

Referencia: BOE de 20 de diciembre de 2024

Asunto: Anuncio de la Dirección General del Agua con el que se inicia el período de consulta e información pública de los documentos iniciales del proceso de planificación hidrológica (revisión para el ciclo 2028-2033 correspondientes a las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y a la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental (en el ámbito de competencia de la Administración General del Estado), Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

AL PRESIDENTE DE LA CONFEDERACION HIDROGRAFICA DEL DUERO

En Ourense a 18 de junio de 2025

NATURGY GENERACION, S.L.U. (en adelante NG), con CIF [REDACTED] y domicilio a efectos de notificaciones sobre la presente, en Avenida América 38 (28028 - Madrid), y en su nombre y representación **Dña. Pilar Luque García**, con DNI [REDACTED] en virtud de escritura de apoderamiento otorgada ante el notario de Madrid D. Enrique Javier de Bernardo Martínez-Piñeiro el 30 de enero de 2023, número de protocolo 419, y dirección de correo electrónico a efectos de avisos de notificaciones electrónicas [REDACTED] ante esa Administración comparece y como mejor proceda, **EXPONE:**

I.- Que mediante Anuncio de la Dirección General del Agua de fecha 12 de diciembre de 2024, se inició el periodo de consulta pública por un periodo de seis meses de los documentos iniciales del proceso de planificación hidrológica (revisión para el ciclo 2028-2033) correspondientes a las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar y a la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico oriental (en el ámbito de competencia de la Administración General del Estado), Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro.

II.- Que la empresa en su condición de titular de varios aprovechamientos en el ámbito de esta demarcación, mediante el presente escrito y dentro del periodo de seis meses otorgado para realizar aportaciones y formular las observaciones y sugerencias que se consideren oportunas, viene a formular las siguientes,

Naturgy Generación, S.L.U.

Avda, América, 38
28028 Madrid
Fax.: [REDACTED]

www.naturgy.com

APORTACIONES

Primera.- Consideraciones generales sobre el cuarto ciclo de planificación y los documentos sometidos a información pública. Necesidad de simplificar la documentación expuesta a información pública

La Directiva 2000/60 persigue dotar a la política del agua de un “**marco legislativo coherente, efectivo y transparente**” (considerando 18 DMA). En el cuarto ciclo de planificación que ahora se inicia, y dada la naturaleza normativa de los planes, sería deseable que estas tres características tuvieran su reflejo y que se tratara de revertir la tendencia de ciclos anteriores de aprobar planes hidrológicos que contienen decenas de apéndices y anejos que dificultan la coherencia, la efectividad y la transparencia. Al respecto, se propone que uno de los temas importantes sea precisamente el de cómo alcanzar una planificación que reúna esas tres notas.

Los documentos iniciales cumplen al respecto una función esencial, pues deben facilitar el conocimiento de la demarcación con las presiones e impactos y realizar un análisis de costes que sirva para valorar la eficacia de las medidas de mejora de las masas de agua o, en su caso, para establecer objetivos menos rigurosos.

Para que en esta fase temprana de planificación los documentos iniciales puedan ser analizados por los interesados para realizar las correspondientes aportaciones, debería facilitarse el análisis de la información que contienen. Al respecto, la experiencia de ciclos anteriores lleva a la empresa a reiterar la necesidad de simplificar la documentación expuesta a información pública, de manera que su manejo pueda ser más ágil y sencillo. En el anterior ciclo de planificación, la documentación integrante de todos los planes estatales abarcaba más de 80.000 páginas.

Ahora, para redactar estas aportaciones y analizar el estado de las masas de agua vinculadas a los aprovechamientos de la empresa y la caracterización de las presiones e impactos, se ha tenido que cotejar la información disponible en dos fuentes de datos, que no siempre coinciden: los documentos iniciales y Mirame-*IDEDuero*.

En la Memoria se explica que en los sistemas de bases de datos se distingue entre la información fija reportada por España a la Comisión Europea y la versión de datos actualizable (no accesible al público). Sin embargo, más adelante, en la página 103 de la Memoria, se afirma que “*el inventario de presiones (...) va a ser motivo de actualización y revisión (...). Las actualizaciones serán puestas a disposición de las partes interesadas a través del sistema de información Mirame-IDEDuero.*” Para los impactos se señala que: “*Los impactos identificados (...) se listan*

pormenorizadamente en el anejo 6", sin mencionar su disponibilidad en el Mírame-IDEDuero.

En fin, dada la relevante y compleja información de tipo técnico de los documentos del proceso de elaboración del plan, permitiría facilitar el análisis si:

- la información disponible relativa a cada masa de agua (estado, presiones e impactos tanto del plan en revisión como del plan hidrológico vigente) estuviera en una única base de datos (el análisis se dificulta por la extensión de los documentos, principalmente de la Memoria, y por la forma de presentar los datos en tablas repartidas por Anejos / Memoria), especificando cuál es la actualizada;
- se identificasen las cuestiones comunes a todas las demarcaciones, y que estas fueran coordinadas o elaboradas por el Ministerio, y se diferenciarian de la parte específica de cada demarcación; y, sobre todo,
- se identificasen aquellas cuestiones que se modifican con respecto al plan hidrológico vigente.

Además, se han advertido incongruencias entre los impactos recogidos en el anejo 6 de los documentos iniciales y los definidos en el visor Mírame-IDEDuero, y la Memoria no permite conocer cuál es el motivo. En concreto, se trata de las siguientes masas:

- Masa ES020MSPF000000465 Río Duratón 4: En Mírame aparece identificado un impacto comprobado de HMOC, y en el anejo 6 de los documentos iniciales aparece identificado, además, un impacto comprobado de HHYC.
- Masa ES020MSPF000000831 Río Duratón 5: En Mírame aparece identificado un impacto comprobado de HMOC y en el caso de HHYC *"sin impacto"*. Sin embargo, en la pág. 11 del anejo 6 de los Documentos de inicio aparece identificado como impacto comprobado HHYC y HMOC.
- Masa ES020MSPF000000074 Río Luna 3: En Mírame aparece identificado como Impacto Comprobado el HMOC y, de nuevo en el caso de HHYC aparece *"sin impacto"*. Sin embargo, en la pág. 15 del anejo 6 de los Documentos de inicio aparece identificado como impacto comprobado HHYC y HMOC.

En definitiva, debería estar bien explicado en la Memoria de los documentos iniciales, cuál es la

información válida para revisar y que se va a tener en cuenta por el Organismo de cuenca.

El informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de fecha 4 de febrero de 2025 en el que se valoran los terceros planes hidrológicos de cuenca, precisamente sugiere que se permita una fácil identificación de las cuestiones que deben ser objeto de revisión, es decir, de las cuestiones respecto de las cuales se han producido cambios respecto del anterior ciclo de planificación.

Como ya advirtió la Comisión Europea en el anterior ciclo de planificación, en la caracterización de las masas de agua, se deben identificar “*los cambios en las presiones e impactos sobre el estado de las aguas*”. Debe insistirse, por tanto, en que no sólo han de indicarse de forma clara los cambios sino también los motivos que han conducido a incorporarlos.

Del mismo modo, la empresa considera que la identificación de las modificaciones no ha de limitarse a las presiones e impactos sobre el estado de las aguas, sino que también sería conveniente identificar los cambios más relevantes producidos respecto del anterior ciclo de planificación hidrológica y en especial, las modificaciones en el estado de las masas de agua, valorando la eficacia de las medidas adoptadas en ciclos de planificación anteriores. Igualmente se deberían identificar de forma concreta los cambios en relación con las metodologías aplicadas, en particular las utilizadas para estimar los recursos de los ríos y para evaluar el estado de las masas de agua, especialmente su estado hidromorfológico.

Se trata de una demanda razonable teniendo en cuenta el gran volumen de documentación que se maneja en los procedimientos de elaboración de los planes hidrológicos, y que dificulta su análisis o valoración.

Segunda.- La integración de la política energética en la planificación hidrológica. Las previsiones del PNIEC deben recogerse en la planificación hidrológica.

Como indica la Memoria, la energía se encuentra entre las políticas públicas vinculantes para la planificación hidrológica y por eso dedica un apartado al PNIEC, cuya actualización para el periodo 2023-2030 se ha producido en septiembre de 2024.

Sin embargo, en este apartado (págs. 266-267 de la Memoria), no se refleja con la importancia que tiene que las orientaciones estratégicas del PNIEC refuerzan el papel insustituible de la energía hidroeléctrica para la gestionabilidad de la demanda (las otras tecnologías renovables no son gestionables).

Al respecto, el PNIEC recoge la necesidad de planes preventivos y de emergencias para evitar el desencadenamiento de incidentes que puedan tener una repercusión notable en el suministro o sobre los grupos generadores, así como para devolver el sistema al estado normal, tras incidentes severos. Un ejemplo muy reciente lo tenemos en el, hasta ahora impensable, apagón peninsular de hace unas semanas.

La Memoria de los documentos iniciales del Duero toma los datos del estudio de la Dirección General de Operación de Red Eléctrica de España (REE) de 14 de diciembre de 2014, sobre la *Importancia del equipo generador hidroeléctrico en la operación del sistema eléctrico*.

Sin embargo, el apagón masivo del pasado 28 de abril ha puesto de manifiesto que **todas las centrales hidroeléctricas y no solo las estratégicas recogidas en el informe de REE, tuvieron un papel fundamental para la reposición del sistema eléctrico peninsular**, así como para la garantía de su estabilidad mediante servicios de ajuste. Es por eso por lo que la imposición de cualquier limitación a estas instalaciones debe ser en todo caso, consensuada y coordinada con las Administraciones competentes en materia de energía.

Por otro lado, también debe destacarse del PNIEC, la referencia a la fecha de finalización de las concesiones. En concreto, dicho Plan indica que el objetivo es que las centrales hidroeléctricas **no dejen de funcionar**, siendo necesario “*definir reglamentariamente los procedimientos y plazos aplicables a estas instalaciones y, en la medida que sean compatibles con los objetivos de la planificación hidrológica, otorgar nuevas concesiones para prolongar su vida útil y mantener su aportación a la generación renovable*”.

Este marco estratégico del PNIEC también ha de ser tomado en consideración a la hora de evaluar las modificaciones de hábitat debidas a alteraciones hidrológicas vinculadas al desvío de flujos para la producción de energía hidráulica (HHYC). En los documentos iniciales, se toma como punto de partida que el uso hidroeléctrico no es consuntivo y, en consecuencia, no se incluye entre las presiones por extracción puesto que las derivaciones de agua para uso hidroeléctrico se reincorporan de nuevo al curso fluvial (tabla 38 y pág. 170).

Sin embargo, y sin dar más información, se señala que “*se está elaborando un estudio más pormenorizado*” (pág. 170). Dados los objetivos del PNIEC, cualquier modificación de la situación que actualmente existe ha de valorarse con rigor considerando los usos consolidados y sostenibles del agua y el insustituible valor de la producción hidroeléctrica.

En definitiva, se propone que las previsiones que para la hidroeléctrica contiene el PNIEC se trasladen a la versión final de los documentos iniciales, al Esquema de Temas Importantes y a la propuesta de normativa que posteriormente se elabore.

Tercera.- Sobre la eficacia de las medidas de planes anteriores

Para el cuarto ciclo de planificación debe contarse con la información más actualizada posible, incluyendo los análisis de la eficacia de las medidas adoptadas en anteriores ciclos y su grado de ejecución.

Esta relevante información falta en los documentos iniciales del 4º ciclo de planificación.

Los planes de ciclos anteriores han impuesto obligaciones a los titulares de aprovechamientos hidroeléctricos sin valorar su eficacia para alcanzar los objetivos ambientales.

El citado Informe de la Comisión de 4 de febrero de 2025 sitúa la adopción de medidas inadecuadas entre las razones de la falta de avances en la mejora de las masas de agua. Por eso, para este cuarto ciclo, las medidas de mitigación deben enfocarse mejor a resolver el problema que causa el mal estado de la masa de agua o el riesgo de incumplimiento de los objetivos ambientales. Es el caso, por ejemplo, del embalse de Burgomillado, donde llama la atención que, encontrándose en un riesgo medio de incumplimiento debido a una presión potencialmente significativa por nutrientes, se establezcan medidas de mitigación encaminadas a analizar los caudales ambientales y la posible implantación de caudales sólidos, y ninguna medida de actuación asociada a la actividad agrícola en la zona. Lo mismo ocurre para el embalse de Linares del Arroyo.

De la misma forma, se establecen medidas de mitigación también relacionadas con los caudales ambientales o caudales sólidos en embalses que ya se encuentran en buen estado. Parece que estas medidas se están implantando de manera genérica y no atendiendo al foco de los posibles incumplimientos de los objetivos ambientales. Esto ocurre en el embalse de Mora de Luna y Selga de Ordás.

Pues bien, entendemos que antes de mantener o endurecer medidas de ciclos anteriores adoptadas de forma genérica, se tenga en cuenta el análisis de presiones e impactos de manera que se adopten las medidas más adecuadas a los problemas de cada una, como exige el principio de proporcionalidad.

Cuarta.- La recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua

La Directiva Marco del Agua (DMA) señala en su artículo 9 que los Estados miembros tendrán en cuenta el principio de la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales y los relativos a los recursos, a la vista del análisis económico efectuado y, en particular de conformidad con el principio de que quien contamina paga.

El objetivo es, por un lado, que la política de precios del agua proporcione incentivos adecuados para el uso eficiente de los recursos hídricos por parte de los usuarios, y por otro, que los análisis económicos aporten elementos de apoyo a la toma de decisiones, con el fin de alcanzar los objetivos medioambientales.

El plan hidrológico incluirá un resumen del análisis de los costes, los ingresos y el nivel de recuperación del coste de los servicios del agua, incluyendo al menos la siguiente información:

- Costes de los servicios del agua
- Costes ambientales y del recurso
- Ingresos por los servicios del agua
- Nivel actual de recuperación de costes
- Previsiones de las inversiones previstas para cada uno de los servicios del agua.

Es decir, el análisis económico no es un fin en sí mismo, sino que se trata de un instrumento para dotar de racionalidad a la planificación hidrológica y que cumple dos funciones distintas.

Por un lado, ha de servir para la aplicación del principio de recuperación de costes y, por tanto, ha de contribuir a alcanzar los objetivos ambientales y a corregir los efectos adversos que las actividades humanas causan sobre el medio acuático (considerando 38 DMA). Es decir, en el análisis de costes, previo a la aplicación del principio de recuperación, se ha de considerar que el artículo 9 DMA establece que *“la política de precios del agua proporcione incentivos adecuados para que los usuarios utilicen de forma eficiente los recursos hídricos y, por tanto, contribuyan a los objetivos medioambientales de la presente Directiva”*. No se trata, pues, de penalizar el uso del agua sino de que existan incentivos adecuados para que éste sea eficiente y cumpla el interés público que determinó el otorgamiento de la concesión.

Pero, por otro lado, y, en segundo lugar, el análisis económico ha de servir para seleccionar las medidas de protección ambiental que no tengan costes desproporcionados. Es decir, si en la letra b) del Anexo III de la DMA se obliga a que en el análisis económico se estudie la *“combinación más rentable”* de las medidas a adoptar para alcanzar los objetivos ambientales (las que se incluyan finalmente en el *“programa de medidas”* del art. 42.1.g) TRLA), es porque en el procedimiento de planificación, antes de la toma de cualquier decisión que suponga un coste económico (por ejemplo, una pérdida de producción), éste ha de valorarse de forma que puedan descartarse aquéllas medidas que tengan un coste desproporcionado. El art. 78.4 d) RPH se refiere a este contenido como *“La información sobre las previsiones de los costes potenciales de las medidas para realizar el análisis coste-eficacia a efectos de su inclusión en el programa de medidas”*.

Según el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica, entre el contenido obligatorio de los planes hidrológicos se debe incluir *“un resumen del análisis económico del uso del agua, incluyendo una descripción de las situaciones y motivos que puedan permitir excepciones en la aplicación del principio de recuperación de costes”* (letra f del artículo 4).

Y en el estudio general de la demarcación se debe incluir *“un resumen, con datos globales para el conjunto de la demarcación, del análisis de recuperación de costes, incluyendo el coste de los servicios para los distintos usos del agua y el grado de recuperación de costes por parte de los usuarios”* (artículo 78.3.c) del Reglamento de Planificación).

Pues bien, el apartado 4.3 de la Memoria sometida a información pública se dedica al análisis económico del uso del agua y, por la gran complejidad del régimen legal, este análisis tiene relativa utilidad para cumplir los dos fines a los que se refiere la DMA: (i) proporcionar incentivos adecuados para el uso eficiente de los recursos hídricos y ii) facilitar que, en la selección de medidas de protección ambiental, se descarten las que tengan costes desproporcionados.

Como se explica al inicio del referido apartado, en el año 2016 la Dirección General del Agua elaboró un estudio sobre la idoneidad del marco tributario español respecto a los requisitos de la DMA.

Entre las conclusiones de este trabajo, en lo que aquí interesa, destaca la modificación del régimen tributario con el incremento de algunas tarifas significativas y la incorporación de nuevos instrumentos, entre ellos el canon sobre la generación hidroeléctrica.

Sin embargo, una reforma del régimen económico-financiero del uso del agua sigue pendiente. La dificultad que se advierte en los documentos iniciales para aplicar la **definición estricta** de servicios del agua, a que se refiere el apartado 4.3.1 de la Memoria, excluyendo las actuaciones de defensa medioambiental, defensa contra avenidas y administración del agua en general, también se traslada a los estudios de tarifas que sirven para la aprobación del canon de regulación, la tarifa de utilización y la tasa 515 por explotación de obras y servicios, según lo establecido en el Decreto 138/1960.

En los documentos iniciales, debería explicarse cómo estos tributos incentivan adecuadamente el uso eficiente del agua (art. 111.2 TRLA) y cómo se distribuyen los costes entre beneficiarios directos e indirectos, siguiendo los criterios de racionalización del uso, equidad en el reparto de obligaciones y autofinanciación del servicio (art. 114.4 TRLA). No en vano son exigencias legales que han de aplicarse con transparencia.

Por eso, se propone que las cifras y los conceptos utilizados en las tablas de la parte de análisis económico sean objeto de una mejor explicación, en la que se aclaren las siguientes cuestiones:

- El canon de regulación y la tarifa de utilización se incluyen obviamente en la tabla 99 de servicios y tributos aplicables para usos urbanos, agrarios e industriales. Sin embargo, **se han omitido para los usos hidroeléctricos que también están sujetos a su pago**. Se propone que se corrija esta omisión.

- Se propone que se incluya en la tabla 99 (*“Servicios del agua en la demarcación. Agentes prestatarios y tributos aplicables”*) los autoservicios que presta la industria hidroeléctrica, que también están sujetos al pago de distintos cargos. Esta omisión es llamativa ya que estos autoservicios sí aparecen recogidos en el apartado de *“costes por autoservicios”* (pág. 212), donde constan los costes asociados a los aprovechamientos directos de agua que no se benefician directamente de los servicios de regulación y transporte en alta prestados por las Administraciones públicas.

- Ni en el apartado de *“costes por autoservicios”* ni en el de *“costes que soporta el Organismo de cuenca”* están reflejados los costes de las presas estatales que asumen las empresas privadas a través de los cánones concesionales (como sucede en el Órbigo).

- En la tabla 103, titulada *“Revisión de los costes ambientales para finales de año 2022”* figura un coste ambiental para la industria hidroeléctrica de 19,64 millones de euro/año (que ya se incluyó en el plan hidrológico de tercer ciclo), pero cuyo origen y justificación debería

volver a explicarse en estos documentos iniciales.

- En la tabla 105 se incluyen todos los costes de la producción hidroeléctrica (costes financieros y costes ambientales) dentro de los servicios en alta, pero no está claro dónde se incluyen -o si se incluyen- los costes / inversiones asociadas a las infraestructuras hidráulicas estatales que pagan los concesionarios de la explotación de las centrales hidráulicas asociadas vía canon concesional. En concreto, debe confirmarse si estos pagos de los concesionarios forman parte de los costes especificados en los servicios de agua superficial en alta (31,56 M€ de O&M y 23,64 M€ de inversión).

- Dentro de los ingresos de la tabla 106 en Autoservicios, faltaría el canon del art. 112 bis del TRLA y los cánones autonómicos.

En definitiva, la complejidad del régimen económico-financiero concesional y tributario (estatal y autonómico) dificulta enormemente que el análisis económico del uso del agua resulte comprensible.

En otro orden de cosas, y en relación con los datos incorporados en el análisis económico del uso del agua relativos al uso industrial producción de energía eléctrica, se deben hacer una serie de observaciones y precisiones con el fin de complementar y mejorar la información reflejada en la Memoria.

En primer lugar, que para hallar el valor económico de la producción hidroeléctrica en la demarcación (unos 817 millones de euros) se utiliza como referencia el valor medio ponderado del mercado eléctrico diario continuo de 184,40 €/MWh (según Informe 2022 de evolución del mercado de electricidad de la OMIE). Este valor medio está claramente sobredimensionado y no se corresponde con el valor económico real de las tecnologías inframarginales. Debe destacarse que las centrales hidroeléctricas en el año 2022 percibieron un precio de venta por la energía significativamente inferior al precio del mercado diario por imposición normativa del RD ley 17/2021 y RD ley 18/2022 y tampoco puede considerarse una referencia válida en el presente, a tenor del comportamiento que está teniendo actualmente el mercado.

Con la información de la que ya disponen los Organismos de cuenca, se puede estimar una cifra más precisa, y que refleje la realidad de los aprovechamientos, ya que el valor económico de la producción está sujeto al canon de producción de energía hidroeléctrica del art. 112 bis TRLA.

Sexta.- Titularidad de los embalses

Los embalses de Burgomillodo y Vencias son de titularidad de Naturgy Generación S. L.U. y no de Naturgy Energy Group, S.A.

Por todo lo anterior y en virtud de ello, a V.I.

SOLICITA

Que, teniendo por presentado este escrito, tenga por efectuadas las observaciones y sugerencias que se contienen, y sean todas ellas tenidas en cuenta para el desarrollo del presente proceso de revisión del Plan hidrológico, recogándose en los siguientes trámites de la planificación hidrológica.

A black rectangular box containing a stylized, abstract signature in white. The signature consists of several loops and curves, with a small 'S' at the end.

Firma electrónica

Fdo.: Dña. Pilar Luque García