

Excepciones en los objetivos ambientales: Los costes desproporcionados

Francesc La Roca

Universidad de Valencia

Abel La Calle

Universidad de Almería

Implementación de la Directiva marco del agua: La planificación participada en España
Fundación Nueva Cultura del Agua. Madrid , 3 de octubre de 2009

Objeto y objetivos

- **Objeto de la política del agua:**
 - **Deberes generales y continuos**
 - Protección de las aguas y ecosistemas asociados
 - Promover el uso sostenible (protección y garantía)
- **Objetivos ambientales y de sostenibilidad:**
 - **Deberes más concretos y con plazo**
 - Aguas superficiales, subterráneas y zonas protegidas
 - Recuperación de costes
 - Salvo excepciones

Objetivos ambientales

- **Destinatarios:**
 - **Los Estados: todas las Autoridades públicas**
- **Deber de resultado:**
 - **Buen estado de aguas y ecosistemas asociados**
 - **A más tardar el 2015, salvo excepciones**
- **Deber de conducta:**
 - **Todas las medidas necesarias para:**
 - **Agua: Prevenir o evitar, proteger, mejorar o regenerar**
 - **Contaminantes: Reducir, suprimir, invertir tendencias**
 - **Recuperación de los costes (financieros y ambientales)**

Excepciones: In/Ex

- **Sólo caben:**
 - **Reducen el grado de exigencia**
 - Masas de agua artificiales o muy modificadas
 - Objetivos ambientales menos rigurosos
 - Prórrogas de los plazos para alcanzarlos
 - Consideración de impactos en la recuperación de costes
 - **Eximen la responsabilidad del incumplimiento**
 - Deterioro temporal (causas excepcionales)
 - Nuevas modificaciones o actividades
 - Inaplicación de recuperación de costes sin comprometer objetivos
- **No caben en ningún caso:**
 - **De los fines (deberes generales y continuos)**
 - **En las zonas protegidas**

Excepciones: Incluidas

	Directiva 2000/60	Orden ARM/2656/2008	Proyecto PHC
Masas de agua artificiales o muy modificadas	Definición 2.8,9,23	Definición 1.2.14, 44, 45, 46, 53	
	Calificación 4.3; anexo II	Calificación 2.2.2	Régimen 5
	Objetivo 4.1.a.iii	Estado 5.1.2.1	Justificación anejo 4
	Estado anexo V		
Prórrogas de los plazos	Considerando.30		
	Regulación 4.4	Régimen 6.2 Método 6.6.b; 6.7 Medidas 8.1	Régimen 14 Justificación anejo 5
	Considerando.31		
	Régimen 4.5; 4.2	Régimen 6.3 Método 6.6; 6.7	Régimen 14 Justificación anejo 5
	Considerando.32		
	Régimen 4.6 Medidas adicionales 11.5	Régimen 6.4 Caudales ecológicos 3.4.3 Método 6.6 Medidas 8.1	Régimen 15 Plan Especial Sequía
	Considerando.32		

Excepciones: Criterios

- **Compatible** con resto de Derecho ambiental
- No reduzca **nivel de protección** anterior DMA
- Garantizar el **efecto útil** de la Directiva
- Interpretación y aplicación **restrictiva**
- Evitar efectos sobre **otras masas** de agua
- **Escala de aplicación:** masa de agua
- **Justificación** específica y suficiente en el PHC

Costes desproporcionados

- **Criterio para justificar la excepción en:**
 - **Costes alternativos de los beneficios derivados de la característica artificial o modificada**
 - **Costes de lograr objetivos en plazo**
 - **Costes de alcanzar objetivos de forma rigurosa**
 - **Costes alternativos de los beneficios obtenidos por la nueva modificación de la masa de agua**

Costes desproporcionados

- **Información sobre la masa de agua:**
 - **Caracterización, evaluación y análisis económico**
- **Información sobre las medidas:**
 - **Disponibles, combinación eficaz, previsión costes**
- **Información sobre la apreciación:**
 - **Análisis económicos y su aplicación**
 - **Valoración de la consecución de objetivos**
 - **Caracterización de la desproporción**

Costes desproporcionados

- **Propuesta de definición:**
 - Aquellos cuya valoración excede con mucho del valor atribuido a los objetivos perseguidos o la posibilidad de su consecución en plazo.
- **Elementos:**
 - Valoración multicriterio (costes/objetivos)
 - Umbrales de lo desproporcionado
 - Incertidumbres
 - Responsabilidad intergeneracional (largo plazo)
 - Participación pública y aprendizaje

Criterios de proporcionalidad

Respecto a lo que se obtiene

Alcance de objetivos

Beneficios ecosociales extraordinarios

En relación a aquello a lo que se renuncia

Capacidad de pago de los agentes / QCP

Capacidad social de asumir el coste

Procedimiento general

Responsabilidad del procedimiento: Estados miembro

– Confederaciones / Agencias autonómicas

- Autoridades competentes

⇒ Coordinación

Escala: justificación de excepciones: masa de agua

⇒ financiación: todos los niveles hasta UE

Procedimiento general

Realización de fases anteriores de la planificación: diagnóstico, objetivos, medidas ...

Recuperación de costes y contaminador pagador

Política de precios del agua (2010)

Exclusión en el cómputo de las medidas básicas

Exoneración justificada y que no comprometa ni los fines ni el logro de los objetivos de la DMA (art. 9.4)

Evaluación de costes desproporcionados

Asunciones de partida

el análisis coste-beneficio monetario no es factible ni deseable. No es factible porque los requerimientos de información son elevados y su obtención conlleva implícita costes desproporcionados; no es deseable por la escasa robustez de los resultados obtenidos y la facilidad de manipulación

los beneficios -aunque no se puedan monetizar- son importantes y deben influir en la decisión

las excepciones no son -no deben ser- la regla

la información disponible para la toma de decisiones es limitada, pero por razones de coste y tiempo, sólo puede ser mejorada de manera ocasional

Recomendaciones

Procedimiento general sistemático, transparente, sencillo y económico en su aplicación.

El establecimiento de umbrales de referencia puede servir para reducir sensiblemente el número de masas de agua que requieren un análisis detallado para valorar la proporcionalidad de los costes en relación a los resultados esperados y al esfuerzo social requerido.

La estimación de beneficios ecosociales no puede ser exclusivamente monetaria