

7. RECUPERACIÓN DE COSTES

7.1. Índices de recuperación

Tratando de dar respuesta a los requerimientos normativos detallados en el capítulo 2 del presente Anejo, a continuación se lleva a cabo una estimación del nivel actual de recuperación de costes por los distintos agentes prestatarios de servicios de agua. El cálculo se lleva a cabo calculando el cociente entre el ingreso anual y el coste anualizado por los diferentes servicios del agua.

De los análisis realizados se desprende que el coste total de los servicios de agua en la parte española de la demarcación, incluyendo los costes ambientales, asciende a 966 millones de Euros en el año 2009. Frente a estos costes, los organismos que prestan los servicios han obtenido unos ingresos por tarifas, cánones y otros instrumentos de recuperación del orden de 441 millones de Euros para ese mismo año, por lo que el índice de recuperación global se sitúa en el 46%.

Si sólo se tienen en cuenta los costes financieros reales, el índice de recuperación se sitúa en el 62%, lo que viene a significar que el restante 38% ha sido subvencionado a expensas de los presupuestos públicos españoles y europeos, en el entendimiento de que se trata de la prestación de servicios necesarios para el desarrollo económico y social que deben ser cubiertos de forma indirecta.

Los resultados obtenidos por organismos se muestran en la Tabla 34 donde se ofrecen tanto teniendo en cuenta los costes ambientales como no haciéndolo.

Organismo/Entidad	Costes financieros	Costes totales (incl. costes ambientales)	Ingresos	Índice recuperación (sin costes ambientales)	Índice recuperación (con costes ambientales)
MARM/MMA	52,36	52,36	0,00	-	-
MARM/MAPA	18,51	18,51	0,00	-	-
MAP/MPT	11,62	11,62	0,00	-	-
Confederación Hidrográfica del Duero	35,13	35,13	33,11	94,25%	94,25%
Aguas del Duero, S.A.	41,36	41,36	3,96	9,57%	9,57%
SEIASA del Norte	33,44	33,44	4,10	12,26%	12,26%
CC.AA.	121,13	121,13	0,00	-	-
Entidades de abastecimiento y saneamiento y administración local	282,26	478,53	282,26	100,00%	58,98%
Colectivos de riego	15,25	40,88	15,25	100,00%	37,30%
Industria	2,99	4,64	2,99	100,00%	64,51%
Empresas Hidroeléctricas	34,32	48,62	34,32	100,00%	70,59%
Particulares-Aguas subterráneas para regadío	65,46	79,94	65,46	100,00%	81,89%
TOTAL	713,83	966,16	441,45	61,84%	45,69%

Tabla 34. Índices de recuperación por organismos/entidades, millones de euros, año 2009

Desglosando los datos anteriores por servicios y usos del agua, se obtienen los índices de recuperación que se recogen en las Tabla 35 y Tabla 36. En la primera de ellas se tienen en cuenta sólo los costes financieros, mientras que en la segunda se integran los costes ambientales no atendidos hasta el momento y que determinan la brecha entre los objetivos ambientales y la situación actual.

Uso	Suministro en alta	Servicios urbanos	Servicios regadío	Servicios industr.	Autoserv. regadío	Autoserv. generación hidroeléctr.	Otros servicios	Total
Uso urbano	58,30	67,55					53,74	67,25
Agropecuario	58,28		19,13		100,00		8,65	46,55
Industria	58,25			100,00			66,79	81,21
Producción hidroeléctrica	74,79					100,00	8,65	82,46
TOTAL	61,32	67,55	19,13	100,00	100,00	100,00	21,01	61,84

Tabla 35. Índices de recuperación (%) por servicios y usos del agua, año 2009. No se incluyen los costes ambientales

En la segunda se observa cómo el análisis por usos revela que los índices de recuperación, teniendo en cuenta los costes ambientales, se sitúan en el 46% para el uso urbano, el 40% para el agrícola, y por encima del 60% para los usos industrial y producción hidroeléctrica.

Uso	Suministro en alta	Servicios urbanos	Servicios regadío	Servicios industr.	Autoserv. regadío	Autoserv. generación hidroeléctr.	Otros servicios	Total
Uso urbano	58,28	46,61					27,12	46,22
Agropecuario	58,28		19,13		100,00		2,94	39,56
Industria	58,28			100,00			39,08	64,40
Producción hidroeléctrica	74,79					100,00	2,94	63,91
TOTAL	61,32	46,61	19,13	100,00	100,00	100,00	7,85	45,69

Tabla 36. Índices de recuperación (%) por uso de agua, año 2009, importes en millones de euros/año

En el Gráfico 5 se muestran los resultados finales para su mejor visualización.

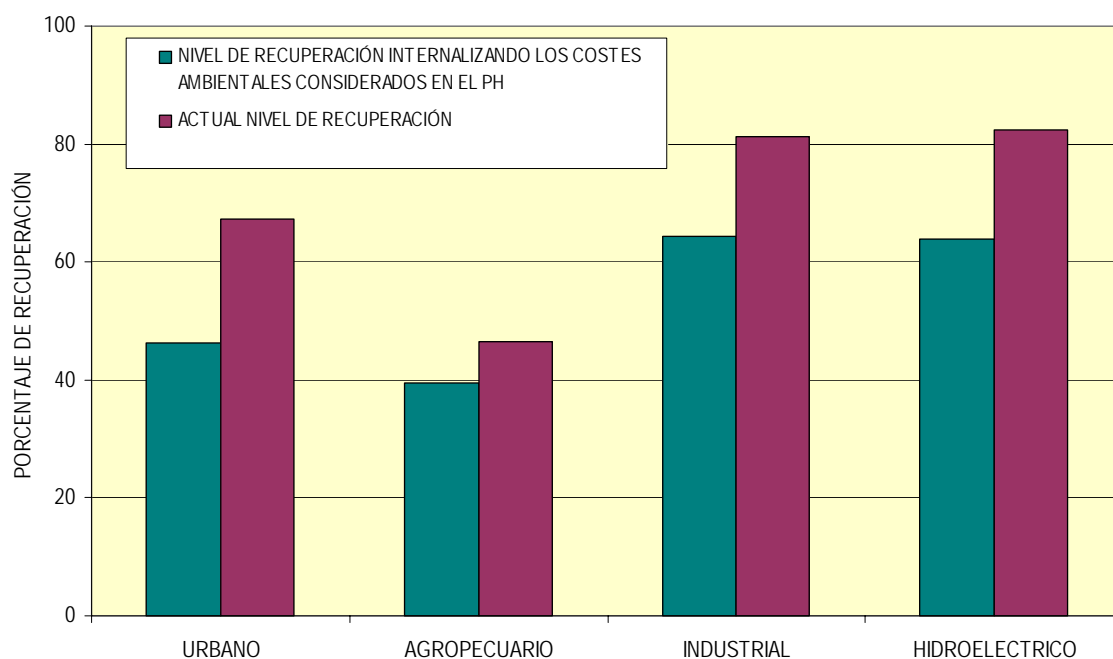


Gráfico 5. Índices de recuperación por usos del agua. Año 2009

El actual nivel de recuperación global, que viene a indicar que casi un 40% de los costes se financia mediante subvenciones, requiere tener presente que determinados instrumentos de recuperación establecidos y consolidados no pretenden llegar mucho más allá.

Así, el canon de regulación, cuya formulación se establece en el artículo 300 del RDPH, difícilmente posibilita amortizaciones de la inversión superiores al 50%; mientras que la tarifa de utilización del agua, formulada en el artículo 307 del RDPH, no permite recuperar mucho más del 38% de la inversión inicial. El grado de recuperación que se posibilita con estos instrumentos depende, en buena medida, del precio del dinero. Así, para un precio del 0%, los niveles de recuperación pueden alcanzar el 102% en el caso del canon de regulación y de un 52% en el caso de la tarifa de utilización del agua. Estos valores se reducen notablemente al incrementarse el precio del dinero, según se aprecia en el siguiente Gráfico 7.

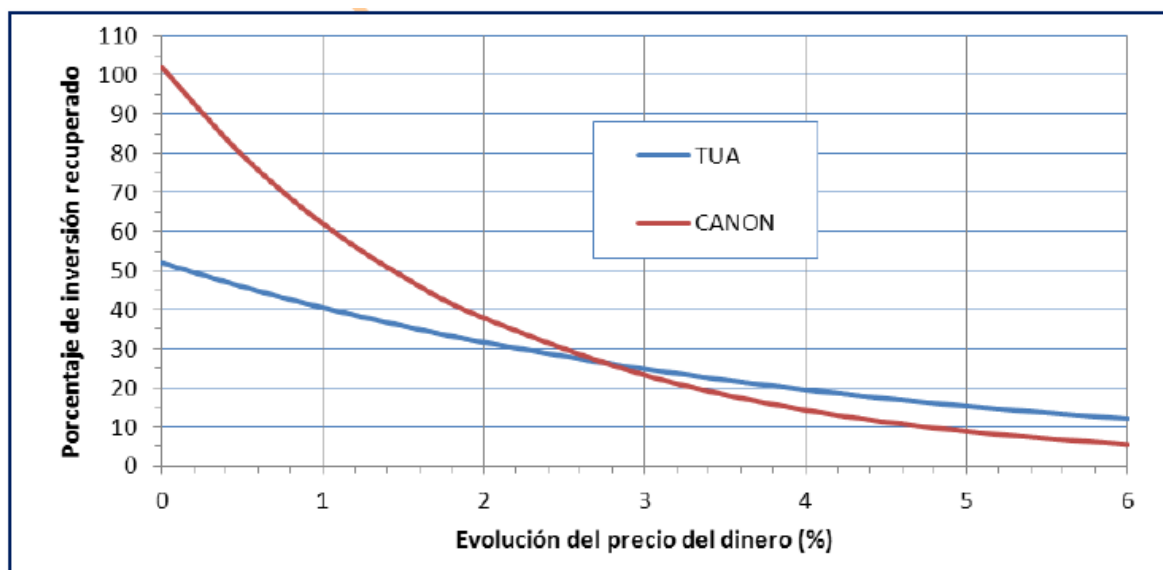


Figura 7. Porcentaje de recuperación máxima mediante canon de regulación y tarifa de utilización del agua frente a la evolución del precio del dinero.

Para ilustrar más claramente el significado de los resultados obtenidos, que no pretenden más que ofrecer un panorama de cómo se encuentra la cuestión en la cuenca del Duero, se muestra el Gráfico 6 en el que se representan para cada uno de los tipos de uso considerados, su coste total y el coste soportado directamente por los beneficiarios de ese uso que, a excepción del abastecimiento urbano, utilizan el agua como factor de producción.

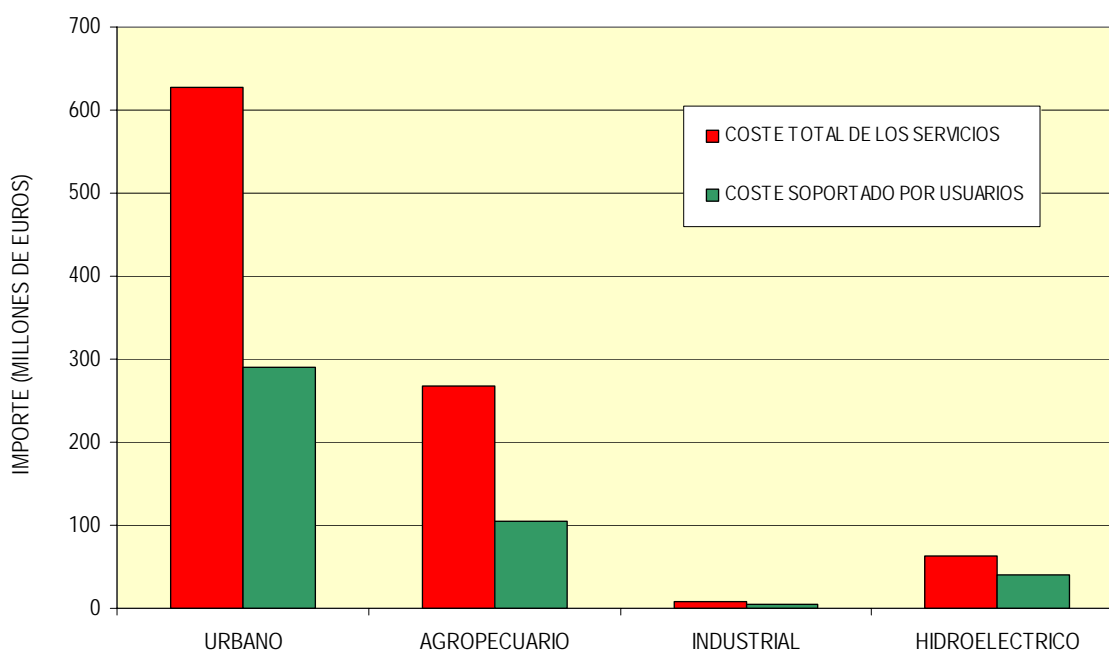


Gráfico 6. Costes e ingresos totales de los servicios del agua por usos. Año 2009

Tal y como puede observarse, los usuarios de los servicios del agua soportan una parte muy significativa de los costes totales, mientras que otra parte, también significativa, se financia mediante presupuestos públicos no recuperados directamente sino de forma indirecta a través de los mecanismos impositivos generales, y son por tanto costes soportados por toda la sociedad.

En definitiva, el propósito del presente análisis es recabar información que permita orientar medidas para la aplicación del principio de recuperación de costes (ver apartado 12.5.2 de la Memoria) dirigidas a conseguir

un uso eficiente y una adecuada contribución de los diversos usos al coste total de los servicios, con el objetivo básico de proteger el medio y, en última instancia, de fomentar el bienestar social.

Ha de tenerse en cuenta, asimismo, que el PHD no está habilitado para modificar el régimen económico-financiero que establece el TRLA, de modo que el Plan no puede más que apoyarse en el ordenamiento jurídico vigente para, aprovechando al máximo los instrumentos de recuperación existentes, alcanzar los objetivos perseguidos. Por ello, en la parte normativa del Plan, se insiste en la aplicación efectiva de las técnicas previstas en el TRLA, haciéndose especial hincapié en el establecimiento de estructuras tarifarias por tramos de consumo, al objeto de atender las necesidades básicas a un precio asequible y desincentivar los consumos excesivos.

Asimismo, la citada parte normativa del Plan pretende identificar de manera objetiva a aquellos usuarios que, beneficiándose de la regulación, no son actualmente objeto de aplicación de estos tributos.

7.2. Excepciones a la recuperación de costes

En la aplicación de principio de recuperación de costes se deben tener en cuenta las consecuencias sociales, ambientales y económicas, así como las condiciones geográficas y climáticas de cada territorio, siempre y cuando ello no comprometa ni los fines ni el logro de los objetivos ambientales establecidos (artículo 111 bis del TRLA), correspondiendo el Plan Hidrológico de cuenca motivar, en su caso, las excepciones en la recuperación.

Entre estas excepciones se deben considerar las que, en desarrollo de las políticas de los diferentes gobiernos del Estado o de las Comunidades Autónomas, se adopten con rango de Ley o de Real Decreto-Ley, por ser esta la norma necesaria y suficiente para alterar los tributos, como es el caso de las excepciones coyunturales que se adoptan cuando así corresponde en situaciones objetivas de sequía. Cabe recordar en este sentido el Real Decreto-Ley 14/2009, de 4 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas españolas, entre ellas la del Duero.

De acuerdo con el artículo 15 de mencionado Real Decreto-Ley, con efecto para el periodo impositivo de 2009, para los titulares con derecho al uso del agua para riego y abastecimientos de los sistemas expresamente citados del Águeda (canal y concesiones) y del Cega-Eresma-Adaja (cabecera del Eresma: Abastecimientos desde el río Eresma a Segovia y a la Mancomunidad de la Atalaya), se concede la exención de la cuota de la tarifa de utilización del agua y del canon de regulación establecidos en el artículo 114 del TRLA. Igualmente, los sujetos pasivos de las exacciones señaladas anteriormente que hubieran satisfecho total o parcialmente las cuotas correspondientes al periodo impositivo al que alcanzan las exenciones tienen derecho a la devolución de las cantidades ingresadas.

A la vista de esta situación, e insistiendo en que el Plan Hidrológico carece de potestad para la imposición o modificación de tributos y, por consiguiente, para fijar unilateralmente excepciones a la aplicación de los cánones y tarifas establecidos, el Plan se limita a describir criterios que objetiven la posible propuesta al Gobierno para el establecimiento de medidas extraordinarias de financiación y también criterios que, manteniendo la actual estructura tarifaria, permitan modificar la distribución de los importes en el seno de las Juntas de Explotación.

Otra cuestión a considerar es la repercusión o no, como gastos de conservación y mantenimiento, de aquellos importes que, como el pago del Impuesto de Bienes Inmuebles o conceptos similares, aun satisfechos por la propia Confederación Hidrográfica del Duero, sean objeto de reintegro por la Administración General del Estado al titular de las infraestructuras hidráulicas que hayan generado dicho gasto.

Así mismo, en aquellos sistemas de explotación donde se establezca un resguardo coyuntural en concepto de laminación de avenidas que reduzca apreciablemente la regulación, el Estado puede ser considerado como beneficiario de la obra hidráulica en la proporción correspondiente a la merma de regulación ocasionada por el resguardo establecido.

Todo ello se aborda en el capítulo séptimo de la Normativa de este Plan Hidrológico, que se dedica al régimen económico-financiero, artículos 96, 97 y 98.

7.3. Previsión de la recuperación de costes

La aplicación del Programa de Medidas⁸ requerido por el presente Plan Hidrológico para alcanzar los objetivos ambientales y la correcta atención de las demandas, alcanza los 2.124 millones de euros, a invertir en la ventana temporal del 2010 al 2015. Sin embargo, si se tiene en cuenta que determinadas medidas han de programarse en el horizonte 2027, puesto que resulta imposible su materialización en más breve plazo, la inversión total asciende a 4.672 millones de euros, con un coste anual equivalente de 930 millones de euros. Esta última cifra representa una inversión de unos 422 €/hab/año, considerando una población de 2.204.989 en la parte española de la demarcación hidrográfica del Duero.

Analizando los agentes responsables de la financiación de las citadas medidas, se observa que la distribución entre los mismos es la que puede verse en el siguiente Gráfico 7:

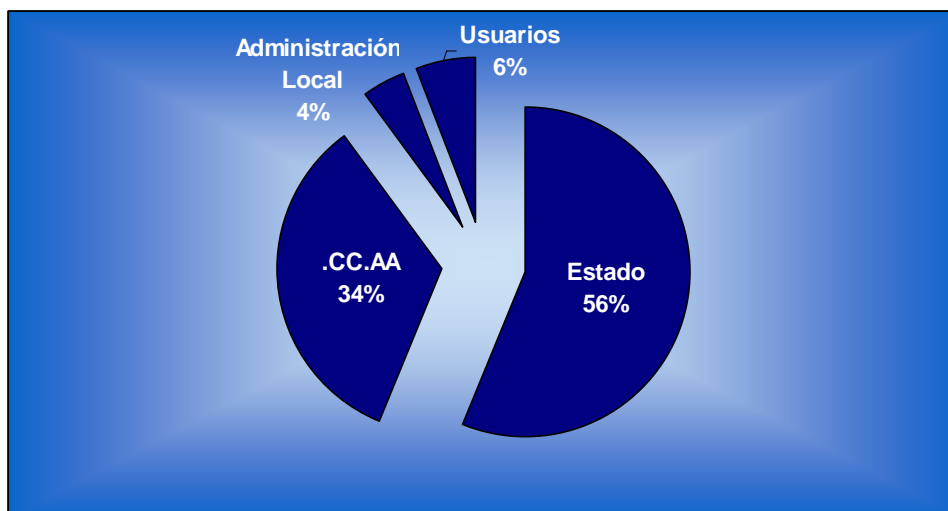


Gráfico 7. Agentes responsables de la financiación de las inversiones 2010-2015 del Programa de Medidas

En algunos casos, los costes que implican la realización de estas medidas no podrán ser repercutidos por tratarse de actuaciones cuyo beneficiario es el conjunto de la sociedad y, por tanto, se sufragan vía presupuestaria. En general, se trata de las medidas de restauración ambiental, gestión de inundaciones y administración del agua en general. Los costes asociados a cada uno de estos grupos de medidas no repercutibles son los que se muestran en la siguiente Tabla 37.

Grupo de Medidas	Presupuesto total medida	CAE
Gestión de inundaciones	10,78	3,54
Restauración de ríos y zonas húmedas	129,54	34,53
Energía	0,65	4,21
Alternativas de regulación	3,15	0,79
Planificación y control	69,43	28,63
Otras medidas	83,32	15,24
TOTAL	296,87	86,94

Tabla 37. Previsión de costes anuales por servicios del agua no repercutibles a partir del Programa de Medidas, periodo 2010-2015, importes en millones de euros

⁸ Según su versión de 24 de noviembre de 2011

Por su parte, las medidas contempladas en los grupos saneamiento y depuración, abastecimiento, regadíos e infraestructuras hidráulicas se consideran repercutibles a través de los diferentes instrumentos enumerados en el anterior apartado 6.2. (Cánones, tarifas, derramas, etc).

En la Tabla 38, se recogen los datos de inversión y coste anual equivalente correspondiente a las medidas consideradas repercutibles.

Grupo de Medidas		Presupuesto total medida	CAE
Saneamiento y depuración		578,43	111,23
Abastecimiento		161,43	36,96
Regadíos	Modernización	472,99	134,19
	Nuevo regadío	234,89	61,57
Infraestructuras hidráulicas		379,22	100,22
TOTAL		1.826,96	444,17

Tabla 38. Previsión de costes anuales por servicios del agua repercutibles a partir del Programa de Medidas, periodo 2010-2015, importes en millones de euros

La aplicación del aumento de costes que conlleva la ejecución del programa de medidas a los costes identificados para 2009, permite estimar el nivel de costes por los servicios del agua para 2015. El resultado puede observarse en la siguiente Tabla 39:

Grupo de Medidas	Costes 2009	Incremento costes Programa Medidas	Costes 2015
Servicios susceptibles de recuperación de costes	573,33	444,17	1.017,50
Suministro en alta	41,06	100,22	141,28
Servicios urbanos	420,77	148,19	568,96
Servicios para regadío	111,50	195,76	307,26
Otros servicios no repercutibles	37,73	84,84	122,57
Autoservicios	102,77	2,10	104,87
TOTAL	713,83	531,11	1.244,94

Tabla 39. Estimación de costes anuales en 2015 por servicios, importes en millones de euros

Para hacer frente a ese nivel de costes, los ingresos por los servicios del agua recaudados a través de los diferentes instrumentos de recuperación deberán incrementarse significativamente.

El cálculo de los ingresos previstos se realiza de la siguiente manera: para los agentes que obtienen ingresos por la prestación de servicios del agua, se calcula el porcentaje que su inversión representa sobre el total invertido en cada grupo de medidas. Dicho porcentaje se aplica sobre el coste anual equivalente total de cada grupo de medidas, obteniéndose de este modo el coste anualizado que cada uno de esos agentes asume para la consecución de los objetivos perseguidos por cada uno de los citados grupos. La hipótesis que se realiza entonces es considerar que los agentes recuperan el 100% de lo invertido, repercutiendo a los usuarios todo el coste asumido.

Así, los ingresos esperados en 2015 para los diferentes agentes son los que se muestran en la siguiente Tabla 40:

Agente	Ingresos 2009	Repercusión costes	Ingresos 2015
	Millones de euros		
C.H.D.	33,11	31,25	64,36
ACUANORTE	3,96	0,43	4,39
SEIASA	4,10	66,09	70,19
Entidades de abastecimiento y saneamiento y administración local	282,26	17,32	299,58
Comunidades Regantes	15,25	30,01	45,26
Particulares-Autoservicios	102,77	2,10	104,87
TOTAL	441,45	147,20	585,65

Tabla 40. Estimación de ingresos anuales en 2015 por agente, importes en millones de euros

Para obtener unos ingresos por servicios de agua, se utilizan los coeficientes de reparto establecidos en el apartado 6.3.5., obteniéndose la siguiente Tabla 41.

Grupo de Medidas	Ingresos 2015
Servicios susceptibles de recuperación de costes	467,06
Suministro en alta	47,63
Servicios urbanos	301,78
Servicios para regadío	117,65
Otros servicios no repercutibles	16,17
Autoservicios	104,87
TOTAL	585,65

Tabla 41. Estimación de ingresos anuales en 2015 por servicios, importes en millones de euros.

Una vez conocidas las estimaciones de costes e ingresos para el horizonte 2015, se pueden estimar los índices de recuperación por agentes y por usos y servicios del agua. Los resultados se muestran en las siguientes Tabla 42 y Tabla 43.

Organismo/Entidad	Costes 2015 (mill. €)	Ingresos 2015 (mill. €)	Indice recuperación
MARM/MMA	245,42	-	-
MARM/MAPA			
MAP/MPT	11,62	-	-
Confederación Hidrográfica del Duero	91,63	64,36	70,2%
ACUANORTE	45,95	4,39	9,6%
SEIASA	99,43	70,19	70,6%
CC.AA.	297,92	-	-
Entidades de abastecimiento y saneamiento y administración local	302,34	299,58	99,1%
Colectivos de riego	45,26	45,26	100,0%
Particulares-Autoservicios	105,36	104,87	99,5%
TOTAL	1.244,93	588,65	47,3%

Tabla 42. Estimación de índices de recuperación (%) por agente en 2015.

Uso	Suministro en alta	Servicios urbanos	Servicios regadio	Autoservicios.	Otros servicios	Total
Uso urbano	33,7%	53,0%			13,6%	48,9%
Agropecuario	33,7%		38,3		13,6%	35,6%
Otros usos industriales	33,7%			100,0%	13,6%	73,1%
TOTAL	33,7%	53,0%	38,3%	100,0%	13,6%	47,3%

Tabla 43. Estimación de índices de recuperación (%) por servicios y usos del agua en 2015.