

Dictamen 6.2006

sobre el Projecte de decret de regulació de
l'estàndard d'ús de l'aigua a Catalunya

Índex

DICTAMEN 6/2006 sobre el Projecte de regulació de l'estàndard d'ús de l'aigua a Catalunya	2
---	---

DICTAMEN 6/2006 sobre el Projecte de decret de regulació de l'estàndard d'ús de l'aigua a Catalunya

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per la Llei 7/2005, prèvia anàlisi i valoració per part de la Comissió de Treball de Desenvolupament Territorial i Medi Ambient, el Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social en la sessió extraordinària del dia 3 d'abril del 2006 aprova el següent

DICTAMEN

I. ANTECEDENTS

El 17 de març del 2006 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (en endavant, CTESC) un escrit tramès pel conseller de Medi Ambient i Habitatge en què sol·licitava l'emissió del dictamen de caràcter preceptiu, previ a la seva tramitació, del Projecte de decret de regulació de l'estàndard d'ús de l'aigua a Catalunya.

La sol·licitud de dictamen va ser traslladada als membres del Ple. La Comissió de Treball de Desenvolupament Territorial i Medi Ambient es va reunir el dia 30 de març del 2006 amb la finalitat d'elaborar la proposta de dictamen.

Context normatiu

L'Estatut d'autonomia de Catalunya, en l'article 8.2, encomana a la Generalitat, entre altres funcions, la de facilitar la participació de tots els ciutadans i les ciutadanes en la vida política, econòmica, cultural i social. D'altra banda, l'article 52 de l'Estatut d'autonomia faculta la Generalitat per constituir institucions que fomentin la plena ocupació i el desenvolupament econòmic i social en el marc de les seves competències.

II. CONTINGUT

El Projecte de decret consta d'una exposició de motius, nou articles agrupats en tres capítols, una disposició transitòria i dues disposicions finals.

A l'**exposició de motius** es posa de manifest que el Projecte de decret materialitza la disposició addicional del Decret legislatiu 3/2003 que fou introduïda per la Llei 12/2004 i que imposa al Govern que fixi els estàndards d'ús de l'aigua per cada sector de producció i activitats industrials a fi de fer una aplicació més adequada a l'ús eficient de l'aigua dels coeficients sobre el tipus de gravamen general aplicable a determinats consumidors industrials.

Així mateix, posa de manifest que el Projecte de decret conté dos sistemes: el principal, que consisteix en la determinació de l'estàndard de cada establiment i un sistema alternatiu consistent en l'avaluació qualitativa de l'eficiència en l'ús de l'aigua.

El **capítol primer** agrupa els articles 1 a 3 i regula l'objecte del Projecte de decret, defineix els conceptes a efectes del Projecte de decret i el seu àmbit d'aplicació.

El **capítol segon** inclou els articles 4 a 6 i regula el sistema de determinació

i declaració de l'estàndard per establiment industrial en funció de les seves dades més representatives.

El **capítol tercer** agrupa els articles 7 a 9 i regula el mètode de determinació i declaració de l'eficiència en l'ús de l'aigua

La **disposició transitòria** estableix el termini de presentació, per l'any 2006, de la declaració d'estàndard o eficiència en l'ús de l'aigua.

La **disposició final primera** autoritza el conseller de Medi Ambient i Habitatge per a l'execució i aplicació.

La **disposició final segona** regula l'entrada en vigor del decret

III. OBSERVACIONS GENERALS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, després d'analitzar i debatre el Projecte de decret de regulació de l'estàndard d'ús de l'aigua a Catalunya, proposa les següents observacions genèriques.

Primera. El CTESC posa de manifest que el Projecte de decret de regulació de l'estàndard d'ús de l'aigua a Catalunya millora la redacció de la Llei 12/2004 de mesures financeres, que va generar dubtes i preocupació entre els agents socials en relació amb la modificació dels coeficients reductors.

La complexitat del nostre teixit industrial i la diversitat dels usos de l'aigua en els diferents sectors industrials dificulten l'elaboració de coeficients sobre el tipus de gravamen general.

El compliment dels mandats de la Directiva Marc de l'Aigua en relació amb la imputació de costos als usuaris i a l'obligada aplicació de criteris de sostenibilitat també en la seva vessant econòmica s'ha de realitzar tenint en compte la possible incidència sobre la competitivitat de les indústries.

L'objectiu del nou decret és, justament, minimitzar les afectacions a la competitivitat de les indústries que es puguin derivar de la nova fiscalitat sobre el cicle de l'aigua i fomentar l'ús racional i eficient de l'aigua a les indústries.

Per aconseguir aquests objectiu s'ofereix a les indústries dues possibilitats: Utilitzar la metodologia per la determinació i la declaració dels estàndards d'ús de l'aigua o bé utilitzar el sistema alternatiu de determinació i declaració de l'eficiència en l'ús de l'aigua.

En el capítol 2 del Projecte de decret es descriu tota la metodologia i declaració de l'estàndard d'ús de l'aigua. El CTESC està d'acord en el seu contingut i especialment en l'apartat 3 de l'article 6: L'estàndard resultant de l'actualització periòdica ha de ser, en tot cas, inferior a l'anteriorment declarat, als efectes de posar de manifest una millora contínua en l'ús de l'aigua expressada en una reducció del consum unitari de l'establiment. Tot i així caldrà mantenir els beneficis obtinguts en aquelles instal·lacions que de manera raonada no puguin augmentar la seva eficiència en l'ús de l'aigua.

El CTESC valora molt positivament la utilització de les certificacions de sistemes de gestió ambiental en el sistema alternatiu perquè ajuda a introduir en la cultura empresarial la importància d'implantar a les empreses SGMA que són de caràcter voluntari.

Segona. El CTESC considera que seria necessari i imprescindible un esforç

informatiu per afavorir l'ús eficient de l'aigua en el sector industrial i, específicament, per explicar el text del Projecte de decret i així evitar interpretacions errònies entorn a les repercussions econòmiques que la seva aplicació pot suposar als seus destinataris.

Tercera. A la memòria justificativa del Projecte de decret s'afirma que les successives modificacions dels coeficients reductors del gravamen general han estat orientades a reforçar el caràcter ambiental del tribut i millorar el seu caràcter equitatiu atès que un impost s'ha de basar en els principis d'igualtat i capacitat econòmica.

En aquest sentit, el CTECSC vol recordar que el volum de consum d'aigua d'una empresa no correlaciona directament ni amb la seva capacitat econòmica, ni amb el malbaratament del recurs, sinó que depèn directament de la naturalesa del seu procés productiu.

Quarta. La Llei 12/2004, estableix la possibilitat d'aprovar mesures de foment, dins les previstes per la vigent normativa, adreçades a usuaris industrials d'aigua, per evitar possibles afeccions a la competitivitat de les indústries derivades de la tributació sobre l'aigua.

Per altra banda, la Llei 21/2005, incorpora un coeficient del 0,95 per als subjectes passius que acreditin per a cada establiment una millora de l'eficiència en l'ús de l'aigua, emplaçant a un "Decret el desenvolupament de la metodologia per a la determinació de l'estàndard d'ús de l'aigua, i els efectes relatius a la seva declaració".

En aquest sentit, el CTECSC entén que l'aplicació d'aquests coeficients estaria condicionada al desenvolupament d'aquest Decret. I aquest fet no queda clar en el text del Projecte de decret que se li presenta a dictamen pels següents motius:

En primer lloc, ni en la memòria del Projecte de decret ni en l'exposició de motius apareix relacionada la Llei 21/2005 (article 2.11), que suposadament és l'origen d'aquest Decret, juntament amb la Llei 12/2004. En nom de la claredat legislativa, sembla lògic vincular aquest projecte de decret a aquesta disposició legislativa, d'altra banda s'hauria de legislar doblement amb contingut gairebé idèntic.

En segon lloc, no queden clars els efectes que suposa la declaració d'eficiència -qualitativa o quantitativa- per part d'una empresa, s'hauria de reconèixer que la declaració d'eficiència dóna dret a l'aplicació d'un nou coeficient reductor. Per tant, el CTECSC sol·licita que s'especifiqui en l'articulat els efectes, que per altra banda anuncia.

D'altra banda, s'ha de tenir present que existeix un límit en la consecució de l'eficiència atesa una tecnologia emprada. Aquest fet està reconegut en el cas de l'eficiència qualitativa, amb la possibilitat que un certificador o verificador avaluï aquesta circumstància (article 9.5) però no així en l'eficiència quantitativa, que seria precisament la més exigent.

Així mateix, la connexió entre eficiència i tinença d'un Sistema de Gestió Mediambiental és dèbil, perquè la implantació d'un SGMA es basa en el procés, però no incorpora aspectes tecnològics. Per tant, tot i que és un primer pas en la direcció correcta, és necessari continuar avançant per tal de millorar el coneixement del que s'entén per consum eficient en el cas de l'activitat econòmica en general i industrial en particular.

Finalment, dintre de les mesures de foment de l'estalvi d'aigua, i per tant, vinculat al concepte d'eficiència, s'ha de considerar la correlació que existeix

entre la reducció en el consum d'aigua i l'augment de la concentració relativa dels efluents de les instal·lacions. Per tant, s'hauria de tractar de manera coordinada el cànon i les obligacions legals i/o penalitzacions en cas de superar els límits permesos.

Com a valoració general, el CTESC considera que el Projecte de decret és una mesura en la bona direcció, però encara insuficient per a incentivar inversions que produeixin canvis significatius i evitar distorsions en la competitivitat de les empreses, especialment per aquells sectors industrials en posició de debilitat competitiva que fan un ús racional del recurs, tot i tenint processos industrials intensius en l'ús de l'aigua. Per tant, anima a seguir en aquesta direcció, per tal d'incentivar cada vegada més els efectes positius dels esforços empresarials en aquest sentit, i afavorir que les estratègies ambientals més costoses tinguin algun tipus de retorn. Actualment no només no existeix cap incentiu si no que està penalitzat indirectament perquè augmentaria la càrrega contaminant abocada.

Cinquena. El CTESC considera que la metodologia proposada per la determinació d'estàndard d'ús d'aigua pot ser un bon sistema per a la recollida de dades, però planteja diversos inconvenients amb caràcter general per tal de valorar l'eficiència en la utilització de l'aigua:

En primer lloc, no diferencia entre aquells usuaris de l'aigua que hagin fet inversions per reduir el seu consum de forma prèvia a l'establiment de la present normativa. A la pràctica estaria tractant de la mateixa manera empreses d'una mateixa activitat però amb un valor d'estàndard d'ús sensiblement diferents (no s'estaria tenint en consideració l'eficiència inicial de l'empresa).

En segon lloc, en analitzar l'eficiència exclusivament sobre una base històrica de l'empresa i no sobre la naturalesa del bé produït no té en compte l'efecte de possibles canvis d'activitat dins una entitat. En empreses que passin a produir nous productes (amb un consum d'aigua diferent) tindran un estàndard d'ús que no serà comparable necessàriament amb la seva història (tot i que estigui emprant tecnologies molt eficaces).

D'altra banda, és poc adequat en el cas d'empreses que produeixen una gran diversitat de productes amb usos d'aigua molt distints per cadascun d'ells.

Així mateix, no té en compte el fet que algunes empreses poden tenir grans diferències en el seu consum d'aigua en funció del nivell d'activitat anual. Un cas molt clar seria en la transformació de productes agraris, els quals poden veure's afectats per inclemències climatològiques greus que disminueixin considerablement la seva producció, afectant d'aquesta manera el nivell d'activitat, i per tant de consum d'aigua, de les empreses que els transformen.

Per tant, el CTESC considera que la fixació dels criteris per mesurar els estàndards així com la fixació d'un mètode alternatiu de caràcter qualitatiu suposa un avenç en el qual caldrà aprofundir.

IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. El CTESC considera que al Projecte de decret s'ha d'afegir una referència a la Llei d'Intervenció Integral de l'Administració Ambiental.
2. El CTESC considera que a l'article 1 del Projecte de decret s'ha d'afegir: "que desenvolupa l'article 2.11 de la Llei 21/2005 de mesures

financeres”.

3. El CTESC proposa substituir el concepte d'eficiència que s'inclou a l'article 2.2 del Projecte de decret pel següent: “Capacitat d'un sistema industrial per maximitzar la seva producció utilitzant els mínims recursos possibles i amb una tecnologia que minimitzi els impactes negatius sobre el medi”.
4. A l'apartat 1 de l'article 4 del Projecte de decret, el CTESC considera que no s'hauria de fer referència a l'“ús de l'aigua” sinó a “volum d'aigua utilitzada”. Així, la redacció d'aquest apartat quedaria de la forma següent: “L'estàndard de l'ús de l'aigua es determina mitjançant la relació entre el volum d'aigua utilitzada i les unitats de producció d'un establiment industrial, referit a un espai de temps”.
5. El CTESC considera que a l'apartat 4 de l'article 6 del Projecte de decret caldria definir què s'entén per “canvi substancial en la seva activitat”, així com especificar, per tal de facilitar la comprensió, quina és la documentació necessària per a justificar el canvi substancial.
6. El CTESC considera que a l'article 6.3 del Projecte de decret, relatiu a la vigència i efectes de la declaració de l'estàndard d'ús, s'hauria d'afegir l'incís següent: “i de l'aplicació dels coeficients reductors que la Llei estableixi.”
7. El CTESC proposa afegir a l'article 9.2 del Projecte de decret, relatiu a la vigència i efectes de la declaració de l'eficiència en l'ús de l'aigua l'incís següent: “i de l'aplicació dels coeficients que la Llei estableixi.”
8. El CTESC considera que a la Disposició Transitòria del Projecte de decret s'hauria de corregir la data límit de presentació de la declaració, fixada en el 31 de març, per una expressió genèrica com “un mes després de la seva publicació al DOGC”.

V. CONCLUSIONS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya valora positivament el Projecte de decret de regulació de l'estàndard d'ús de l'aigua a Catalunya. Tot i així es demana al Govern que tingui en consideració les observacions i recomanacions fetes en aquest dictamen.

Barcelona, 3 d'abril del 2006

La presidenta
Mercè Sala Schnorkowski

La secretària executiva
Teresita Itoiz i Cruells