda de tres talleres de participación pública y un foro de debate (con una encuesta específicamente diseñada), cada uno ellos cubriendo uno o varios temas de especial relevancia para la elaboración del Plan. Posteriormente, se diseñó también la celebración de una segunda fase de talleres participativos, durante el invierno y primavera 2019/20, cuyo objetivo era presentar los resultados de los trabajos técnicos realizados antes de la consulta pública del plan y la manera en la que se han las aportaciones recabadas en la primera fase de los talleres. No obstante lo anterior, las circunstancias sanitarias derivadas de la pandemia de COVID 19 y el reajuste consiguiente de los trabajos, hicieron variar esta planificación inicial.

A continuación, se detallan los eventos de participación organizados para recabar aportaciones y sugerencias al contenido del Plan DSEAR:

Tabla 1. Talleres participativos del Plan DSEAR celebrados con distintos sectores implicados.

NÚMERO	TEMÁTICA TRATADA	FECHA	LUGAR DE CELEBRACIÓN
PRIMERA FASE TALLERES PARTICIPATIVOS			
I Taller participativo	Reutilización	08/05/2019	Confederación Hidrográfica del Júcar (Valencia)
II Taller participativo	Depuración, Saneamiento// Ahorro y Eficiencia	16/05/2019	Ministerio para la Transición Ecológica, MITECO (Madrid)
III Taller participativo	Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua	26/06/2019	ZINNAE- Clúster para el uso eficiente del agua (Zaragoza).
Foro	Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua	25/10/2019	Universidad de Castilla-La Mancha (Toledo), en el marco de las IV Jornadas de Ingeniería del agua
SEGUNDA FASE TALLERES			
IV Taller participativo	Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua	11/12/2019	Palacio de Congresos (Zaragoza), en el marco de la IV <i>EIP Water Conference</i> 2019
PRESENTACIÓN DE LOS TRABAJOS			
V Taller participativo	Depuración, Saneamiento// Ahorro y Eficiencia// Reutilización	Invierno2020	Pendiente de definir (mediante videoconferencia si las circunstancias así lo aconsejan)



3. IDENTIFICACIÓN DE LOS RETOS Y DE LAS PROPUESTAS DE ACTUACIÓN

En este capítulo se perfilan los que serán los contenidos principales del Plan DSEAR, a través de una identificación de los retos a abordar respecto a los siete objetivos de gobernanza (OG) y las propuestas de actuación.

La identificación de los retos y las propuestas que es el resultado del análisis y discusión de la problemática que rodea a cada área temática. Cada uno de los objetivos de gobernanza que se detallan a continuación se presenta en un apartado diferenciado, que incluye una parte explicativa de la problemática relacionada con el objetivo de gobernanza y una explicación tanto de los objetivos como del contenido de las propuestas a desarrollar en el Plan DSEAR:

OG1. Definición de criterios para la priorización de las medidas en los planes hidrológicos:

- Propuesta 1.1. Definir criterios y metodologías para la priorización de las medidas; en especial las de depuración, saneamiento y reutilización.
- Propuesta 1.2. Priorizar las medidas y trasladar esa priorización a los programas de medidas de los planes hidrológicos de tercer ciclo.

OG 2. Refuerzo de la cooperación administrativa para la revisión e impulso de los programas de medidas:

- Propuesta 2.1.1. Reforzar los mecanismos de cooperación administrativa en relación con el proceso de planificación, en particular en relación con las actuaciones de depuración, saneamiento y reutilización.
- Propuesta 2.2.1. Clarificar el actual marco competencial en saneamiento y depuración.

OG 3. Mejora de la definición de actuaciones que deban ser consideradas de interés general del Estado:

- Propuesta 3.1. Establecer el concepto jurídico de obra hidráulica de interés general del Estado con criterios objetivos y racionales.
- Propuesta 3.2. Promover el uso de mecanismos de intervención de la AGE distintos a la declaración de interés general del Estado
- Propuesta 3.3. Mejorar los procedimientos de evaluación y declaración de obras de interés general del Estado, en particular en las medidas de depuración, saneamiento y reutilización.

OG 4. Mejora de la eficiencia energética e integral de las plantas de tratamiento, regeneración y reutilización de aguas residuales:

- Propuesta 4.1.1. Impulsar al ahorro de energía en los distintos procesos industriales que conforman el tratamiento y la depuración de las aguas residuales.



- Propuesta 4.1.2. Apoyar la generación renovable en terrenos e infraestructuras asociadas a los procesos de depuración, saneamiento y reutilización, o producida en el tratamiento de fangos de las depuradoras.
- Propuesta 4.2.1. Modificar el marco normativo para reconocer como subproductos valorables algunos de los generados en el proceso de depuración, saneamiento y reutilización.

OG 5. Mejora de la financiación de las medidas incluidas en los planes hidrológicos:

- Propuesta 5.1.1. Mejorar la eficiencia presupuestaria y análisis de asignación de medidas a diferentes organismos de la AGE con competencias en materia de aguas.
- Propuesta 5.2.1. Establecer mecanismos para garantizar la aplicación general y sistemática del principio de recuperación de costes en el ciclo integral del agua.

OG 6. Fomento de la reutilización de las aguas residuales:

- Propuesta 6.1.1. Analizar el potencial de reutilización en las cuencas españolas y su impacto en la asignación y reserva de recursos.
- Propuesta 6.1.2. Priorizar las actuaciones de reutilización orientadas al logro del buen estado de las masas de agua.
- Propuesta 6.2.1. Mejorar el marco normativo y financiero de la reutilización.
- Propuesta 6.2.2. Revisar y adaptar el Real Decreto 1620/2007 al Reglamento 2020/741.
- Propuesta 6.3.1. Desarrollar un apartado dedicado a reutilización en la página web del MITECO.
- Propuesta 6.3.2. Realizar una campaña de comunicación a la sociedad sobre el uso del agua reutilizada.

OG 7. Innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua:

- Propuesta 7.1.1. Habilitar mecanismos de coordinación y cooperación administrativa impulsores de la innovación y la transferencia tecnológica en el ámbito del agua.
- Propuesta 7.1.2. Actualizar periódicamente el documento “Innovación e investigación en el sector del agua. Líneas estratégicas” (DGA, 2015).
- Propuesta 7.2.1. Organizar una jornada sobre innovación y transferencia tecnológica en el sector de agua.
- Propuesta 7.2.2. Crear un apartado sobre I+D+i en la sección ‘Agua’ del portal Web del MITECO.



- Propuesta 7.3.1. Desarrollar herramientas de apoyo a la Compra Pública de Innovación por parte de la Administración pública del agua.
- Propuesta 7.3.2. Establecer un plan de formación sobre herramientas innovadoras de contratación.

En la siguiente tabla se resumen los retos y las propuestas identificadas para cada uno de los objetivos de gobernanza que abarca el Plan DSEAR, y se correlaciona con los objetivos que se pretenden alcanzar en cada área de trabajo susceptible de mejora

Tabla 2. Síntesis de los retos y las propuestas abordadas en el Plan DSEAR, y los objetivos que se pretenden lograr.

OBJETIVOS QUE SE PRETENDEN LOGRAR	RETO	PROPUESTA
OG1- . DEFINICIÓN DE CRITERIOS PARA LA PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS EN LOS PLANES HIDROLÓGICOS		
<ul style="list-style-type: none"> - Los programas de medidas de los planes hidrológicos identifican claramente las medidas orientadas al logro de los objetivos de la planificación. - La Administración General del Estado identifica las actuaciones prioritarias en las materias propuestas. - Se incorporan progresivamente criterios técnicos y socio económicos que trasladen los objetivos de transición ecológica y reto demográfico a la priorización de las medidas. - Se establecen las bases para evitar nuevos procedimientos de infracción del derecho comunitario. 	<p>R1. Revisar, actualizar, validar y priorizar las medidas de saneamiento, depuración y reutilización para la elaboración de los planes hidrológicos de tercer ciclo.</p>	<p>P1.1. Definir criterios y metodología para la priorización de las medidas, en especial las de depuración, saneamiento y reutilización del Plan DSEAR.</p> <p>P1.2. Priorizar las medidas y trasladarlas a los programas de medidas de los planes hidrológicos de tercer ciclo (2021-2027).</p>
OG2- REFUERZO DE LA COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA REVISIÓN E IMPULSO DE LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS		
<ul style="list-style-type: none"> - La totalidad de las medidas en la base de datos tienen los tres tipos de autoridades identificados: Administración que informa / Administración financiadora / Administración competente. 	<p>R2.1. Alinear la acción de las autoridades competentes con los objetivos de la planificación hidrológica.</p>	<p>P2.1.1. Reforzar los mecanismos de cooperación administrativa en relación con el proceso de planificación, en particular respecto a las actuaciones de depuración, saneamiento y reutilización.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Avanzar en el conocimiento de las aglomeraciones urbanas asociadas a las obras declaradas de interés general. - Avanzar en el conocimiento exhaustivo de las obras de interés autonómico identificadas. Completado de información de las CCAA que no tienen publicada esta información. 	<p>R.2.2 Clarificar la responsabilidad de las diferentes autoridades competentes en saneamiento y depuración.</p>	<p>P2.2.1. Clarificar el actual marco competencial en depuración y saneamiento.</p>
OG3- MEJORA DE LA DEFINICIÓN DE ACTUACIONES QUE DEBAN SER CONSIDERADAS DE INTERÉS GENERAL DEL ESTADO		
<ul style="list-style-type: none"> - Racionalización sistemática del número y tipo de actuaciones que se declaran obras de interés general (aplicación de los nuevos criterios definidos en el borrador de norma). - Reducción significativa del número de obras declaradas de interés general del Estado. 	<p>R3. Clarificar y mejorar el régimen jurídico de las obras hidráulicas de interés general del Estado en las materias de depuración, saneamiento y reutilización.</p>	<p>P3.1 Establecer el concepto jurídico de obra hidráulica de interés general del Estado con criterios objetivos y racionales.</p>



OBJETIVOS QUE SE PRETENDEN LOGRAR	RETO	PROPUESTA
<ul style="list-style-type: none"> - La totalidad de las obras de interés general están contempladas en los planes hidrológicos. - La totalidad de las obras de interés general han pasado una evaluación de su condición de interés general previamente a su declaración, y un informe que evalúe su viabilidad previamente a su licitación. 		<p>P3.2 Promover el uso de mecanismos de intervención de la Administración General del Estado distintos a la declaración de interés general</p> <p>P3.3. Mejorar los procedimientos de evaluación y declaración de obras de interés general del Estado, en particular en las medidas de depuración, saneamiento y reutilización.</p>
OG4- MEJORA DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA E INTEGRAL DE LAS PLANTAS DE TRATAMIENTO, REGENERACIÓN Y REUTILIZACIÓN DE AGUAS RESIDUALES		
<ul style="list-style-type: none"> - La Administración pública dispone de mecanismos financieros que favorecen el incremento de actuaciones destinadas a mejorar la eficiencia energética de las plantas de depuración, saneamiento y reutilización. - Se dispone de un marco normativo que regula las actuaciones en materia de eficiencia de las plantas de depuración, saneamiento y reutilización. - Se incrementa la generación eléctrica o térmica asociada a tecnologías renovables. - La Administración pública dispone de financiación específica de I+D+i a través de líneas ad hoc del CDTI. 	<p>R4.1. Fomento de la eficiencia energética e integral de las instalaciones de depuración, saneamiento y reutilización del agua.</p>	<p>P4.1.1 Impulsar al ahorro de energía en los distintos procesos industriales que conforman el tratamiento y la depuración de las aguas residuales.</p> <p>P4.1.2 Apoyar la generación renovable en terrenos e infraestructuras asociadas a los procesos de depuración, saneamiento y reutilización, o producida en el tratamiento de fangos de las depuradoras.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se realiza la revisión normativa que reconoce subproductos para que puedan ser comercializados y aplicados en distintos usos (Ej.: estruvita para uso agrario). - Se incrementan las actuaciones favorables al desarrollo de la Estrategia Española de Economía Circular. 	<p>R4.2. Fomento de la valorización de subproductos procedentes de las plantas de depuración y regeneración.</p>	<p>P4.2.1 Modificar el marco normativo para reconocer como subproductos valorables algunos de los generados en el proceso de depuración, saneamiento y reutilización.</p>
OG5- MEJORA DE LA FINANCIACIÓN DE LAS MEDIDAS INCLUIDAS EN LOS PLANES HIDROLÓGICOS		
<ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de un marco de asignación de medidas a las diversas entidades de la AGE (DGA, CCHH, SSEE) en función de criterios objetivos: disponibilidad de instrumentos de recuperación de costes financieros, de fondos europeos, ámbito de actuación inter o intracomunitario, atribuciones competenciales y aplicabilidad de exenciones. - Metodología para la atribución de medidas destinadas al logro de los objetivos ambientales o de protección adicional (tipos 1-10) a los agentes causantes y análisis de los resultados. - Análisis de las necesidades financieras de las Confederaciones Hidrográficas y su capacidad actual de autofinanciación. 	<p>R5.1. Habilitación de vías de financiación adecuadas para las medidas de depuración, saneamiento y reutilización</p>	<p>P5.1.1. Mejorar la eficiencia presupuestaria y análisis de asignación de medidas a diferentes organismos de la AGE con competencias en materia de aguas</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Propuesta de mecanismos para garantizar la aplicación general y sistemática del principio de recuperación de costes en el ciclo integral del 	<p>R5.2. Mejora de la aplicación del principio de recuperación de costes en las actuaciones</p>	<p>P5.2.1. Establecer mecanismos para garantizar la aplicación general y sistemática del principio de</p>



OBJETIVOS QUE SE PRETENDEN LOGRAR	RETO	PROPUESTA
agua, principalmente mediante la reforma futura del régimen económico-financiero regulado en el TRLA.	de depuración, saneamiento y reutilización.	recuperación de costes en el ciclo integral del agua
OG6- FOMENTO DE LA REUTILIZACIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES		
<ul style="list-style-type: none"> - Clarificar el panorama actual de la reutilización y analizar su potencial real en cada ámbito de planificación para dirigir mejor las prioridades, con objeto de incentivar el uso de reutilizada para liberar recursos en masas sometidas a presiones significativas. 	R6.1. Incentivar el uso de agua reutilizada para liberar recursos en masas de agua sometidas a presiones significativas.	P6.1.1. Analizar el potencial de reutilización en las cuencas españolas y su impacto en la asignación y reserva de recursos
<ul style="list-style-type: none"> - Priorización, conforme a criterios claros y objetivos alineados con la DMA, de las actuaciones ligadas al fomento de la reutilización programadas en los planes hidrológicos de cuenca de tercer ciclo. 		P6.1.2 Priorizar las actuaciones de reutilización orientadas al logro del buen estado en las masas de agua
<ul style="list-style-type: none"> - Modificación del marco jurídico que fomente la reutilización a partir de su consideración como recurso (economía circular) y no como vertido (economía lineal). - Sistema concesional con capacidad adaptativa que facilite un mejor ajuste entre recursos disponibles y consumos, evitando tanto la sobreasignación como la infrautilización de la concesión, rescatando los volúmenes concedidos y no utilizados de forma efectiva. - Superar la dificultad relacionada con los costes diferenciales respecto a otras fuentes de recurso. - Mayor integración de la reutilización en la planificación hidrológica en apoyo del cumplimiento de los objetivos ambientales - Medición sistemática de las dotaciones y consumos en todas las autorizaciones y concesiones. 	R6.2. Eliminar las barreras institucionales y financieras que limitan el uso del agua reutilizada.	P6.2.1. Mejorar el marco normativo y financiero de la reutilización
<ul style="list-style-type: none"> - Alineación del RD 1620/2007 para su obligada adaptación al nuevo Reglamento 2020/741 de la UE. - Establecer directrices claras para elaborar los nuevos planes de gestión del riesgo y definir y abordar otros hitos necesarios para implantar el Reglamento. 		P6.2.2. Revisar y adaptar el RD 1620/2007 al Reglamento 2020/741.
<ul style="list-style-type: none"> - Promoción de la reutilización a través del intercambio de buenas prácticas y casos de éxito y su divulgación y transferencia de la evolución tecnológica del sector. - Promoción de la seguridad sanitaria del agua reutilizada a la sociedad, usuarios del agua y consumidores finales. 	R6.3. Mejora de la percepción y aceptación social del agua reutilizada.	P6.3.1. Desarrollar un apartado de reutilización en la página web del MITECO
		P6.3.2. Realizar una campaña de comunicación a la sociedad sobre el agua reutilizada



OBJETIVOS QUE SE PRETENDEN LOGRAR	RETO	PROPUESTA
OG7- INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN EL SECTOR DEL AGUA		
<ul style="list-style-type: none"> - La Administración pública del agua refuerza sus capacidades en materia de I+D+i y la incorpora a sus prioridades. - La Administración pública del agua coopera con la administración competente en I+D+i a nivel AGE para trasladar sus intereses. - Se incrementa el número de actuaciones de I+D+i en el programa de medidas. 	<p>R7.1. Reforzar la coordinación y colaboración dentro de la Administración pública del agua para establecer necesidades y líneas estratégicas de actuación.</p>	<p>P7.1.1. Habilitar mecanismos de coordinación y cooperación administrativa impulsores de la innovación y la transferencia tecnológica en el ámbito del agua</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se actualiza la información del documento de líneas estratégicas y se priorizan las actuaciones con base en los objetivos de planificación hidrológica. 		<p>P7.1.2 Actualizar periódicamente el documento "Innovación e investigación en el sector del agua, líneas estratégicas (DGA, 2015)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - La Administración pública del agua se reúne, al menos, una vez al año con el ámbito científico-técnico, en una jornada estratégica y con una agenda y unos objetivos claramente definidos por la DGA. - Se actualiza el marco de la innovación en el sector público del agua partiendo de las líneas estratégicas establecidas por la DGA en 2015 y sus futuras actualizaciones. 	<p>R7.2. Reforzar la colaboración entre la Administración y el ámbito científico técnico y privado.</p>	<p>P7.2.1. Organizar una jornada sobre innovación y transferencia tecnológica en el sector del agua</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se incrementa la funcionalidad de la página del MITECO (sección de aguas) con información relevante sobre I+D+i que sirva para aglutinar y coordinar esfuerzos entre distintos sectores de interés. 		<p>P7.2.2 Crear un apartado sobre I+D+i en la sección 'Agua' del portal Web del MITECO</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se elabora una guía de apoyo para la activación de procedimientos de contratación de innovación. - Se elabora un listado de criterios pro-innovación y método de valoración/ponderación para aplicar en los pliegos de contratación. - Se incrementa el número de contrataciones de I+D+i por parte de la Administración pública del agua, y se agiliza su tramitación administrativa. - Se incrementa el número de expedientes de contratación pública de la DGA favorables a la innovación. 	<p>R7.3. Incentivar la adopción de tecnología innovadora que responda a necesidades reales de la DGA.</p>	<p>P7.3.1. Desarrollar herramientas de apoyo a la Compra Pública de Innovación por parte de la Administración pública del agua</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Se ofrece formación específica a los involucrados en los procedimientos de contratación pública relacionados con la I+D+i. 		<p>P7.3.2. Establecer un plan de formación sobre herramientas innovadoras de contratación.</p>



OG

1



OG1. DEFINICIÓN DE CRITERIOS PARA LA PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS

ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

Para asegurar el logro de los objetivos generales de la planificación hidrológica española, los programas de medidas de los planes hidrológicos de cuenca incorporan una variedad de actuaciones que pueden clasificarse según su finalidad en cinco grupos: medidas dirigidas a la consecución de los objetivos ambientales, medidas encaminadas a la atención de las demandas de agua, medidas para mitigar los efectos de los fenómenos hidrometeorológicos extremos (sequías e inundaciones), medidas de gobernanza y mejora del conocimiento y otras inversiones requeridas por los diversos usos ligados al agua.

De acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda del Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueban los planes hidrológicos de las demarcaciones con cuencas intercomunitarias, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico mantiene una base de datos de ámbito nacional (PH-Web)⁴ que integra ordenadamente toda la información relevante de los planes hidrológicos y sus programas de medidas, y que resulta esencial para el proceso de planificación.

La Dirección General del Agua elabora anualmente un Informe de seguimiento de los planes hidrológicos de cuenca y de los recursos hídricos en España. Dicho informe sintetiza los avances producidos en el proceso de planificación, y la información que sobre el seguimiento de los planes y, en particular, sobre el avance de los programas de medidas han proporcionado las Confederaciones Hidrográficas y las Administraciones hidráulicas de las demarcaciones intracomunitarias, a las que pueden añadirse las aportaciones realizadas por otras fuentes de referencia.

El seguimiento de los programas de medidas de los planes hidrológicos de segundo ciclo (2015-2021) pone de manifiesto dos cuestiones clave. Por un lado, un significativo retraso en la puesta en marcha de muchas de las medidas programadas, con un ritmo de ejecución muy bajo en relación con los compromisos adquiridos. Y por otro, una falta de ejecución de las medidas básicas, es decir, prioritarias, en la planificación hidrológica y que han de ser obligatoriamente consideradas al ser el instrumento para alcanzar los requisitos mínimos de cumplimiento de las obligaciones que en materia de agua establece la normativa comunitaria.

⁴ El sistema de base de datos PH-Web es accesible públicamente a través de la dirección de Internet <https://servicio.mapama.gob.es/pphh-web/>



Todo ello se traduce en retrasos respecto al cumplimiento de las obligaciones adquiridas y respecto al objetivo de lograr y mantener el buen estado de las masas de agua, haciendo del medio acuático un sistema sano, productivo y capaz de generar beneficios económicos, ambientales y sociales.

En estas circunstancias la Comisión Europea tramita diversos procedimientos de infracción contra España por demoras en la aplicación de la legislación europea de aguas. En concreto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha impuesto a España una sanción económica importante por no haber implantado el tratamiento adecuado sobre las aguas residuales procedentes de varias aglomeraciones urbanas con cargas de vertido superiores a los 15.000 habitantes equivalentes.

El conjunto de aspectos expuesto exige revisar y poner al día las actuaciones planteadas en los planes hidrológicos, fijando los criterios generales (ambientales, técnico-económicos y sociales) que deban aplicarse para tener la seguridad de que las actuaciones que se incluyen en ellos no solo son viables y pueden ser llevadas a cabo sin dificultades inesperadas y en los plazos requeridos, sino que también están adecuadamente priorizadas para el logro de los objetivos de la planificación y de la transición ecológica de nuestra economía.

Por ello, el primer reto que pretende abordarse en el Plan DSEAR es:

- R1. Revisar, actualizar, validar y priorizar las medidas de saneamiento, depuración y reutilización para la elaboración de los planes hidrológicos de tercer ciclo.

PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN

P1.1. DEFINIR CRITERIOS Y METODOLOGÍA PARA LA PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS, EN ESPECIAL LAS DE DEPURACIÓN, SANEAMIENTO Y REUTILIZACIÓN DEL PLAN DSEAR.

En el proceso de análisis de las medidas incluidas en los planes del segundo ciclo de planificación y de su adecuación para lograr los objetivos perseguidos, desempeña un papel fundamental el establecimiento de unos criterios de priorización de las actuaciones. Estos criterios deben ser objetivos, transparentes y fruto de un amplio proceso de participación para que vinculen a las distintas Administraciones públicas evitando desviaciones, así como la ejecución de actuaciones no planificadas. Los criterios permitirán clasificar los distintos tipos de actuaciones atendiendo, dentro de cada tipo, a la relevancia de la actuación y a su urgencia para el logro de los objetivos de la planificación.

Los criterios priorizarán las actuaciones básicas frente a las complementarias, como los dos tipos de medidas que deben quedar incluidos en los planes hidrológicos. Las medidas básicas son de obligado cumplimiento y dan respuesta a los requisitos mínimos de la legislación de aguas. Respecto a las medidas complementarias, la primera cuestión a determinar para su priorización es si son esenciales para el logro de los objetivos ambientales o no. Se trata de establecer con claridad qué presiones



deben ser mitigadas para corregir las situaciones de incumplimiento y cuáles son las medidas necesarias; y definir qué otros condicionantes de carácter técnico o socioeconómico pueden permitir adoptar decisiones desde una perspectiva cada vez más holística de los beneficios y costes de las actuaciones. A las medias complementarias se les aplicará un análisis coste-eficacia, que considerará aspectos económicos, sociales y ambientales de las medidas, desarrollando un estudio de eficacia extendida para tener en cuenta los efectos de las distintas medidas sobre otros problemas medioambientales y sociales, aunque no afecten directamente a los ecosistemas acuáticos, de acuerdo con el proceso de evaluación ambiental estratégica y el enfoque multipropósito de la Directiva Marco del Agua.

Las prioridades corresponderán en líneas generales, con las actuaciones que permitan alcanzar de mejor manera los objetivos en materia de saneamiento depuración y reutilización, es decir:

- Actuaciones destinadas a lograr los objetivos y el cumplimiento de obligaciones derivadas de las Directivas sobre aguas residuales, situando en un nivel de máxima priorización aquellas sobre las que se ha producido sentencia condenatoria por parte del Tribunal de justicia de la Unión Europea, seguidas de las que se encuentran incursas en un procedimiento de infracción.
- Actuaciones destinadas a alcanzar los objetivos ambientales de la planificación hidrológica y, en general, el acervo comunitario y legislación nacional en materia de protección de las aguas.
- Actuaciones que mejor responden a criterios de racionalidad económica y a la consideración de sus efectos positivos sobre otros problemas medioambientales y sociales y, en particular, en apoyo a las zonas desfavorecidas y en riesgo de despoblamiento.

También debe apuntarse la conveniencia de extender metodologías como las ahora aplicadas a otro tipo de medidas presentes en los planes hidrológicos. En este sentido, pueden apuntarse otras líneas de actuación que debieran ser prioritarias:

- Actuaciones para alcanzar objetivos de minimización del consumo de recursos naturales mediante mejoras en redes de abastecimiento, reducción de pérdidas y aumento de la eficiencia en el uso del agua.
- Actuaciones para alcanzar los objetivos de minimización del consumo de recursos naturales mediante la mejora y modernización de regadíos que realmente liberen recurso agua.
- Actuaciones para alcanzar objetivos de preservar la calidad de las aguas pre-potables y disminuir el tratamiento de potabilización.
- Actuaciones para extender la aplicación del principio de quién contamina paga.
- Actuaciones para mejorar el acceso, uso y disfrute público del agua.



En conjunto, se trata de asegurar que las actuaciones programadas se dirigen prioritariamente al logro de los objetivos ambientales de la planificación hidrológica y que son coste-eficaces en un sentido lo más extendido posible, incorporando para ello la consideración de elementos de valoración económicos, sociales y ambientales.

Por último, cabe indicar que se van a priorizar únicamente las actuaciones incluidas en los programas de medidas del tercer ciclo todavía no iniciadas. Los planes vigentes, adoptados mayoritariamente en 2016⁵, incluyen más de 3.500 medidas de este tipo de saneamiento, depuración y reutilización, a ejecutar por las tres Administraciones públicas (local, autonómica y estatal). Además, se va a realizar un análisis caso por caso para identificar posibles medidas susceptibles de ser incluidas en el grupo de «reutilización» pero que estén clasificadas bajo otros subtipos, ya que esta temática ha sido abordada de una manera.

En el momento de redactar este documento de retos y propuestas, existen 2.918 medidas pendientes de evaluación y priorización, y son a las que se dirigirán los criterios que se planteen. Suman una inversión de 8.483 millones de euros de los que 2.025 corresponden a las 278 actuaciones de las que la Administración General del Estado figura como responsable según la base de datos.

P1.2. PRIORIZAR LAS MEDIDAS Y TRASLADARLAS A LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS DE TERCER CICLO (2021-2027)

Una vez que sean definidos, los criterios de priorización se presentarán a todos los agentes interesados para su discusión. Cobra especial importancia en este proceso la valoración que realicen los organismos de cuenca, es decir las Confederaciones Hidrográficas para las cuencas intercomunitarias y las Administraciones hidráulicas competentes en el caso de las cuencas intracomunitarias. Unos y otros son los órganos encargados legalmente de la elaboración de los respectivos planes hidrológicos. La Dirección General del Agua tendrá la labor de coordinar y de propiciar los encuentros y foros de debate que permitan llegar a un entendimiento común de los criterios de priorización.

La aplicación efectiva de alguno de los criterios de priorización que se barajan sólo puede hacerse en la etapa final de redacción de los planes y diseño de los programas de medidas, dado que requerirán de datos no disponibles en el momento de redacción de este documento de retos y propuestas.

⁵ Los planes hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias fueron aprobados por el Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro (https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-439) Los planes hidrológicos de las demarcaciones intracomunitarias se han ido aprobando de manera más heterogénea. En la actualidad todos están aprobados.



Para la aplicación de los criterios se elaborará una herramienta electrónica para apoyar el proceso de aplicación. La herramienta permitirá, por un lado, la organización de datos y el filtrado por campos temáticos y territoriales, y por otro la directa utilización de los criterios de priorización expuestos anteriormente por parte de las autoridades de cuenca promotoras de los planes, facilitando también la presentación final de los resultados del proceso de priorización.

Los listados de medidas priorizados conforme a los criterios definidos han de obtener la expresión de conformidad de los Comités de Autoridades Competentes en el caso de las demarcaciones con cuencas intercomunitarias, como órgano colegiado que son; así como la de los órganos equivalentes diseñados por las Comunidades Autónomas para el caso de las demarcaciones intracomunitarias.

El objetivo de esta propuesta es corregir eficazmente las desviaciones observadas en el proceso general de planificación hidrológica, por consiguiente, sus resultados deberán quedar integrados en los planes hidrológicos de tercer ciclo. La aplicación de los criterios de priorización se trata de una responsabilidad que debe llevarse a cabo fundamentalmente dentro de cada ámbito de planificación hidrológica, por lo que los organismos de cuenca junto con las administraciones competentes de las actuaciones incluidas en dichos planes hidrológicos son los responsables últimos de su aplicación. Los organismos de cuenca procederán a incorporar los listados de medidas priorizados en la base de datos de planificación, siguiendo el mismo procedimiento que se ha venido empleando hasta ahora para la configuración, seguimiento y actualización de los programas de medidas.

Finalmente, los organismos de cuenca procederán a incorporar los listados de medidas, con su indicador de priorización, en la base de datos PH-Web. Terminado el proceso, los programas de medidas asociados a los planes hidrológicos, de los que forman parte, serán públicos y vinculantes. Cualquier ciudadano podrá conocer el detalle de las actuaciones previstas, así como su priorización, a través del portal web del MITERD y de la aplicación PH-Web.



OG2. REFUERZO DE LA COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA REVISIÓN E IMPULSO DE LOS PROGRAMAS DE MEDIDAS DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS

ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

Una de las complejidades que envuelven a la planificación hidrológica es el gran número de autoridades competentes que intervienen y las dificultades para una eficiente interrelación y cooperación entre ellas. Atendiendo a los anejos de autoridades competentes de los documentos iniciales de los planes hidrológicos del tercer ciclo⁶, unas 195 unidades administrativas participan de alguna manera en la preparación o implementación de los programas de medidas.

Aunque el responsable de la consolidación del programa de medidas para cada demarcación hidrográfica es el organismo de cuenca, el programa contendrá medidas que podrán aplicarse en cualquier ámbito. Por ello, en el proceso de planificación, el organismo de cuenca debe necesariamente trabajar juntamente con otras Administraciones para decidir qué combinaciones de medidas se incorporan en el programa de medidas con la finalidad de alcanzar los objetivos de la planificación y qué tipo de mecanismos se necesitan para su implantación y control. La selección de la combinación de medidas más adecuada, entre las diversas alternativas posibles, se apoyará en un análisis coste-eficacia y en los resultados del procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

Resulta imprescindible la involucración activa de todas estas Administraciones públicas apoyando al organismo de cuenca, ya sea inter o intracomunitario, que tiene la responsabilidad técnica de preparar los documentos que configuran el plan hidrológico correspondiente. Entre las deficiencias existentes que se han identificado como consecuencia de una incorrecta cooperación administrativa, pueden citarse las siguientes:

- En primer lugar, el hecho de que la elaboración de las medidas por parte de las administraciones competentes sea previa al plan, y que sea el plan el que establezca los objetivos y diagnostique la situación que debe de dar lugar a la adopción de las medidas, produce cierta desconexión entre el diagnóstico del plan y las medidas. Esto da lugar a incoherencias, tratándose de un problema común al resto de Europa. De esta forma, la Comisión Europea insta a los distintos estados miembros a adoptar el enfoque DPSIR (Factores determinantes-Presiones-Estado-Impacto-Respuesta o medida) para asegurar dicha coherencia.
- Problemas de coordinación en el inventario de presiones y en la identificación de las presiones significativas: en la elaboración de los inventarios de presiones participan alrededor de 130 unidades administrativas de las distintas Administraciones competentes.

⁶ <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/planificacion-hidrologica/cpdocsini.aspx>



Se ha detectado que la cooperación existente entre el organismo de cuenca y todas aquellas otras autoridades con competencia para gestionar inventarios de presiones funcionan de manera insuficiente y con importantes diferencias entre ámbitos de demarcación. Esta interrelación es clave para que el organismo de cuenca puede recopilar toda la información relevante sobre presiones y, de esta manera diagnosticar aquellas que serán significativas y sobre las cuales será necesario arbitrar medidas correctoras.

- Falta de consistencia entre las presiones significativas y las medidas identificadas para su corrección: se ha detectado que hay una falta de conexión entre las presiones significativas a corregir (identificadas por el organismo de cuenca) y las medidas para subsanar dichas presiones significativas que impiden alcanzar el buen estado de las masas de agua (que han de ser propuestas por cada autoridad competente, en el marco de sus competencias).
- Problemas en la asignación de medidas a las administraciones competentes: se ha detectado que en los planes hidrológicos de segundo ciclo hay medidas que, siendo necesarias para la corrección de presiones significativas en materia de depuración, saneamiento y reutilización, no tienen asignada administración, lo que implica que la administración competente para implementarla no se responsabiliza de ella. También hay otro porcentaje significativo de medidas para las que la identificación de administración responsable es genérica.
- Problemas respecto a la calidad de la información de las medidas, suministrada por las administraciones competentes: la información suministrada es, en general, insuficiente para discriminar los objetivos que persigue cada medida en las masas de agua afectada, además de que debe diferenciarse entre medidas directamente vinculadas al cumplimiento de los objetivos ambientales y otras que responden a estrategias sectoriales. La información es también insuficiente para evaluar el impacto de cada medida en el estado de las aguas, por lo que no se puede vincular la ejecución y eficacia de estas a su efecto sobre los objetivos de los planes.
- Problemas en la aplicación de las medidas incluidas en el Plan: existe falta de aplicación y puesta en marcha de las medidas incluidas en el Plan hidrológico, derivado al menos en parte de una escasez de implicación y corresponsabilidad de las administraciones competentes en esas medidas.
- Problemas en el establecimiento de objetivos adicionales en zonas protegidas y en la evaluación de su cumplimiento: algunas de las zonas protegidas contempladas en los planes hidrológicos y sus objetivos adicionales son competencia de distintas administraciones (zonas de baño, zonas de protección de aves y especies de la RN2000, zonas de protección de moluscos). Las autoridades competentes en cada zona han de proporcionar al organismo de cuenca los objetivos ambientales de dichas zonas y en la actualidad, las administraciones competentes de estos espacios no proporcionan esta información, o no lo hacen claramente durante el proceso de elaboración de los planes de cuenca. Es importante que la integración de estas zonas y sus objetivos se incorpore de forma armónica en los planes, buscando que



no queden presiones sin identificar y, por tanto, medidas no propuestas para solventar dicha problemática.

En síntesis, es necesario reforzar la corresponsabilidad y el compromiso de las administraciones competentes en el proceso de planificación hidrológica, y mejorar los mecanismos de participación y coordinación entre Administraciones Públicas dentro del complejo marco competencial actual de la depuración, saneamiento y reutilización. Estos problemas identificados se han traducido a efectos de diagnóstico, en dos grandes retos:

- R2.1. Alinear la acción de las autoridades competentes con los objetivos de la planificación hidrológica.
- R2.2. Clarificar la responsabilidad de las diferentes autoridades competentes en saneamiento y depuración.

PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN

P2.1.1. REFORZAR LOS MECANISMOS DE COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA EN RELACIÓN CON EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN, EN PARTICULAR RESPECTO A LAS ACTUACIONES DE DEPURACIÓN, SANEAMIENTO Y REUTILIZACIÓN.

Esta propuesta se desarrollará, por un lado, explorando posibles cambios en relación con los órganos colegiados de cooperación en materia de agua y, por otro, proponiendo las líneas principales de una metodología de trabajo conjunto entre las autoridades competentes, para el establecimiento de los programas de medidas.

A) Reforzar los mecanismos de trabajo de los Comités de Autoridades Competentes y su papel en la planificación, junto con la articulación de procedimientos de trabajo conjunto con las OPH.

A.1 Ampliar las atribuciones y funciones del Comité de Autoridades Competentes y revisar/ampliar los hitos de la planificación hidrológica en los que sería más conveniente contar con la participación del CAC:

- Revisión del formato y tiempos de intervención del Comité de Autoridades Competentes en el proceso de elaboración de los planes hidrológicos, tanto para aumentar las veces en las que el Comité participa en la elaboración de los planes hidrológicos como para programar su intervención previamente a los momentos claves del proceso de elaboración.
- Establecimiento de un mecanismo directo de trabajo (grupo de trabajo con las administraciones competentes, reuniones específicas, u otras opciones que se valoren) en las materias de depuración, saneamiento y reutilización que tendrá, entre otras, las siguientes funciones:



- ✓ Intercambio de información y propuestas de trabajo a desarrollar por cada administración competente.
- ✓ Debate y análisis de proyectos normativos, cuando así se considere oportuno.
- ✓ Adopción de planes, proyectos y programas conjuntos.
- ✓ Adopción conjunta de acuerdos y decisiones.
- ✓ Abordar la problemática de cómo incluir en la PH aquellas medidas necesarias para las que no existen compromisos de financiación.

Adicionalmente a lo anterior, estas reuniones podrán servir para preparar y dar continuidad al trabajo desarrollado en el marco del Comité. En este sentido, algunas de los temas que podrían ser objeto del tratamiento serían la preparación de las reuniones del Comité de Autoridades Competentes, el seguimiento de los acuerdos adoptados por el Comité, el seguimiento y evaluación de los Grupos de trabajo constituidos, etc.

A.2 Revisar la estructura de organización y funcionamiento de los CAC:

- Creación de grupos de trabajo de perfil técnico para auxiliar al Comité en el desempeño de sus funciones: el organismo de cuenca podrá canalizar la petición de información a través de ellos y hacerlos partícipes del proceso de elaboración de los planes hidrológicos desde la identificación de presiones e impactos.
- Mejora de la representación de las autoridades competentes en el Comité en materia de depuración, saneamiento y reutilización: se explorará la posibilidad de mejorar la representación de la Administración local, escasamente representada y con relevantes competencias en el ciclo urbano del agua. Para ello se estudia la posible inclusión de las Diputaciones provinciales, y entidades asimilables, que participan del territorio de la demarcación hidrográfica.
- Valoración del establecimiento de las sinergias necesarias con el Consejo Nacional del Agua y otros órganos administrativos que aborden temas de depuración, saneamiento y reutilización (como por ejemplo la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, Conferencia Sectorial del Agua, etc.), para reforzar el objetivo de mejorar la involucración activa de las distintas autoridades competentes en depuración, saneamiento y reutilización en el referido Comité.

B) Establecimiento de órganos colegiados estatales para la cooperación administrativa en materias de depuración, saneamiento y reutilización:

Adicionalmente, y como refuerzo de la propuesta anterior, se apunta la posibilidad de estudiar la activación de otros mecanismos de cooperación interadministrativa en un nivel superior, como podría ser el establecimiento de una Conferencia Sectorial del Agua, o la creación de un grupo de trabajo del apropiado rango administrativo (por ejemplo, a nivel de Director General o asimilado),



dentro o bajo la tutela de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente. El objetivo sería el refuerzo de la coherencia, coordinación y colaboración entre la Administración General del Estado y las Administraciones competentes en las materias de depuración, saneamiento y reutilización.

Hay que tomar en consideración que la relación entre CCAA y organismos de cuenca se establece tanto territorialmente, es decir, para el ámbito de cada demarcación hidrográfica, como transversalmente para las distintas demarcaciones en que una misma Comunidad Autónoma participa. Este es un aspecto común a todas las demarcaciones intercomunitarias, donde cada Comunidad Autónoma se relaciona con varias autoridades de cuenca. Por ello, se echa en falta un encuentro transversal, como puede ser una reunión general a nivel de Direcciones Generales o sectorial y temática, quizá a nivel inferior, para ajustar aspectos que al ser tratados individualmente entre cada autoridad de cuenca y Comunidad Autónoma pueden perder coherencia o eficacia.

Estas propuestas se van a dejar en el Plan sin detallar y se atenderá al resultado de la consulta pública y la participación de los diferentes grupos de agentes interesados en el Plan DSEAR, para valorar su desarrollo posterior.

Respeto a la mejora de los procedimientos de trabajo para la elaboración y desarrollo de los programas de medidas, se propone desarrollar unas recomendaciones que sirva de guía a los organismos de cuenca de las demarcaciones intercomunitarias para homogeneizar y sistematizar los trabajos a realizar para elaborar los programas de medidas. Esta guía o instrucción recogerá las principales conclusiones y recomendaciones incluidas en las guías y documentos europeos existentes sobre el tema, facilitando con ello la sistematización de la información en el sistema común de base de datos PPH-Web⁷ que impulsa la Dirección General del Agua.

Cabe señalar también al hilo esta propuesta el necesario refuerzo de los recursos humanos, medios materiales y capacidades de las Administraciones públicas del agua, incluyendo el refuerzo del papel de las Oficinas de Planificación Hidrológica dentro de los organismos de cuenca, el fomento de la formación específica, el intercambio de conocimiento y la difusión de las prácticas de éxito y el necesario incremento de personal técnico al servicio de la Administración del agua.

P.2.2.1 CLARIFICAR EL ACTUAL MARCO COMPETENCIAL EN DEPURACIÓN Y SANEAMIENTO

El cumplimiento de las obligaciones comunitarias y nacionales en materia de depuración y saneamiento, para el que todavía hay margen de mejora en nuestro país, pasa por una correcta cooperación, coordinación y asunción de competencias de todas las administraciones involucradas, para lo cual es imprescindible un claro entendimiento del mapa competencial y de las responsabilidades de todos los agentes involucrados en depuración y saneamiento.

⁷ <https://servicio.mapama.gob.es/pphh>



Complementariamente a lo anterior, se va a realizar un estudio de clarificación de competencias en materia de depuración y saneamiento en los tres niveles administrativos (AGE, CCAA, Administración local). Este documento buscará ofrecer un resumen claro sobre las obligaciones que la normativa impone a cada administración y una identificación preliminar de las obras de depuración y saneamiento que han sido identificadas de interés general del Estado y aquellas declaradas de interés autonómico y por tanto son competencia de las Comunidades Autónomas.

En las materias de depuración y saneamiento los municipios y las Comunidades Autónomas son los principales encargados de definir la gestión y regulación de los servicios y son mayoritariamente los titulares de las infraestructuras (redes de saneamiento y plantas de depuración) dentro del marco de responsabilidades que les adjudica la legislación básica estatal. Además, el sector privado provee servicios y puede ser gestor de las infraestructuras mediante concesiones, o a través de participaciones en empresas mixtas entre capital público y privado.

Por otro lado, a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos 30 años, y el notable avance que ha experimentado nuestro país (llegando a un porcentaje de población equivalente depurada del 86%⁸), persisten deficiencias en materias de depuración y saneamiento en grandes aglomeraciones urbanas (mayores de 200.000 he), y en las menores de esa cifra, que han llevado a incumplir con las obligaciones de la Directiva 91/271/CEE de tratamiento de aguas residuales urbanas. A ello se une una deficiente identificación y aplicación de las medidas necesarias de depuración y saneamiento en los programas de medidas que establece la Directiva 2000/60/CE o Directiva Marco del Agua, que son la parte netamente ejecutiva de la planificación hidrológica española.

En definitiva, la triple distribución competencial que establece nuestro ordenamiento jurídico (AGE, CCAA y administración local), el complejo marco competencial español respecto a las materias de depuración y saneamiento, y las obligaciones comunitarias existentes, dotan a la gestión del agua en estas materias de una alta complejidad en su regulación y en la interpretación de la misma.

⁸ Informe de implementación de la D.91/271/CEE, referido a España: [Reporting UWWTD Urban Waste Water Treatment Directive 91/271/EEC - Implementation](#)



OG3. MEJORA DE LA DEFINICIÓN DE ACTUACIONES QUE DEBAN SER CONSIDERADAS DE INTERÉS GENERAL DEL ESTADO

ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

En relación con las obras hidráulicas de interés general del Estado, y especialmente respecto a las actuaciones de depuración, saneamiento y reutilización, se reconocen dos problemas. Por un lado, existen dificultades respecto al marco legal de las obras hidráulicas de interés general en cuestiones de fondo, como es el caso de la delimitación de lo que se debe entender por obra hidráulica, y cuándo deben ser consideradas de interés general del Estado (IGE);

Por otro lado, este marco legal exige en la actualidad conjugarse con la evolución experimentada en las dos últimas décadas, que ha dado lugar a un panorama radicalmente distinto al que existía cuando se articuló el marco legal para las obras de interés general del Estado y las materias saneamiento, depuración y reutilización. Los cambios se han de materializar singularmente en la modificación de la legislación de aguas para incorporar los principios de la Directiva Marco del Agua, en la obligación jurídica y ecológica de alcanzar unos objetivos ambientales para las diferentes masas de agua, en la necesidad de hacer un uso racional y eficiente del agua y en la incorporación de principios como la recuperación de costes y el principio de quien contamina paga, al tiempo que se han creado instrumentos como las Sociedades Estatales o se han puesto en marcha políticas como el fomento de la desalación y la reutilización. Otro aspecto más de este cambio de panorama de las obras de interés general en relación con la depuración, el saneamiento y la reutilización, es la diferente situación económica del país y la notablemente menor capacidad inversora de la Administración General del Estado respecto a décadas pasadas.

El actual régimen jurídico de las obras hidráulicas de interés general del Estado permite que la declaración de las obras hidráulicas de interés general por Ley pueda obedecer a diferentes criterios, cuyo fin último es posibilitar la intervención de la Administración General del Estado (AGE) en dichas obras mediante la atribución de una competencia que legalmente tiene encomendada otra administración. La declaración de una obra de interés general del Estado en las materias de depuración, saneamiento o reutilización, además de darle la titularidad de la obra a la AGE, en la práctica se ha vinculado con la financiación del 100% de la actuación por parte de esta, lo que no tendría necesariamente que ser así.

Fruto de esta circunstancia, existe en la actualidad una enorme cantidad de obras hidráulicas de depuración y saneamiento declaradas de interés general del Estado (más de 2.000 en todo el ámbito nacional) lo que implica una asunción de competencias para la AGE que no está justificada, una sobrecarga financiera que no es posible atender y una nula o muy insuficiente recuperación de los costes de inversión de dichas obras.



Por otro lado, existe margen de mejora en los procedimientos de declaración de interés general para las obras de depuración y saneamiento principalmente, debiendo ser más racionales, objetivos transparentes y participados.

Con el objetivo de avanzar en la resolución de las deficiencias detectadas, explorando las oportunidades de mejora normativa y procedimental que son necesarias, se ha identificado el siguiente reto:

- R3. Clarificar y mejorar el régimen jurídico de las obras hidráulicas de interés general del Estado en las materias de depuración, saneamiento y reutilización.

PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN

P3.1. ESTABLECER EL CONCEPTO JURÍDICO DE OBRA HIDRÁULICA DE INTERÉS GENERAL DEL ESTADO CON CRITERIOS OBJETIVOS Y RACIONALES.

El desarrollo de esta propuesta tiene como objetivo por un lado el establecimiento de un conjunto de criterios objetivos y racionales para la definición del concepto de obra hidráulica de interés general del Estado; por otro, establecer unos principios orientadores para la reforma del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, en su Título VIII de las obras hidráulicas y en el art. 46.

Los principios orientadores que se proponen son los siguientes:

- El concepto de obra hidráulica de IG se reubicará desde el art. 46 TRLA al Título VIII, donde quedaría incluido todo el contenido de la Ley relacionado con obras hidráulicas.
- Se buscará dotar al régimen jurídico de las obras hidráulica de mayor coherencia con la planificación hidrológica, la actual política de aguas y la legislación vigente en materia medioambiental.
- La declaración de una obra hidráulica de interés general del Estado tendrá un carácter marcadamente excepcional. Se buscará minimizar al máximo este tipo de declaraciones que sólo tendrían cabida en dos tipos de casos:
 - Serán consideradas de interés general del Estado en todo caso, las obras que sean necesarias para la regulación y conducción del recurso hídrico; control, defensa y protección del dominio público hidráulico; corrección hidrológico-forestal; desalación y reutilización siempre y cuando sean necesarias para una correcta gestión o equilibrio hídrico de toda la cuenca hidrográfica.



- Podrán realizarse declaraciones individuales y específicas por Ley de otras obras hidráulicas previa valoración de algunos requisitos imprescindibles, que se configuran como un listado de criterios objetivos y racionales y que buscan minimizar la discrecionalidad en este tipo de declaraciones.
- Las obras hidráulicas que abarcan más de una Comunidad Autónoma ya son competencia de la AGE según lo establecido en la Constitución Española, por lo que no ha lugar a su declaración como obras de interés general del Estado.
- Se establecerán las modificaciones legales que permitan articular los procedimientos administrativos necesarios para dejar sin efecto una parte de las declaraciones de obras de interés general del Estado (aquellas susceptibles de cambiar de titularidad a otra administración o que no se encuentren aún construidas o en explotación) y que se hayan declarado con anterioridad a la reforma normativa.
- Las obras hidráulicas declaradas de interés general del Estado que en el momento de la entrada en vigor de la nueva Ley se encuentren en explotación por una administración distinta de la AGE, podrán perder la consideración de obras hidráulicas de interés general si así lo solicita la administración que las explota por ser la competente en la prestación del servicio público para el que se ha construido.
- Las declaraciones de interés general del Estado deberán ser en todo caso concretas, sin que los efectos de la declaración se puedan extender a obras de ampliación, rehabilitación o reconstrucción de la infraestructura resultante de la declaración original.
- Cuando una obra hidráulica de interés general no vaya a ser explotada por la AGE, no podrá iniciarse la licitación de la obra hidráulica declarada de interés general sin que previamente la AGE, a través del Ministerio competente en materia de aguas, haya suscrito un Convenio con la Administración explotadora en los términos que se establecen en la legislación vigente en materia de régimen jurídico del sector público. La duración máxima de estos convenios será de diez años, prorrogables por otros diez.
- Las obras hidráulicas que hayan sido declaradas de interés general, dejarían de tener dicha consideración si la construcción de la obra hidráulica no se hubiera iniciado en el plazo de 6 años desde que se efectuó dicha declaración.

P 3.2. PROMOVER EL USO DE MECANISMOS DE INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO DISTINTOS A LA DECLARACIÓN DE INTERÉS GENERAL

El desarrollo de esta propuesta se materializará en el análisis de los mecanismos de intervención de la Administración General del Estado respecto a las materias de depuración, saneamiento y reutilización, ya existentes en la legislación actual (Texto Refundido de la Ley de Aguas, TRLA) que no pasan por la declaración de interés general.



La solución de la declaración de interés general del Estado ha sido tradicionalmente interpretada en un doble sentido; por una parte, entendiendo que era la única forma que legitimaba la intervención estatal y, por otra, asumiendo que presuponía la financiación de la obra a cargo de los presupuestos de la AGE. Ello ha terminado por configurar un enorme listado de actuaciones declaradas.

En el Plan DSEAR se explorarán otras opciones señaladas en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, como la posibilidad de encontrar acuerdos de realización y financiación, (Convenios) para que entre todas las Administraciones interesadas puedan resolver la ejecución y financiación de esas obras hidráulicas pendientes; y el establecimiento de subvenciones, conforme a lo dispuesto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, lo que permitiría a la AGE participar en la financiación de obras hidráulicas de depuración todavía pendientes en las zonas más desfavorecidas, canalizando el soporte económico preciso, pero sin asumir su competencia.

En conclusión, tanto la vía del convenio como la de la subvención, preferiblemente mediante el procedimiento de concurrencia competitiva, permiten la intervención de la AGE en la financiación de obras de depuración, saneamiento y depuración. El primer caso parece de aplicación más general, mientras que el segundo resultaría especialmente apropiado para casos de aglomeraciones pequeñas en zonas singularmente desfavorecidas en las que estuviese justificado un apoyo socioeconómico desde la AGE

P 3.3. MEJORAR LOS PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN Y DECLARACIÓN DE OBRAS DE INTERÉS GENERAL DEL ESTADO, EN PARTICULAR EN LAS MEDIDAS DE DEPURACIÓN, SANEAMIENTO Y REUTILIZACIÓN.

En relación con esta propuesta, se trabajará en tres actuaciones paralelas:

- Elaboración de una propuesta de informe de evaluación del interés general del Estado: se trata de una herramienta que busca garantizar una valoración previa de cada actuación respecto a su adecuación a una posible declaración de interés general del Estado

El informe de evaluación de interés general del Estado que se propone, se materializa en un documento a cumplimentar y aprobar previamente a cualquier declaración de interés general del Estado considerada dentro de las declaraciones individuales y específicas. Dicho informe incluirá datos generales de la actuación, pertinentes para su contextualización, y seguidamente una lista de comprobación con el conjunto de criterios establecidos para la valoración y justificación de su condición de obra de interés general del Estado. Se trata, por tanto, de una herramienta que busca garantizar una valoración previa de cada actuación en cuanto a su adecuación a una posible posterior declaración de interés general del Estado.

- La actualización del informe de viabilidad para las obras de interés del Estado, establecido en el artículo 46.5 TRLA, con el propósito de alinearlo con los objetivos ambientales y la planificación hidrológica: esta actualización debe servir para evaluar la viabilidad técnica, económica, social y ambiental de la actuación para su adopción por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y será un trámite previo a que la AGE inicie el procedimiento de licitación.



Se trabajará en dos aspectos: por un lado, en la revisión de la estructura y contenido del informe; y por otro, se valorará la modificación del procedimiento de evaluación del interés general del Estado de una obra, al objeto de que el órgano promotor y el órgano evaluador de dicho interés no sea el mismo.

- Elaboración de una guía técnica para cumplimentar los informes de evaluación del interés general y de viabilidad: la elaboración de esta guía técnica buscará garantizar una homogeneidad y coherencia en las justificaciones y análisis que se incluyan tanto en el informe de evaluación del interés general, como en el informe de viabilidad de la actuación o medida considerada. La guía debe incluir indicaciones técnicas precisas de la información que se debe cumplimentar en los dos informes anteriores.

BORRADOR



OG4. MEJORA DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA E INTEGRAL EN LAS PLANTAS DE TRATAMIENTO, REGENERACIÓN Y REUTILIZACIÓN DE AGUAS RESIDUALES

ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

El sector del agua en España requiere de una serie de procesos industriales que movilizan una gran cantidad de recursos. Se estima que la depuración de aguas residuales urbanas supera un volumen de 4.000 hm³/año, y conlleva asimismo al consumo de una gran cantidad de energía, unos 4.000 GWh/año⁹. La tendencia tecnológica apunta a un incremento de la demanda energética, como consecuencia de crecientes exigencias de calidad del agua tratada¹⁰. La búsqueda de una mayor eficiencia se centra en el ahorro energético que se puede alcanzar mediante la implantación de sistemas de control del bombeo y la aireación, en modificaciones conceptuales en el pretratamiento y en la digitalización con el uso generalización de sensores y la automatización para el control de procesos.

Sin embargo, los procesos de depuración y saneamiento no sólo consumen energía, sino que también la producen. La generación es del orden de 600 GWh/año (15% de lo consumido) y en su totalidad procede de fuentes renovables, a través del biogás que se obtiene en los procesos de tratamiento de los lodos procedentes de la depuración de las aguas residuales.

Por otra parte, algunos nuevos desarrollos en la depuración están orientados hacia la recuperación de productos como nutrientes mediante tecnologías energéticamente eficientes, producción de materias primas para procesos industriales, valorización energética de la materia orgánica contenida en las aguas residuales y reutilización de los efluentes del tratamiento.

En los últimos años se están desarrollando nuevas tecnologías para mejorar el tratamiento de los fangos de las depuradoras, mediante mejoras en la biodigestión o nuevas tecnologías de valorización energética de fango. No obstante, la utilización de fangos como fertilizante en la agricultura¹¹ solo está permitida tras un tratamiento previo y, en todo caso, debe limitarse a los fangos procedentes de depuradoras de aguas residuales urbanas, fosas sépticas domésticas o depuradoras de agroindustrias, estando prohibido el uso de lodos procedentes de otro tipo de depuradoras industriales

En este sentido, unido a lo anterior, se está trabajando en reconocer el 'agua de riego' como un producto que, con determinadas características de composición en nutrientes, podría prepararse en las plantas de tratamiento de las aguas residuales posibilitando la reutilización, no solo del agua,

⁹Estos datos, proporcionados por AEAS, no incluyen el consumo energético de las plantas desalinizadoras.

¹⁰https://www.idae.es/uploads/documentos/documentos/Estudio_de_prospectiva_Consumo_Energetico_en_el_sector_del_agua_2010_020f8db6.pdf

¹¹ Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre, por el que se regula la utilización de los lodos de depuración en el sector agrario: <https://www.boe.es/eli/es/rd/1990/10/29/1310/dof/spa/pdf>



sino también de algunos nutrientes, como pueden ser el nitrógeno y el fósforo, ambos precisos para la producción de fertilizantes de uso común en la agricultura.

Con el objetivo de explorar las oportunidades de mejora normativa y técnica que son necesarias para maximizar la eficiencia energética e integral de nuestro parque de tratamiento de aguas, se han identificado los siguientes retos:

- R4.1. Fomento de la eficiencia energética e integral de las instalaciones de depuración, saneamiento y reutilización del agua.
- R4.2. Fomento de la valorización de subproductos procedentes de las plantas de depuración y regeneración

PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN

P 4.1.1 IMPULSAR AL AHORRO DE ENERGÍA EN LOS DISTINTOS PROCESOS INDUSTRIALES QUE CONFORMAN EL TRATAMIENTO Y LA DEPURACIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES.

Para mejorar el ahorro de energía en los distintos procesos industriales que constituyen el tratamiento y la depuración de las aguas residuales, esta propuesta se concretará en una serie de medidas que serán trasladadas a la Secretaría de Estado de Energía (MITECO) y a otras administraciones competentes para su estudio y valoración, en relación con el desarrollo de normativa, el establecimiento de ayudas públicas y la financiación específica de I+D+i en la materia.

P 4.1.2 APOYAR LA GENERACIÓN RENOVABLE EN TERRENOS E INFRAESTRUCTURAS ASOCIADAS A LOS PROCESOS DE DEPURACIÓN, SANEAMIENTO Y REUTILIZACIÓN, O PRODUCIDA EN EL TRATAMIENTO DE FANGOS DE LAS DEPURADORAS.

Para fomentar la generación de energía renovable, se propondrán una serie de medidas para apoyar la generación de energía renovable en terrenos e infraestructuras públicos disponibles asociados a los procesos de tratamiento de las aguas.

Algunas de las medidas que se valorarán están relacionadas con líneas de financiación específica para estas actividades y modificaciones normativas para permitir la inyección de gas en la red. También se propondrán medidas para extender la recuperación de energía a partir del biogás producido en la digestión de los fangos a plantas más pequeñas y aumentar así el aprovechamiento



del excedente potencial. Dichas medidas serán igualmente trasladadas a la Secretaría de Estado de Energía (MITECO) y otras administraciones competentes para su estudio y valoración.

P 4.2.1 MODIFICAR EL MARCO NORMATIVO PARA RECONOCER COMO SUBPRODUCTOS VALORABLES ALGUNOS DE LOS GENERADOS EN EL PROCESO DE DEPURACIÓN, SANEAMIENTO Y REUTILIZACIÓN.

El potencial del uso de los subproductos de las depuradoras como fertilizantes (entre otros, el fósforo) está desaprovechado debido, en gran parte, a la falta de adecuación de la normativa española para su favorecer su aprovechamiento.

Por otra parte, cabe pensar en el papel que pueden jugar los nutrientes contenidos en las aguas residuales y su consideración en el agua regenerada, como contribución a la nutrición sostenible de los suelos y al logro de los objetivos ambientales.

Para fomentar el uso de los subproductos de las depuradoras, el desarrollo de esta propuesta se concretará en un conjunto de medidas que serán trasladadas a las administraciones competentes en la materia para su estudio y valoración, relativas a cambios normativos para permitir la comercialización y aplicación de la estruvita como fertilizante agrario, para fomentar normativamente el uso de subproductos como fertilizantes, y para reconsiderar el concepto de vertido y de aguas residuales, entre otras.



OG5. MEJORA DE LA FINANCIACIÓN DE LAS MEDIDAS INCLUIDAS EN LOS PLANES HIDROLÓGICOS

ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

La inversión total atribuida a la Administración hidráulica del Estado (DGA, Confederaciones Hidrográficas y Sociedades Estatales) pendiente de ejecución de acuerdo con el seguimiento de los programas de medidas de los planes hidrológicos del segundo ciclo, asciende a 17.131 millones de euros, de los que 2.568 millones corresponden a medidas de saneamiento, depuración y reutilización, básicas y complementarias. Toda esa información se encuentra en revisión de cara a la preparación de los planes hidrológicos de tercer ciclo y puede sufrir variaciones muy significativas. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde a la AGE en torno al 15% de la inversión pendiente de ejecución en saneamiento y depuración. Se trata de una cantidad muy significativa, en especial teniendo en cuenta que la competencia originaria en estas materias no es de la AGE.

Por un lado, en los últimos veinticinco años la AGE ha declarado de interés general de la Administración General del Estado y, por tanto, asumido íntegramente la financiación de cientos de medidas incluidas en los planes hidrológicos de cuenca relativas a las materias de depuración y saneamiento, materias cuya competencia originaria está atribuida por el ordenamiento jurídico a las Comunidades Autónomas y a la Administración Local.

Por otro lado, y como se ha indicado anteriormente, corresponde al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico la propuesta y ejecución de la política de aguas, que realiza a través de la DG del Agua y las Confederaciones Hidrográficas. Sin embargo, no está claramente establecido qué tipo de actuaciones deben abordar ambas, lo que ha provocado en años anteriores un uso de los recursos públicos cuya eficiencia podría optimizarse.

Las Sociedades Estatales creadas para la construcción, explotación y ejecución de obra pública hidráulica, son una herramienta clave en la política del agua en relación con las obras de depuración, saneamiento y reutilización, ya que por su carácter de sociedades de capital (íntegramente del Estado) pueden ofrecer un nuevo modelo de financiación de las obras públicas con posibilidad de acceder a la inversión privada para la financiación de las obras que realizan.

Así mismo, la DMA en su art. 9, establece la necesidad de incorporar el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales y los costes del recurso. Esta Directiva también incluye el principio de que quien contamina paga, siendo ambos claves en la política de aguas, especialmente en las materias de depuración y saneamiento. Además de la recuperación de los costes, la Directiva pretende que se trasladen a los usuarios los incentivos necesarios para asegurar un uso eficiente de los recursos, partiendo de que si el uso del agua produce su deterioro y contaminación, será razonable que el usuario se sensibilice en mayor medida si conoce el coste de esos servicios y la necesidad de racionalizar el uso de los recursos como el agua.



Finalmente, y no menos importante, además de los requerimientos impuestos por la normativa europea, debe tenerse en cuenta el marco económico y presupuestario en el que en los últimos años se ha situado la AGE, marcado por unas fuertes restricciones presupuestarias que suponen que el gasto público ha de ajustarse a los principios de eficiencia y de eficacia, y a la restricción de que las medidas financiadas por la AGE han de ser incuestionablemente merecedoras de la declaración de interés general.

Todo lo expuesto anteriormente constituye el marco dentro del cual se ha identificado como un reto prioritario a abordar la mejora de la eficiencia presupuestaria de los diferentes organismos de la AGE con competencia en política de aguas, lo que puede a su vez concretarse en los siguientes retos:

- R5.1 Habilitación de vías de financiación adecuadas para las medidas de depuración, saneamiento y reutilización
- R5.2 Mejora de la aplicación del principio de recuperación de costes en las actuaciones de depuración, saneamiento y reutilización.

PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN

P5.1.1. MEJORAR LA EFICIENCIA PRESUPUESTARIA Y ANÁLISIS DE ASIGNACIÓN DE MEDIDAS A DIFERENTES ORGANISMOS DE LA AGE CON COMPETENCIAS EN MATERIA DE AGUAS

Mediante el desarrollo de esta propuesta se buscará establecer las bases para una mejor política presupuestaria en el ámbito del agua dentro de la AGE, que tenga como prioridad: 1) atender la distribución competencial establecida en la legislación, 2) óptimo empleo de sus recursos financieros, orientados hacia el logro de los objetivos de la política de aguas, y 3) incorporar un adecuado nivel de recuperación del coste de los servicios financiados, total o parcialmente, por los presupuestos públicos.

En el marco de esta propuesta se desarrollarán los siguientes trabajos:

- Análisis de la distribución de medidas financiadas por la AGE y establecimiento de criterios de reasignación de las medidas: el objetivo de este análisis es establecer un conjunto de criterios para reasignar las medidas de saneamiento y depuración que actualmente están pendientes de financiar por la AGE entre los diferentes organismos que la integran (DGA, Confederaciones hidrográficas y sociedades estatales), en función de las competencias establecidas en la legislación, de la optimización de la recuperación de costes y del organismo receptor de los ingresos generados por los diferentes tributos y tarifas, de la existencia o no de fondos europeos asignados a cada medida y de las necesidades de inversión por organismo.



En el caso de la ejecución y mantenimiento de las obras hidráulicas que cuentan con instrumentos de recuperación de costes, independientemente de su declaración o no como obra de IGE, el objetivo es eliminar como norma general la financiación directa de la DGA -que no cuenta con presupuesto de ingresos- y potenciar la intervención de las Sociedades Estatales que junto con las Confederaciones Hidrográficas cuentan con esos instrumentos. Fruto de lo anterior es necesario que se establezca una correlación directa entre el ente financiador de la medida y el encargado de recaudar y gestionar el tributo para asegurar que el gasto se ajusta a la finalidad que justifica el ingreso y que trasladan adecuadamente los incentivos de eficiencia y la responsabilidad a los usuarios.

- Análisis de presiones, agentes causantes y vinculación con las medidas, como criterio orientador y elemento de apoyo para reformular el régimen económico financiero: se trata de determinar si los tributos de carácter ambiental regulados en el TRLA están gravando de forma adecuada y proporcional a los usuarios responsables de las presiones que hacen necesarias las medidas del programa de medidas, para valorar el grado de aplicación actual del principio de quien contamina paga y de la recuperación de costes ambientales.

Para ello, en las medidas destinadas al logro de los objetivos ambientales, se realizará un análisis para identificar a los agentes causantes de las presiones que conducen al mal estado de las masas de agua, se caracterizará el coste de las externalidades ambientales de las medidas y se correlacionará con el presupuesto asignado a cada medida y la existencia o no de instrumentos tributarios que permiten la recuperación de costes. Complementariamente a lo anterior, se determinarán la tipología y número de aquellas medidas de protección ambiental que no pueden asociarse a una presión y agente específico causante de la misma y que, por tanto, carecen de expectativa clara de recuperación de costes.

P5.2.1 ESTABLECER MECANISMOS PARA GARANTIZAR LA APLICACIÓN GENERAL Y SISTEMÁTICA DEL PRINCIPIO DE RECUPERACIÓN DE COSTES EN EL CICLO INTEGRAL DEL AGUA

Existe una falta de capacidad financiera de los organismos de cuenca, que a pesar de resultar como beneficiarios de los instrumentos tributarios establecidos en el TRLA son tradicionalmente financiados con partidas presupuestarias desde la DGA, lo que evidencia nuevamente la insuficiencia mencionada y la inadecuación de los instrumentos económicos disponibles para la recuperación de costes, de manera que se pueda disponer de unos ingresos propios suficientes. El objetivo final es aumentar la recuperación de costes a la que obliga la legislación europea y nacional, y obtener con ello financiación suficiente para poder implementar las medidas y no demorar el logro de los objetivos ambientales exigibles

Para alcanzar este objetivo sería necesario disponer de una regulación legal con figuras impositivas eficaces y el establecimiento de un reparto de los ingresos acorde con los objetivos a conseguir. Por ello, se establecerán unos criterios para la reforma del régimen económico-financiero respecto a los



instrumentos tributarios directamente implicados en la financiación de las actuaciones de la AGE en materia de saneamiento, depuración y reutilización:

- a) La tarifa de utilización del agua (artículo 114) para compensar la inversión del Estado y los gastos de explotación y conservación de las obras y, eventualmente, cubrir otros costes ambientales generados y los costes del recurso.
- b) El canon de control de vertidos, (artículo 113) para financiar el estudio, control, protección y mejora del medio hídrico receptor de los vertidos.

Otra opción complementaria que se explorará para su presentación al debate es la introducción de un tributo ambiental general sobre el agua misma, por la utilización privativa de este bien de dominio público que, en la actualidad conforme dispone el art. 112.1 del TRLA, está exento de tributación.

BORRADOR



OG6. FOMENTO DE LA REUTILIZACIÓN DE LAS AGUAS RESIDUALES

ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

La gestión del agua en España ha experimentado una fuerte transformación durante los últimos 25 años, alcanzándose importantes avances como la mejora del saneamiento de las aguas residuales o el desarrollo de la reutilización del agua.

En un escenario de cambio climático como en el que nos encontramos, en el que tanto la disponibilidad de agua en cantidad y calidad, como la consecución del buen estado en las masas de agua pueden convertirse en un desafío en el futuro, la reutilización puede contribuir significativamente a que se alcancen los objetivos de la planificación hidrológica, tanto por la vía de la reducción de la presión extractiva como de la carga contaminante. Es decir, puede ser un recurso estratégico para liberar recursos en masas de agua sometidas a presiones significativas, sustituyendo el recurso agua que se extrae por una fuente no convencional.

Los informes de seguimiento de los planes hidrológicos¹² estiman que, el grado de reutilización actual cubre menos del 10% del volumen de vertidos, muy lejos de las previsiones del Plan Nacional de 2010 (998 hm³ para 2015 y 1.403 hm³ para 2021). Las diferencias territoriales en el grado de utilización son muy acusadas, desde la práctica irrelevancia en las cuencas cantábricas hasta un uso muy notable en las cuencas más áridas del este y el sureste peninsular, así como en las islas, zonas en las que la escasez de agua es un problema estructural. En cualquier caso, las cifras anteriores avalan que el potencial de incremento de la reutilización es todavía muy amplio.

La reutilización cuenta con un marco legal en España muy avanzado respecto a otros países europeos y plenamente consolidado, materializado en el Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre, que establece el régimen jurídico de la reutilización. Recientemente se ha aprobado el Reglamento (UE) 2020/741 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de mayo de 2020 relativo a los requisitos mínimos para la reutilización del agua¹³, al que deberán adaptarse tanto la norma nacional como las instalaciones de reutilización actuales y futuras.

Para superar las barreras técnicas, normativas y económicas que impiden alcanzar mayores porcentajes de reutilización de las aguas residuales, se han identificado tres retos abordables en el marco del Plan DSEAR:

¹² [Informe de seguimiento de los planes hidrológicos de cuenca y de los recursos hídricos en España](#) (Avance año 2018)

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0741&from=ES> (DOUE 05.06.2020)



- R6.1. Incentivar el uso de agua reutilizada para liberar recursos en masas de agua sometidas a presiones significativas.
- R6.2. Eliminar las barreras institucionales y financieras que limitan el uso del agua reutilizada.
- R6.3. Mejora de la percepción y aceptación social del agua reutilizada.

PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN

P6.1.1. ANALIZAR EL POTENCIAL DE REUTILIZACIÓN EN LAS CUENCAS ESPAÑOLAS Y SU IMPACTO EN LA ASIGNACIÓN Y RESERVA DE RECURSOS

En el Plan se analizará la conveniencia de realizar un estudio específico de reutilización, con el objetivo de clarificar el panorama actual en la materia y analizar su potencial real en las demarcaciones hidrográficas. Se considera que este estudio debería abarcar las complejas relaciones entre disponibilidad de recursos reutilizables y las demandas viables y sostenibles, la adecuación de los tratamientos a la calidad exigida y sus costes, los costes de transporte a las zonas de uso, y la cuantificación de sus beneficios (en términos de reducción del estrés hídrico y de la contaminación por nutrientes), entre otros aspectos clave. Algunos de los elementos que debieran considerarse en este estudio son los siguientes:

- Compilación de iniciativas de reutilización planteadas en el marco de la planificación hidrológica
- Análisis detallado de las EDAR,
- Relación espacial de EDARs con masas de agua, buscando seleccionar aquellos casos con plantas que traten un caudal relevante y estén relacionadas con masas de agua sujetas a presión significativa por extracción de agua o vertido de nutrientes.
- Inventario de las estaciones de regeneración de aguas (ERA) existentes
- Identificación de unidades de demanda potencial
- Diseño de escenarios de incremento potencial de la reutilización, en función del coste del tratamiento y de las condiciones de regulación y transporte a las zonas de uso.
- Análisis de la posible contribución de la reutilización para mejorar el cumplimiento de las Directivas Europeas afectadas
- Estudio como 'casos piloto' de una o varias cuencas hidrográficas, de ámbitos territoriales donde exista una demanda concreta del agua reutilizada.



P6.1.2. PRIORIZAR LAS ACTUACIONES DE REUTILIZACIÓN ORIENTADAS AL LOGRO DEL BUEN ESTADO EN LAS MASAS DE AGUA

Con independencia del estudio anteriormente explicado, como resultado del Plan se realizará la priorización, conforme a unos criterios claros y objetivos, de las actuaciones programadas en los planes hidrológicos de cuenca de tercer ciclo. Tal priorización, que se aborda en el marco general de otro objetivo de gobernanza del Plan DSEAR (OG1), debe enfocarse primordialmente en función de su contribución al logro de los objetivos ambientales y el buen estado de las masas y, en segundo término, a dotar de mejor garantía a las demandas de agua que sean probadamente sostenibles.

Como criterio general, se va a promover la reutilización cuando permita reducir las presiones que están dificultando alcanzar el buen estado en las masas de agua, fomentando la:

- Sustitución de captaciones procedentes de masas de agua subterránea en mal estado cuantitativo o masas de agua superficial que no alcanzan el buen estado por presiones extractivas.
- Sustitución de fuentes naturales para reservar los recursos hídricos de mejor calidad para usos prioritarios (en especial, para el abastecimiento).
- Prevención de la contaminación de las masas de agua costeras receptoras de vertidos (reducción de la presión por contaminación).
- Prevención de la contaminación de masas de agua continentales receptoras de vertidos, especialmente en lo que afecta a zonas vulnerables y sensibles o afectadas por sustancias peligrosas con normas de calidad muy estrictas, siempre y cuando la detracción de los vertidos no suponga una alteración significativa en el funcionamiento hidromorfológico de éstas, en el régimen de caudales del río o que produzca un deterioro del buen estado ecológico de las masas de agua asociadas.
- Consideración de las aguas reutilizadas como recurso de emergencia en situaciones de sequía.

P6.2.1. Y P6.2.2 MEJORAR EL MARCO NORMATIVO Y FINANCIERO DE LA REUTILIZACIÓN (REVISIÓN Y ADAPTACIÓN DEL RD 1620/2007 AL REGLAMENTO 2020/741):

La experiencia reciente ha puesto de relieve diversos aspectos del marco jurídico e institucional de la reutilización que conviene modificar para favorecer real y efectivamente este tipo de aprovechamiento de las aguas, aspectos sobre los que debe abrirse una discusión entre los agentes involucrados. La reutilización del agua es un proceso complejo, que ofrece una casuística muy variada, y en el que pueden aparecer numerosos actores involucrados. Por ello, hay que tomar en consideración los diversos usos posibles del agua regenerada, la variedad de situaciones administrativas relativas a la producción y uso del agua regenerada, el coste y la financiación de todo ello, así como también las diversas condiciones de escasez, lo que globalmente puede derivar en distintos grados de interés por este tipo de utilización.



Por otro lado, tras la aprobación del Reglamento europeo 2020/741, sobre requerimientos mínimos para la reutilización del agua, se hace necesaria la adecuación del RD 1620/2007. El Reglamento europeo es de aplicación directa, por lo que no necesita trasposición, pero hay aspectos de nuestra reglamentación interna no alineados con la nueva norma comunitaria, que deberán ajustarse, previamente a su discusión con los agentes interesados

En relación con el marco financiero, debe tenerse en cuenta que el coste unitario de producción de un m³ de agua reutilizada es, en general, sustancialmente superior al de cualquier recurso convencional alternativo. Cualquier política orientada al fomento del uso de agua regenerada, y en particular las revisiones normativas que se establezcan, debe partir de este hecho para diseñar los incentivos apropiados.

Considerando la interrelación entre ambas propuestas (no tendría sentido una revisión del marco jurídico de la reutilización al margen de las necesarias adaptaciones que el nuevo Reglamento europeo impone ni de la consideración de los aspectos financieros de la reutilización), ambas se desarrollarán conjuntamente al objeto de establecer unos principios orientadores para la revisión del marco legislativo de la reutilización, que recoja las líneas principales y el espíritu de las modificaciones que habrá de abordarse en el medio plazo en las diferentes normas españolas en las que se recoge la reutilización del agua.

P6.3.1. DESARROLLAR UN APARTADO DE REUTILIZACIÓN EN LA PÁGINA WEB DEL MITECO

Esta propuesta se concretará en el diseño de una sección específica dedicada a reutilización dentro de la sección 'Agua' de la web del MITECO. Con esta iniciativa se pretende facilitar el intercambio de información y experiencias, así como la extensión de las buenas prácticas, permitiendo trasladar a la sociedad un claro mensaje de confianza sobre las aguas regeneradas y sus beneficios.

P6.3.2. REALIZAR UNA CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN A LA SOCIEDAD SOBRE EL AGUA REUTILIZADA

Esta propuesta se materializará en la realización del diseño de una campaña de comunicación para destacar el valor del agua reutilizada como recurso estratégico para atender usos y demandas, así como por su capacidad para permitir avanzar en la consecución del buen estado de las masas de agua. Esta campaña estará ligada al tradicional mensaje de la necesidad de ahorrar agua y gestionar de una manera estratégica y racional los recursos hídricos, especialmente en un escenario de cambio climático.



OG7. INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN EL SECTOR DEL AGUA

ANÁLISIS DEL CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

La política de agua de las últimas décadas ha evolucionado desde la prioridad en la satisfacción de las demandas, hacia una planificación y gestión de los recursos hídricos más atenta a las consideraciones ambientales en un contexto de eficiencia integral, mejora de la vida útil de los activos y su mantenimiento, optimización y reducción del consumo de energía y pérdidas de agua.

Asimismo, las nuevas normativas tanto nacionales como comunitarias, derivan en un aumento de la calidad exigida en los procesos de depuración, saneamiento y reutilización, que vienen a añadirse a la presión derivada de los incumplimientos actuales de la Directiva Marco del Agua, en la que existe un elevado número de exenciones al cumplimiento de los objetivos ambientales por su inviabilidad técnica o costes desproporcionados, si bien las extensiones de plazo no serán posibles más allá de 2027.

Existen diversos obstáculos en la adopción de productos o servicios tecnológicamente innovadores por parte de la Administración Pública para el desarrollo de sus competencias, especialmente en la gestión del agua, que puedan contribuir a dar respuesta a las necesidades de planificación y gestión del agua en España en un contexto de eficiencia energética y optimización del uso de recursos naturales. Las principales deficiencias analizadas son las relativas a la falta de gobernanza y al conocimiento de la administración del agua, entre las que se puede concretar:

- La desconexión entre la diversa oferta tecnológica y las necesidades reales de la Administración de incorporar esa tecnología en la gestión de recursos hídricos. por lo que es importante poder establecer herramientas de cooperación y coordinación entre la Administración General del Estado de un lado, y del otro los organismos públicos de investigación, universidades, centros tecnológicos nacionales e internacionales más avanzados, y el sector privado, que pueden proporcionar conocimiento en materia de innovación para su aplicación en la gestión de recursos hídricos.
- Los procedimientos de contratación que establece la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), y que incentivan la innovación, no se han desarrollado aún o tienen un desarrollo incipiente, especialmente en el sector del agua. Todo ello, proviene en muchas ocasiones en un desconocimiento para desarrollar los procedimientos y para gestionar la incertidumbre, tanto por parte del contratante que redacta el pliego, como por parte del resto de agentes en el proceso de contratación.



En síntesis, este objetivo se ha traducido a efectos de diagnóstico, en tres grandes retos:

- R7.1. Reforzar la coordinación y colaboración dentro de la Administración pública del agua para establecer necesidades y líneas estratégicas de actuación.
- R7.2. Reforzar la colaboración entre la Administración y el ámbito científico técnico y privado.

PROPUESTAS IDENTIFICADAS A DESARROLLAR EN EL PLAN

P7.1.1. HABILITAR MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA IMPULSORES DE LA INNOVACIÓN Y LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN EL ÁMBITO DEL AGUA

Es necesario mejorar la coordinación y la colaboración dentro de la Administración pública del agua, y con otras unidades administrativas, para identificar las necesidades tecnológicas de la planificación y gestión del agua que no quedan bien cubiertas mediante la aplicación de las tecnologías habituales. Esta deficiencia, puede aminorarse habilitando mecanismos administrativos impulsores de la coordinación. En el Plan DSEAR se valorarán los mecanismos más óptimos que puedan impulsarse desde la DGA optimizar los esfuerzos en innovación evitando ineficiencias y duplicidades y mejorar la cooperación administrativa para aprovechar mejor las oportunidades de financiación comunitaria en la materia.

El Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Espacio Europeo de Investigación, es la vía a través de la que la Administración del agua debe encontrar la oportunidad de comunicar sus necesidades. A este respecto se considerarán varias opciones para canalizar esa comunicación, bien a través del Consejo Nacional del Agua, en el que debe haber un representante del Ministerio de Ciencia e Innovación, o por medio de la Comisión Delegada del Gobierno para Política Científica, Tecnológica y de Innovación.

Por otro lado, se explorará la manera en la que DGA pueda formar parte del partenariado europeo de seguridad del agua para el planeta (European Partnership Water Security for the Planet) dentro de la asociación Water4all, en el marco de Horizonte Europa.

Así mismo, se valorarán las actuaciones que sea necesario desarrollar para que el nuevo Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica (2020-2023) contemple las necesidades de la Administración del agua, de forma que queden reflejadas el Programa de Actuación Anual que establece la distribución económica del presupuesto anual de investigación por áreas y programas.



P7.1.2. ACTUALIZAR PERIÓDICAMENTE EL DOCUMENTO “INNOVACIÓN E INVESTIGACIÓN EN EL SECTOR DEL AGUA, LÍNEAS ESTRATÉGICAS (DGA, 2015)

La DG del Agua, atendiendo a sus propias necesidades, estableció en 2015 las líneas estratégicas necesarias para el logro de los objetivos de la política de agua en España, que recogió en el documento “Innovación e investigación en el sector del agua. Líneas estratégicas”¹⁴. Esta propuesta se desarrollará mediante una actuación paralela a este Plan, y que consistirá en la actualización de dicho documento, abarcando los siguientes aspectos:

- Detectar las herramientas disponibles, de acuerdo con el nuevo Horizonte Europa o los nuevos programas asociados.
- Identificación de las temáticas en las que la Administración tiene necesidad de avanzar en materia de I+D+i, y desacoplar dichas necesidades de las necesidades del sector privado.
- Definición de las líneas de actuación prioritarias, que deberán estar en armonía con el programa de medidas de los planes hidrológicos de cuenca y con la financiación disponible.
- Actualización de los anexos II y III de instituciones u organismos implicados en este tipo de actividades.

En el documento se busca definir una estrategia a medio y largo plazo que conecte las necesidades de la Administración Pública y el sector público-privado a las nuevas exigencias y compromisos conexos y emergentes de la gestión del agua (productos farmacéuticos, contaminantes emergentes, microplásticos, etc.) incorporando productos y servicios tecnológicamente innovadores que permitan avanzar al mismo tiempo en la eficiencia energética y de recursos. Para ello, será fundamental consultar a centros tecnológicos y de investigación, así como a asociaciones del sector.

P 7.2.1 ORGANIZAR UNA JORNADA SOBRE INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN EL SECTOR DEL AGUA

Esta propuesta se materializará por medio de un desarrollo paralelo a este Plan, y que en este caso consistirá en el diseño y organización de una jornada o evento anual sobre innovación y transferencia tecnológica del sector del agua, promovida desde la DGA como parte de sus cometidos.

El objetivo de esta propuesta es promover activamente la transferencia de los resultados de investigación a la sociedad y a la Administración, permitiendo que, a través de la conexión del sector público, el privado y las universidades y centros de investigación, se puedan transmitir las

¹⁴https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/sistema-espaniol-gestion-agua/documentoidiaguadiembre2015v3_tcm30-216102.pdf



necesidades de la Administración pública en I+D+i a los principales implicados en la innovación, permitiendo aprovechar mejor los fondos públicos destinados a I+D+i en materia de agua.

P7.2.2. CREAR UN APARTADO SOBRE I+D+i EN LA SECCIÓN 'AGUA' DEL PORTAL WEB DEL MITECO

El desarrollo de esta propuesta se concretará en la creación de un apartado sobre I+D+i en el sector del agua dentro de la página web del MITECO. Se propone establecer un apartado en contenidos de I+D+i en agua en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico¹⁵ de modo que se dé mayor visibilidad a las necesidades y líneas de actuación de la Administración en materia de I+D+i, se puedan publicar jornadas y eventos de interés, registrar experiencias exitosas de distintos agentes del sector de agua y establecer una relación de organismos y agentes implicados.

En concreto, se está estudiando:

- La identificación de proyectos innovadores, entre los que se encuentren aquellos proyectos exitosos subvencionados por el MITECO, y se puedan conectar, gratuitamente, con las necesidades de otras empresas o entidades.
- Creación de un espacio de intercambio que permita a la red de contactos del sector del agua especializada en innovación relacionarse entre sí en un entorno técnico.
-

P 7.3.1. DESARROLLAR HERRAMIENTAS DE APOYO A LA COMPRA PÚBLICA DE INNOVACIÓN POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL AGUA

Para fomentar, incentivar y facilitar la contratación pública innovadora mediante procedimientos acordes con la Ley de Contratos del Sector público, que permitan la innovación al tiempo que se dota de seguridad jurídica a los funcionarios que participan en estos procedimientos, se propone elaborar los siguientes materiales:

- Borrador de modelo de pliego (o documento descriptivo) claramente definido, trabajado, discutido y validado con las unidades administrativas que participan en la tramitación de los contratos, conforme a la Ley, como son la Intervención General del Estado y la Abogacía General del Estado. Igualmente, se trabajará en estrecha cooperación con CDTI: para su elaboración, se tomarán como referencia las experiencias de contratación exitosas en España en materia de I+D+i.
- Conjunto de criterios de selección, que puedan incluirse en los pliegos y contratos a tramitar al objeto de incentivar la innovación y la transferencia tecnológica en los adjudicatarios

¹⁵ <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/default.aspx>



finales: se están analizando pliegos ya tramitados, de diferentes tipologías, en los que estos criterios se han empleado con éxito

- Guía actualizada de instrumentos disponibles (institucionales y financieros) en el sector del agua.

P7.3.2. ESTABLECER UN PLAN DE FORMACIÓN SOBRE HERRAMIENTAS INNOVADORAS DE CONTRATACIÓN.

Como propuesta complementaria a la anterior, se busca formar a todos los implicados en los procedimientos administrativos de contratación relacionados con la innovación y la transferencia tecnológica en el sector del agua. Se pretende formar tanto a los empleados públicos encargados de la redacción de los pliegos de contratación como a aquellos implicados en la revisión y aprobación de estos (Abogacía General del Estado o Intervención General de la Administración del Estado). Se explorará la posibilidad de impartir esta formación a través del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y a través del programa de formación propio del MITERD.

BORRADOR



4. CONCLUSIONES

La finalidad del Plan DSEAR es revisar las estrategias de intervención seguidas para la implementación de los programas de medidas que acompañan a los planes hidrológicos, especialmente en las materias de saneamiento, depuración y reutilización sobre las que se reconocen importantes disfuncionalidades. Transcurridas casi tres décadas desde la entrada en vigor de la Directiva 91/271/CEE, sobre tratamiento de las aguas residuales urbanas, y a punto de culminar el segundo ciclo de planificación hidrológica, se ha hecho evidente que los procedimientos seguidos para afrontar la contaminación de origen urbano se han mostrado insuficientes para alcanzar los objetivos perseguidos.

Se une a ello la oportunidad y la necesidad de alinear las actuaciones que se plantean en España con las políticas comunitarias (Pacto Verde Europeo) y nacionales de la transición ecológica y el reto demográfico.

El Plan DSEAR no es, por ello, un programa de inversiones añadido a los que deben actualizarse próximamente en el marco de la planificación hidrológica, sino un instrumento de gobernanza para que la revisión en curso de los planes hidrológicos incorpore procedimientos mejorados y metodologías de trabajo bien alineadas para lograr el cumplimiento de los objetivos de la planificación hidrológica. De esta manera, las propuestas del Plan DSEAR buscan formar parte de una respuesta integral desde la nueva política del agua, que ha de permitir avanzar en la solución de los problemas identificados.

El Plan DSEAR adopta siete objetivos de gobernanza que se abordan mediante el desarrollo de otras tantas áreas temáticas:

- 1) Definir criterios para la priorización de las medidas en los planes hidrológicos
- 2) Reforzar la cooperación administrativa para la revisión e impulso de los programas de medidas de los planes hidrológicos de tercer ciclo
- 3) Mejorar la definición de las actuaciones que deban ser consideradas de interés general del Estado.
- 4) Mejorar la eficiencia energética e integral de las plantas de tratamiento y reutilización de aguas residuales.
- 5) Mejorar los mecanismos de financiación de las medidas incluidas en los planes hidrológicos
- 6) Fomentar la reutilización de las aguas residuales.
- 7) Favorecer la innovación y la transferencia tecnológica en el sector del agua.

En este documento de retos y propuestas se apuntan de manera sintética, para cada una de estas siete temáticas que fueron identificadas en el documento de Directrices del Plan, el contexto y situación que rodean la problemática que se busca resolver, los retos a afrontar y las principales líneas de trabajo de las propuestas que el plan DSEAR abordará en detalle.