

SINDICATURA DE COMPTES
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

LES COMUNITATS D'USUARIS D'ABOCAMENTS

**Anàlisi del tractament en l'Inventari d'Ens
Subjectes a Rendició de Comptes (INVENS)**



RESUM

La Sindicatura de Comptes ha realitzat un informe en el qual s'analitza el tractament de les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana en l'Inventari d'Ens Subjectes a Rendició de Comptes (INVENS).

L'Informe detalla nou **conclusions**, entre les quals podem destacar les següents:

- El text refós de la Llei d'Aigües (TRLA) no especifica el règim comptable de les comunitats d'usuaris d'abocaments. Segons els mateixos estatuts de les comunitats, aquestes han de portar una comptabilitat pressupostària, almenys, perquè anualment estan obligades a aprovar i liquidar els seus pressupostos.
- Nombroses comunitats d'usuaris d'abocaments no porten comptes.
- Les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana compleixen les condicions previstes en la Llei de Sindicatura de Comptes per a formar part del sector públic valencià i, per tant, han d'incorporar-se a l'INVENS, amb la consegüent obligació de retre els seus comptes.
- La finalitat per la qual s'han constituït les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana ha sigut per imposició de les confederacions hidrogràfiques per a l'obtenció de l'autorització d'abocament, circumstància que no trobem justificada.
- Els comptes anuals de l'exercici 2021 facilitats per les comunitats d'usuaris posen de manifest que no hi ha actius en els seus balanços i que la seua única despesa és el cànon d'abocaments i el cost de les proves periòdiques que han de realitzar. Els seus ingressos corresponen únicament a les transferències rebudes dels ajuntaments que integren les comunitats.

L'Informe inclou tres **recomanacions**, que podem resumir com segueix:

- Les comunitats d'usuaris d'abocaments que no elaboren comptes anuals han d'esmenar aquesta irregularitat.
- Les comunitats han de retre els seus comptes a través de la Plataforma de Rendició de Comptes de les Entitats Locals, o, si això no pot ser, directament davant la Sindicatura.
- Substituir el règim de comunitat d'usuaris d'abocaments pel conveni específic previst en la normativa aplicable, o una altra solució conveniada, si és el cas.

NOTA

Aquest resum pretén ajudar a comprendre els resultats del nostre informe i facilitar la tasca als lectors i als mitjans de comunicació. Recomanem llegir l'informe complet per a conèixer el veritable abast del treball realitzat.



**Les comunitats d'usuaris d'abocaments.
Anàlisi del tractament en l'Inventari d'Ens Subjectes a Rendició de
Comptes (INVENS)**

Sindicatura de Comptes
de la Comunitat Valenciana



ÍNDEX (amb hipervincles)

1. Introducció	3
2. Breu descripció de l'INVENS i de les comunitats d'usuaris d'abocaments	3
3. Objectius i abast de l'Informe	6
4. Treball realitzat	7
5. Resum dels aspectes més importants que es deriven del treball realitzat	21
6. Conclusions	23
7. Recomanacions	25
Apèndix. Comunitats d'usuaris d'abocaments que no figuren en l'INVENS	26
Tràmit d'al·legacions	29
Aprovació de l'Informe	30



1. INTRODUCCIÓ

L'article 6 de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, inclou entre les seues funcions, a més de les referides al control extern de la gestió economicofinancera del sector públic valencià i dels seus comptes, aquelles altres que, d'acord amb l'ordenament jurídic, siguen convenients per a assegurar adequadament el compliment dels principis financers, de legalitat, d'eficàcia i d'economia i de transparència exigibles al sector públic, així com la sostenibilitat ambiental i la igualtat de gènere. D'acord amb això, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en sessió celebrada el 28 de desembre de 2022, va acordar incloure en el Programa Anual d'Actuació de 2023 (PAA2023), apartat 6, "Altres fiscalitzacions i tasques", la realització dels treballs necessaris per a mantindre actualitzats BADESPAV i INVENS i analitzar el tractament de les comunitats d'usuaris d'abocaments.

2. BREU DESCRIPCIÓ DE L'INVENS I DE LES COMUNITATS D'USUARIS D'ABOCAMENTS

2.1. INVENTARI D'ENS DEL SECTOR PÚBLIC VALENCIÀ (INVENS)

El Pla Estratègic 2019-2022, aprovat pel Consell de la Sindicatura de Comptes el 27 de desembre de 2018, fa referència a l'Inventari dels Ens del Sector Públic Valencià (INVENS) en els termes següents:

"D'acord amb l'article 2 del nou Reglament de Règim Interior, la Sindicatura de Comptes mantindrà un **inventari dels ens del sector públic valencià** subjectes a retre comptes, i per tant susceptibles de ser fiscalitzats. Aquest inventari serà públic a través de la seua electrònica de la Sindicatura, servirà com a base per a seleccionar els ens a auditar i es convertirà en un factor rellevant a tindre en compte durant la planificació estratègica, pluriennal i anual."

L'Inventari dels Ens del Sector Públic Valencià (INVENS) està regulat pel Reglament de Règim Interior de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (RSC), aprovat pel Consell d'aquesta institució en la seua reunió de 23 de maig de 2018 i que va entrar en vigor l'1 de juny de 2018. L'RSC determina el seu contingut i publicitat, els responsables de les funcions de gestió, autorització i actualització, així com els procediments per a les inscripcions de les altes i baixes dels ens. Així, l'article 2.1 estableix que la Sindicatura de Comptes portarà l'Inventari dels ens del sector públic valencià subjectes a retre comptes; que, amb aquesta finalitat, el Consell determinarà la unitat o el personal funcionari que assumirà aquesta funció, i que aquest inventari serà públic a través de la seua electrònica de la Sindicatura. La disposició transitòria única estableix que en l'Inventari s'inscriuran inicialment i sense més tràmit tots els ens que figuren, en la data de la seua entrada en vigor, en els informes aprovats per la Sindicatura de Comptes sobre el sector públic valencià i en les bases de dades de la Plataforma de Rendició de Comptes de les Entitats Locals i altres eines informàtiques que ha utilitzat la Sindicatura, en exercici de la seua funció fiscalitzadora.



L'actualització permanent de l'Inventari es preveu en l'article 2.2 de l'RSC de la manera següent:

"[...] la Sindicatura de Comptes donarà d'alta en aquest, d'ofici, amb tràmit d'audiència previ de 15 dies hàbils, totes les entitats sobre les quals obtinga evidència que posseeixen les condicions previstes en l'article 2.1 de la Llei de Sindicatura de Comptes per a formar part del sector públic valencià. En tot cas, es considerarà que hi ha evidència suficient per a iniciar el tràmit de l'alta quan es tracte d'entitats que figuren en l'Inventari d'Entitats del Sector Públic Estatal, Autonòmic i Local i estiguen adscrites a la Comunitat Valenciana o al seu sector públic local, o en qualsevol altre registre de les administracions públiques o del Tribunal de Comptes. Així mateix, es tindrà en compte la informació del Banc d'Espanya en la mesura que pugua resultar útil. Les baixes i les modificacions en l'Inventari s'ajustaran als mateixos tràmits."

L'RSC està adaptat a la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes¹ (LSC), la nova redacció de la qual va suposar una ampliació de la definició de l'àmbit subjectiu de fiscalització en els termes següents:

"[...] a fi d'incorporar-hi qualsevol ens instrumental que estiga situat en l'òrbita de l'àmbit públic, amb independència que aquesta situació estiga determinada per la participació o el finançament majoritaris, o pel domini efectiu, d'un ens del sector públic valencià."

En aquest sentit, la forma i els criteris de rendició dels comptes dels ens que formen part del sector públic valencià d'acord amb l'article 2 de l'LSC i no integren ni acompanyen els seus comptes al Compte General de la Generalitat o d'una entitat local es va regular per mitjà de l'Acord del Consell de la Sindicatura de Comptes² de 4 de juny de 2018.

L'INVENS es va elaborar i es va publicar en la seua electrònica de la Sindicatura durant el primer semestre de l'any 2019. Des d'aquell moment és objecte d'actualització permanent i apareix publicat en el web de la Sindicatura de Comptes. L'última actualització, amb data 28 d'abril de 2023, conté un total de 998 ens que han de retre els comptes de l'exercici 2022.

¹ Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, d'acord amb la nova redacció i articles reenumerats en la Llei 16/2017, de 10 de novembre, de la Generalitat (DOGV núm. 8169, de 14.11.2017).

² Acord de 4 de juny de 2018, del Consell de la Sindicatura de Comptes, pel qual s'aprova la instrucció per a regular la forma i el termini de la rendició de comptes de les entitats que, tot i formar part del sector públic valencià, a l'efecte de l'exercici de la funció fiscalitzadora de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, no integren els seus comptes en el Compte General de la Generalitat ni en el d'una entitat local, ni tampoc s'hi adjunten (DOGV núm. 8314, d'11.06.2018).



2.2. COMUNITATS D'USUARIS D'ABOCAMENTS

Segons l'article 100.1 del text refós de la Llei d'Aigües, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 1/2001, de 20 de juliol (d'ara en avant, TRLA), es considera abocament "tota emissió de contaminants que es faça directament o indirectament a les aigües continentals, així com a la resta del domini públic hidràulic, qualsevol que siga el procediment o tècnica utilitzada". Els abocaments estan prohibits, amb caràcter general, llevat que disposen de l'autorització administrativa prèvia, tal com s'indica en l'article 100.1 del TRLA. Es tracta de l'aigua i d'altres productes residuals que són susceptibles de contaminar els llacs, embassaments, llacunes, llits de corrents naturals, aqüífers subterranis i altres elements que configuren el domini públic hidràulic, segons l'article 2 del TRLA.

El TRLA defineix les comunitats d'usuaris d'abocaments en el seu article 90, la redacció del qual és idèntica en l'article 230 del Reglament del Domini Públic Hidràulic³ (d'ara en avant RDPH), de la manera següent:

"Les entitats públiques, corporacions o particulars que tinguen necessitat d'abocar aigua o productes residuals podran constituir-se en comunitat per a dur a terme l'estudi, construcció, explotacions i millora de col·lectors, estacions depuradores i elements comuns que els permeten efectuar l'abocament al lloc més idoni i en les millors condicions tècniques i econòmiques, considerant la necessària protecció de l'entorn natural. L'organisme de conca pot imposar justificadament la constitució d'aquesta classe de comunitats d'usuaris."

D'altra banda, l'article 82.1 del TRLA estableix:

"Les comunitats d'usuaris tenen el caràcter de corporacions de dret públic, adscrites a l'organisme de conca, que vetlarà pel compliment dels seus estatuts o ordenances i pel bon ordre de l'aprofitament. Actuaran d'acord amb els procediments establits en aquesta llei, en els seus reglaments i en els seus estatuts i ordenances, d'acord amb el que es preveu en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú."

Quan el TRLA adscriu les comunitats d'usuaris als organismes de conca ho fa en consideració a la tutela existent d'aquests últims sobre aquelles, però aquesta tutela no és tan intensa que es traduisca en el domini efectiu.

Tal com s'estableix en l'article 81 del TRLA, hi ha l'obligació de constituir una comunitat d'usuaris quan els usuaris de l'aigua i altres béns del domini públic hidràulic ho siguen d'una mateixa presa, amb el qualificatiu que caracteritze la destinació de l'aprofitament col·lectiu; els seus estatuts s'han de sotmetre, per a l'aprovació administrativa, a l'organisme de conca, i s'hi ha de regular l'explotació en règim d'autonomia interna dels béns hidràulics inherents a l'aprofitament. Així mateix, quan la modalitat o les circumstàncies i característiques de l'aprofitament ho aconsellen, o quan el nombre de participants siga reduït,

³ Reial Decret 849/1986, d'11 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament del Domini Públic Hidràulic, que desplega els títols preliminar I, IV, V, VI i VII de la Llei 29/1985, de 2 d'agost, d'Aigües.



el règim de comunitat podrà ser substituït pel que s'establisca en convenis específics, que han de ser aprovats per l'organisme de conca.

3. OBJECTIUS I ABAST DE L'INFORME

Els objectius d'aquest informe són:

- Concloure si les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana posseeixen les condicions previstes en l'article 2.1 de l'LSC per a formar part del sector públic valencià i, per tant, han d'incorporar-se a l'Inventari d'Entitats Subjectes a Rendició de Comptes (INVENS) per mitjà de l'inici del tràmit d'alta, amb l'obligació consegüent de retre els seus comptes.
- Concloure si han de retre els seus comptes a través de la Plataforma de Rendició de Comptes del Tribunal de Comptes i els òrgans de control extern o directament a la Sindicatura de Comptes.
- Formular altres conclusions i recomanacions relacionades amb el treball realitzat.

L'abast de la revisió ha consistit en:

- Identificar les comunitats d'usuaris d'abocaments existents a la Comunitat Valenciana a partir de la informació de l'Inventari d'Entitats del Sector Públic Estatal, Autonòmic i Local (Invente), dels censos d'abocaments de les confederacions hidrogràfiques i de la sectorització del Banc d'Espanya.
- Analitzar la normativa d'aplicació a les comunitats d'usuaris d'abocaments i la naturalesa de la seua activitat.
- Requerir a les comunitats d'usuaris d'abocaments existents que no figuren en l'INVENS que aporten la informació necessària per a determinar si és procedent o no iniciar el procediment d'alta d'ofici en l'INVENS.
- Analitzar les evidències obtingudes respecte de la informació requerida en relació amb la normativa aplicable, per a concloure sobre si és procedent l'alta d'ofici en l'INVENS i sobre altres aspectes que es consideren rellevants, i formular, si és el cas, les recomanacions oportunes.

El treball realitzat per a aconseguir els objectius previstos es detalla en l'apartat següent d'aquest informe.



4. TREBALL REALITZAT

4.1. L'INVENS I LES COMUNITATS D'USUARIS D'ABOCAMENTS

4.1.1. Comunitats d'usuaris d'abocaments en l'alta inicial de l'INVENS

L'alta inicial de l'INVENS va incloure cinc comunitats d'usuaris d'abocaments perquè figuraven en el cens de la Plataforma de Rendició de Comptes de les Entitats Locals del Tribunal de Comptes i els òrgans de control extern (d'ara en avant, la Plataforma). Un detall d'aquests ens segons consten en l'última actualització de l'INVENS, de 28 d'abril de 2023, amb els valors dels camps "Adscripció" i "Compte general", és el següent:

Quadre 1. Alta inicial en INVENS de comunitats d'usuaris d'abocaments

Nom	Adscripció	Compte general
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Nules-Vilavella	Principal	Sí
Comunitat d'Usuaris de Vessaments Ontinyent-Agullent	Principal	Sí
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR el Pla de Guadassuar	Principal	Sí
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments la Vila Joiosa-Orxeta	Principal	No
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Quart-Benàger	Principal	No

Font: INVENS publicat en el lloc web de la Sindicatura de Comptes

En el camp denominat "Adscripció", es fa constar si es tracta d'un ens "Principal" o d'un ens "Adscrit" i, en aquest últim cas, l'entitat de dependència. En el camp denominat "Compte general" es fa constar si els comptes s'integren en el compte general d'una entitat local o l'acompanyen. Les comunitats d'usuaris d'abocaments dels ajuntaments de Nules-Vilavella, Ontinyent-Agullent i de Guadassuar figuren en la Plataforma categoritzades com a "Fundació, associació o una altra institució sense fi de lucre" els ens principals de les quals són els ajuntaments de Nules, Ontinyent i Guadassuar, respectivament, i reten els seus comptes acompanyant-los al compte general d'aquests ajuntaments. Les altres dues comunitats d'usuaris d'abocaments, de la Vila Joiosa-Orxeta i Quart-Benàger, figuren en la Plataforma com a "Associació, fundació o una altra entitat local que no integren els seus comptes en el compte general d'una entitat local".

Tal com es preveu en el *Manual de procediments de l'INVENS*, aprovat pel Consell de la Sindicatura de Comptes el 29 de desembre de 2019, es considera que totes les comunitats d'usuaris d'abocaments han de tindre, als efectes de l'INVENS, el valor del camp d'adscripció com a "Principal" perquè són corporacions de dret públic de base associativa que disposen de capacitat de lliure decisió per al govern i administració dels interessos propis.

D'acord amb el manual de procediment de l'INVENS, considerem que la qualificació d'una comunitat d'usuaris d'abocaments com a principal no impedeix que els comptes de la



comunitat acompanyen el compte general d'un dels ajuntaments que la integren (Nules, Ontinyent i Guadassuar) i que, per tant, el valor del camp "Compte general" siga "Sí".

Segons el cens públic de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer, el volum d'abocaments autoritzats dels quals són titulars aquestes cinc comunitats d'usuaris ascendeix a un total de 23.554.856 metres cúbics.

4.1.2. Comunitats d'usuaris d'abocaments que no figuren actualment en l'INVENS

A més de les cinc comunitats d'usuaris d'abocaments detallades en l'apartat anterior, hem comprovat que a la Comunitat Valenciana hi ha altres 46 comunitats constituïdes i en funcionament que no reten els seus comptes ni al Tribunal de Comptes ni a la Sindicatura de Comptes. La identificació l'hem obtinguda de tres fonts diferents:

- Les entitats adscrites a diverses administracions públiques o una entitat local de la Comunitat Valenciana incloses en l'Inventari d'Ens del Sector Públic (Invente), gestionat per la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE) i publicat en:

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-es/basesdatos/invente/paginas/inicio.aspx>

- Els diferents sectors que són considerats públics i de la Comunitat Valenciana en la sectorització de l'economia espanyola, publicada pel Banc d'Espanya en:

https://app.bde.es/sew_www/sew_wwwias/xml/arranque.html

- En les seues electròniques de les tres confederacions hidrogràfiques l'àmbit territorial de les quals inclou algun municipi de la Comunitat Valenciana (Xúquer, Segura i Ebre) figuren publicats els "censos d'abocaments autoritzats", en els quals s'identifiquen els titulars dels abocaments.

En l'apèndix de l'informe es detallen les 46 entitats amb indicació del volum de metres cúbics d'abocaments autoritzats dels quals són titulars segons els censos públics dels organismes de conca, que ascendeix a un total de 77.110.454 metres cúbics. No disposem d'aquesta dada per a l'única entitat que fa l'abocament al domini públic marítimoterrestre, la Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Dénia-Ondara-Pedreguer.

De les 46 comunitats d'usuaris d'abocaments, 41 figuraven en les tres fonts d'informació pública referides anteriorment, mentre que cinc només figuren en el cens d'abocaments de les confederacions hidrogràfiques:

- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments d'Algimia-Vall de Almonacid
- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Partida L'Alcúdia-Benimodo
- CUA EDAR Mancomunada de la Conca del Riu Guadalest



- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Partida de Sagres
- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Jacarilla-Bigastro

Las 46 comunitats d'usuaris d'abocaments indicades estan integrades exclusivament per ajuntaments de la Comunitat Valenciana, tal com consta en la informació de l'Invente. El nombre d'ajuntaments participants en cada comunitat és dispar, i varia des de les integrades per només dos ajuntaments fins a una formada per tretze ajuntaments, la Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Conca del Carraixet.

També hem comprovat que la figura de les comunitats d'usuaris d'abocaments és bastant singular a la Comunitat Valenciana, ja que en l'Invente només figuren amb el tipus d'ens "Comunitat d'usuaris":

- Les 46 comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana abans detallades: les 5 que figuren en l'INVENS i les 41 que no hi figuren
- Una comunitat d'usuaris d'abocaments de la Regió de Múrcia
- Una comunitat d'usuaris d'abocaments de Castella-la Manxa
- Una comunitat de proveïment d'aigües de Castella-la Manxa
- Una comunitat de proveïment d'aigua de la Comunitat Valenciana (no és una comunitat d'usuaris d'abocaments)

Crida l'atenció que aquesta situació es produeix a pesar de l'existència d'una normativa estatal d'aigües comuna per a tot l'Estat.

4.1.3. Comunitat d'usuaris d'abocaments que s'afegirà en la pròxima actualització de l'INVENS de 30 de novembre de 2023

Amb data 16 de maig de 2023, s'ha acceptat la modificació censal en la Plataforma sol·licitada per la Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Dénia-Ondara-Pedreguer, per a inscriure-la com una "Fundació, associació o una altra institució sense fi de lucre" l'ens principal de la qual és l'Ajuntament de Dénia. Aquesta comunitat d'abocaments es va constituir el 29 de juny de 2021 i va entrar en funcionament al juny de 2022.



4.2. NORMATIVA APLICABLE

4.2.1. Identificació de la seua forma jurídica a efectes fiscals

Segons el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques,⁴ per a les entitats espanyoles el número d'identificació fiscal començarà amb una lletra, que inclourà informació sobre la seua forma jurídica d'acord amb les claus següents:

[...]

G. Associacions

[...]

P. Corporacions locals

Q. Organismes públics

[...]

V. Altres tipus no definits en la resta de les claus"

Segons consta en l'ordre ministerial, les claus fiscals del número d'identificació fiscal de les 51 comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana són: 22, clau P (corporacions locals); 16, clau V (altres tipus no definits en la resta de les claus); 6, clau G (associacions); 4, clau Q (organismes públics); 3, en desconeixem la clau. Aquest fet posa de manifest que la personalitat jurídica de les comunitats d'usuaris d'abocaments integrada només per ajuntaments presenta dificultats d'enquadrament a nivell fiscal.

4.2.2. Text refós de la Llei d'Aigües i normativa de desplegament

Introducció

Segons on es fan els abocaments, hi ha dues categories diferents de béns: domini públic hidràulic o domini públic maritimoterrestre, que donen lloc, cada una, a la seua pròpia normativa diferenciada. Atés que, excepte la Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Dénia-Ondara-Pedreguer, les restants 45 comunitats d'usuaris d'abocaments els fan al domini públic hidràulic, hem centrat el nostre estudi en el TRLA.

Definició i naturalesa de les comunitats d'usuaris d'abocaments

Aspectes regulats en els articles 82.1 i 90, reproduïts en l'apartat 2.2 de l'Informe.

Obligació de constitució d'una comunitat d'usuaris d'abocaments

L'article 81 del TRLA estableix l'obligació de constituir una comunitat d'usuaris quan els usuaris de l'aigua i altres béns del domini públic hidràulic ho siguen d'una mateixa presa o concessió, i reben el qualificatiu que caracteritza la destinació de l'aprofitament col·lectiu.

⁴ Ordre HAP/5/2016, de 12 de gener, per la qual es modifica l'Ordre EHA/451/2008, de 20 de febrer, per la qual es regula la composició del número d'identificació fiscal de les persones jurídiques i entitats sense personalitat jurídica.



Els seus estatuts s'han de sotmetre, per a l'aprovació administrativa, a l'organisme de conca, i en aquests s'ha de regular l'explotació en règim d'autonomia interna dels béns hidràulics inherents a l'aprofitament. No obstant això, l'apartat 5 de l'article esmentat estableix que l'obligació de constituir un règim de comunitat es pot substituir pel que s'establisca en convenis específics quan el nombre de partícips siga reduït. El desplegament reglamentari d'aquesta possibilitat es regula en l'article 203 de l'RDPH, en els termes següents:

- "1. Quan la modalitat o les circumstàncies i característiques de l'aprofitament ho aconsellen, o quan el nombre de partícips siga reduït, el règim de comunitat pot ser substituït pel que s'establisca en convenis específics, que han de ser aprovats per l'organisme de conca (art. 81.5 del TRLA).
2. S'ha d'aplicar, en tot cas, aquest article quan el nombre de partícips siga inferior a vint. Qualsevol altre supòsit exigirà la justificació adequada davant l'organisme de conca.

És condició essencial per a la seua aprovació per l'organisme de conca que el conveni siga subscrit per tots els usuaris.

3. El conveni ha de contindre:
 - a) La denominació de la comunitat d'usuaris.
 - b) La relació dels partícips, amb expressió del tipus dels respectius aprofitaments i cabals que utilitzen.
 - c) Succinta descripció de les obres de presa d'aigües i conduccions.
 - d) Definició dels càrrecs de la comunitat i procediment per a la seua designació i renovació.
 - e) Si és el cas, torns en la utilització de les aigües.
 - f) Règim d'explotació i conservació i de distribució de les seues despeses.
 - g) Relació d'infraccions i sancions previstes."

Concepte d'abocament

Segons l'article 100.1 del TRLA, "es considera abocament tota emissió de contaminants que es realitze directament o indirectament a les aigües continentals, així com a la resta del domini públic hidràulic, qualsevol que siga el procediment o tècnica utilitzada". Els abocaments estan prohibits, amb caràcter general, llevat que compten amb l'autorització administrativa prèvia. Es tracta de l'aigua i d'altres productes residuals que són susceptibles de contaminar els llacs, embassaments, llacunes, llits de corrents naturals, aquífers subterranis i altres elements que configuren el domini públic hidràulic, segons l'article 2 del TRLA. En aquest sentit, l'article 93 del TRLA entén per contaminació "l'acció i l'efecte d'introduir matèries o formes d'energia, o induir condicions en l'aigua que, de manera directa o indirecta, impliquen una alteració perjudicial de la seua qualitat en relació amb els usos posteriors, amb la salut humana o amb els ecosistemes aquàtics o terrestres directament associats als aquàtics; causen danys als béns, i deterioren o dificulten el gaudi i els usos del medi ambient."



Entitat competent per a l'autorització d'abocaments

A Espanya hi ha 14 conques hidrogràfiques. Les conques hidrogràfiques del Xúquer, Segura i Ebre comprenen la totalitat del territori de la Comunitat Valenciana, però irriguen altres comunitats autònomes⁵ i, per tant, es denominen conques hidrogràfiques intercomunitàries. La autorització d'abocaments directes en les conques hidrogràfiques intercomunitàries correspon a l'organisme de conca, tal com s'indica en la seu electrònica del Ministeri per a la Transició Ecològica i el Repte Demogràfic.⁶ Per tant, a la Comunitat Valenciana les entitats competents per a l'autorització d'abocaments són les confederacions hidrogràfiques del Xúquer, del Segura i de l'Ebre. De les 51 comunitats d'usuaris d'abocaments existents a la Comunitat Valenciana, 46 fan els seus abocaments en el domini públic hidràulic de l'àmbit territorial de la demarcació hidrogràfica del Xúquer.

L'article 101.1 del TRLA preveu que les autoritzacions d'abocaments establiran les condicions en què han de realitzar-se, en la forma que reglamentàriament es determine. En tot cas, hauran d'especificar les instal·lacions de depuració necessàries i els elements de control del seu funcionament, així com els límits quantitius i qualitius que s'imposen a la composició de l'efluent i l'import del cànon de control de l'abocament definit en l'article 113.

Cànon de control d'abocaments

L'article 113 del TRLA estableix que els abocaments al domini públic hidràulic estan gravats amb una taxa destinada a l'estudi, control, protecció i millora del medi receptor de cada conca hidrogràfica, denominat "cànon de control d'abocaments". Són subjectes passius del cànon de control d'abocaments els qui duguen a terme l'abocament. D'altra banda, el Reglament del Domini Públic Hidràulic (RDPH) precisa en el seu article 290 que seran subjectes passius del cànon de control d'abocaments els qui duen a terme l'abocament, "ja siga com a titulars de les autoritzacions d'abocament o com a responsables d'abocaments no autoritzats".

D'acord amb la informació obtinguda de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer, el cànon de control d'abocaments recaptat en l'exercici 2021 a totes les comunitats d'usuaris d'abocament de la Comunitat Valenciana ha ascendit a un total aproximat d'1,8 milions d'euros.

Titulars de l'autorització d'abocaments

L'article 246 de l'RDPH estableix que "el procediment per a obtenir l'autorització d'abocament s'iniciarà per mitjà de sol·licitud del titular de l'activitat". En les conques hidrogràfiques que excedeixen l'àmbit territorial d'una sola comunitat autònoma, el procediment per a obtenir l'autorització d'abocament s'inicia amb la presentació de la

⁵ Reial Decret 125/2007, de 2 de febrer, pel qual es fixa l'àmbit territorial de les demarcacions hidrogràfiques.

⁶ <https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/concesiones-y-autorizaciones/vertidos-de-aguas-residuales/como-obtener-autorizacion-vertido/donde.aspx>.



sol·licitud pel titular de l'activitat segons els models oficials de declaració d'abocament aprovats pel ministeri competent.⁷

Comptabilitat de les comunitats d'usuaris d'abocaments

La regulació dels òrgans de les comunitats d'usuaris i dels seus acords s'estableix en l'article 216 de l'RDPH. Com a competència de la Junta General indica la següent:

"b) L'examen de la memòria i aprovació dels pressupostos de despeses i ingressos de la comunitat i el dels comptes anuals, els dos presentats per la junta de govern."

I en l'article 220 de l'RDPH s'estableix com a atribució de la junta de govern:

"c) Redactar la memòria, elaborar els pressupostos, proposar les derrames ordinàries i extraordinàries i retre els comptes, i sotmetre els uns i els altres a la junta general."

Projecte de modificació de l'RDPH

La Confederació Hidrogràfica del Xúquer ens ha informat de l'existència d'un projecte⁸ de modificació de l'RDPH, publicat pel Ministeri per a la Transició Ecològica i el Repte Demogràfic, amb data 22 de juliol de 2022, que encara no ha sigut aprovat. El projecte introdueix el següent apartat 2 en l'article 246 de l'RDPH:

"Amb caràcter general, el titular de l'autorització d'abocament serà el responsable de l'activitat generadora d'aquest, en què són aplicables les particularitats següents:

a) El titular de l'autorització d'abocament d'aigües residuals urbanes, en els termes previstos en l'article 2 del Reial Decret Llei 11/1995, de 28 de desembre, serà l'ajuntament o l'entitat local corresponent, llevat que una norma amb rang de llei atribuïska la competència de sanejament i depuració a un organisme diferent.

b) Quan hi haja una comunitat d'usuaris d'abocaments, constituïda d'acord amb l'article 90 del TRLA, el titular de l'autorització d'abocament serà aquesta comunitat."

4.2.3. Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LBRL)

Tal com estableixen els articles 25.2.c i 86.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LBRL), en els termes de la legislació de l'Estat i de les comunitats autònomes, el tractament d'aigües residuals és un servei essencial reservat en favor de les

⁷ Ordre AAA/2056/2014, de 27 d'octubre, per la qual s'aproven els models oficials de sol·licitud d'autorització i de declaració d'abocament.

⁸ Projecte de reial decret pel qual es modifica el Reglament del Domini Públic Hidràulic aprovat pel Reial Decret 849/1986, d'11 d'abril, i el Reglament de l'Administració Pública de l'Aigua aprovat pel Reial Decret 927/1988, de 29 de juliol. Finalment en el BOE de 31 d'agost de 2023 s'ha publicat el Reial Decret 665/2023, de 18 de juliol, pel qual es modifica el Reglament de Domini Públic Hidràulic, aprovat pel Reial Decret 849/1986, d'11 d'abril, que modifica l'article 246 amb algunes variacions al projecte esmentat (vegeu aquest Reial Decret 665/2023).



entitats locals i que té la consideració de competència pròpia. Ara bé, l'article 25.5 estableix que la llei determinarà la competència del tractament d'aigües residuals garantint que no es produïska la seua atribució simultània a una altra administració pública. Aquest últim precepte cal relacionar-lo amb l'article 10 de l'LBRL, que estableix el règim de coordinació següent:

- “1. L'Administració local i les altres administracions públiques ajustaran les seues relacions recíproques als deures d'informació mútua, col·laboració, coordinació i respecte als àmbits competencials respectius.
2. Serà procedent la coordinació de les competències de les entitats Locals entre si i, especialment, amb les de les restants administracions públiques, quan les activitats o els serveis locals transcendisquen l'interés propi de les entitats corresponents, incidisquen o condicionen rellevantment els d'aquestes administracions o siguen concurrents o complementaris dels d'aquestes.
3. Especialment, la coordinació de les entitats locals tindrà per objecte assegurar el compliment de la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.
4. Les funcions de coordinació seran compatibles amb l'autonomia de les entitats locals.”

El tractament d'aigües residuals és, sens dubte, una activitat que afecta interessos d'àmbit supramunicipal, per la qual cosa està justificat que les Corts Valencianes aprovaren una norma legal dedicada a regular el sanejament de les aigües residuals de la Comunitat Valenciana.

4.2.4. Llei 2/1992, de 26 de març, del Govern Valencià, de sanejament de les aigües residuals de la Comunitat Valenciana (LVSAR)

En l'àmbit de la Comunitat Valenciana, el tractament d'aigües residuals es regula en la Llei 2/1992, de 26 de març, del Govern Valencià, de sanejament de les aigües residuals de la Comunitat Valenciana (LVSAR), “amb respecte absolut a les competències municipals i en el marc de la col·laboració interadministrativa”, tal com estableix l'article 1.1. En l'exposició de motius de la norma legal referida es despleguen amb més detall les raons que fonamenten la intervenció autonòmica en una matèria que no pot quedar reduïda a l'àmbit estrictament local o municipal:

“El sanejament i la depuració de les aigües és un tema d'abast global. No és possible circumscriure les solucions al camp municipal o, fins i tot, al d'una conca o subconca hidrològica. Per això es requereix una actuació coordinada de les administracions amb responsabilitats en la matèria. En aquest sentit, correspon a l'Administració autonòmica la planificació de les obres i instal·lacions objecte d'aquesta llei i l'execució d'aquelles obres que els plans li encomanen, així com el control del compliment d'aquests. Però això no vol dir que la intervenció de la Generalitat tinga caràcter exclouent. S'ha dit que el problema té una dimensió global i per això la llei preveu no sols el concurs de les entitats locals en la formulació dels plans, sinó també la seua iniciativa per a executar



obres o gestionar les instal·lacions corresponents, d'acord amb les previsions que aquells establisquen. Finalment, i com a tancament del sistema, es fa necessari arbitrar un mecanisme que permeta l'actuació de la Generalitat en els casos en què pogueren posar-se en perill l'estructura, la dimensió temporal o la consecució dels objectius assenyalats en la planificació. D'altra banda, la llei és respectuosa amb la legislació de règim local, i incorpora no sols els sistemes de coordinació que la Llei 7/1985, de 2 d'abril, sanciona, sinó que també respecta la seua competència en matèria de sanejament.”

En coherència amb això, respecte de les aigües residuals procedents de les xarxes de clavegueram de titularitat local, l'article 2 de l'LVSAR estableix que són d'interés comunitari la gestió i explotació d'instal·lacions públiques de tractament, depuració i reutilització, així com les obres de construcció d'aquestes instal·lacions i dels col·lectors generals que unisquen les xarxes de clavegueram de titularitat local a aquestes instal·lacions.

D'altra banda, l'article 3.1.d atribueix a la Generalitat l'elaboració de projectes, execució d'obres i explotació de les instal·lacions i serveis que promoga directament, així com la realització participada, per conveni, per substitució o per qualsevol altre títol previst legalment, d'aquelles altres que les entitats locals no realitzen o s'executen conjuntament. Es preveu que la Generalitat pugua delegar aquesta competència en les entitats locals o altres organismes o utilitzar qualsevol altre mecanisme convingut, concertat, organitzatiu o funcional, en el cas que això contribuísca a millorar l'eficàcia de la gestió pública, tal com s'estableix en l'article 3.3 de l'LVSAR. Aquesta norma legal crea l'Entitat Pública de Sanejament d'Aigües Residuals de la Comunitat Valenciana (EPSAR), que és una entitat de dret públic del sector públic autonòmic encarregada de la gestió i explotació d'instal·lacions i serveis, i l'execució d'obres d'infraestructura, en matèria de proveïment d'aigua, tractament i depuració.

Per tant, cal concloure resumidament que la Llei 2/1992, de 26 de març, és una norma legal que, partint de la consideració que el sanejament d'aigües residuals és un tema d'abast global, i del reconeixement de les competències locals en la matèria, atribueix competències de coordinació a la Generalitat i també d'execució i de gestió, quan siga necessari el seu impuls per a aconseguir els objectius de la norma (article 1), que són els següents:

“[...] garantir una actuació coordinada i eficaç entre les diferents administracions públiques; la captació i subministrament en alta; l'evacuació, depuració, tractament i reutilització d'aigües residuals en l'àmbit territorial de la Comunitat Valenciana, així com la millora de la gestió i de les infraestructures vinculades a aquests processos, amb l'objectiu de garantir la sostenibilitat i l'eficiència hidràulica i energètica del cicle urbà de l'aigua, amb respecte absolut a les competències municipals i en el marc de la col·laboració interadministrativa.”



4.3. INFORMACIÓ REQUERIDA PER LA SINDICATURA DE COMPTES

4.3.1. Informació sol·licitada i nivell de respostes obtingut

La Sindicatura de Comptes ha formulat un requeriment de col·laboració a cada una de les 46 comunitats d'usuaris d'abocaments detallades en l'apèndix, i ha sol·licitat que aportaren la següent informació necessària per a determinar si era procedent o no iniciar el procediment d'alta d'ofici en l'INVENS:

- Si l'entitat es troba compresa en algun dels supòsits previstos en l'article 2.1.d de l'LSC i en quina mesura i quins ens participen en l'entitat o la financen, o controlen la seua gestió o nomenen els membres del seu òrgan d'administració, direcció o vigilància.
- Estatuts i conveni de constitució de l'entitat.
- Comptes anuals corresponents a l'exercici 2021, formulats per l'entitat.
- Entitat que és titular de les instal·lacions de depuració i entitat que du a terme la seua gestió i explotació.

Els requeriments es van remetre els dies 1 i 2 de febrer de 2023, i s'atorgava un termini de 15 dies hàbils. Inicialment, els requeriments van ser atesos per 31 comunitats d'usuaris d'abocaments. Posteriorment, el dia 7 de març de 2023, es va remetre un segon requeriment a les 15 comunitats d'usuaris que no van contestar, i se'ls donava un nou termini de 10 dies hàbils. En la data d'elaboració d'aquest informe, 39 comunitats d'usuaris d'abocaments han atés els requeriments de col·laboració i 7 no han contestat, que són les següents:

- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Algorfa-Benejúzar
- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Camp de Túria I
- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Nàquera i Serra
- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Benissa-Senija
- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Ròtova-Alfauir
- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Partida L'Alcúdia-Benimodo
- Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Partida de Sagres

En els apartats següents comentem la informació remesa per les comunitats d'usuaris d'abocaments en resposta als requeriments de la Sindicatura de Comptes.

4.3.2. Compliment de l'article 2.1.d de l'LSC

En el requeriment de col·laboració es va sol·licitar que ens indicaren si la comunitat d'usuaris d'abocaments es trobava compresa en alguns dels supòsits previstos en l'article 2.1.d de l'LSC. Les contestacions rebudes han posat de manifest els fets següents:



- Sobre aquest punt ens han informat 37 de les 39 comunitats que ens han contestat.
- Les entitats ens indiquen que són finançades i participades íntegrament pels ajuntaments que les integren. En conseqüència, es troben compreses en alguns dels supòsits previstos en l'article 2.1.d de l'LSC.

4.3.3. Estatuts i convenis de constitució

En el requeriment de col·laboració es van sol·licitar els estatuts i convenis de constitució. L'anàlisi realitzada ha posat de manifest els fets següents:

- Sobre aquest punt ens han informat 37 de les 39 comunitats que ens han contestat.
- La constitució de les comunitats d'usuaris d'abocaments va ser exigida per les confederacions hidrogràfiques, com a tràmit necessari i imprescindible per a l'atorgament de l'autorització administrativa d'abocament d'aigües residuals, en virtut del que es disposa en els articles 90 del TRLA i 230 de l'RDPH. Se'ls va sol·licitar la signatura d'un conveni que incloguera el NIF de l'entitat, la relació de membres participants amb el repartiment de càrregues contaminants i altres circumstàncies, i se'ls va adjuntar un model de conveni a manera d'estatuts de l'entitat.
- La majoria d'aquestes comunitats es van constituir entre els anys 2004 a 2006 (25 entitats). Entre els anys 2007 a 2013 es van constituir 10 entitats, i les dues últimes, en els anys 2020 i 2021.
- Hem constatat que les comunitats d'usuaris van seguir el model de conveni facilitat per les confederacions hidrogràfiques per a l'aprovació dels seus estatuts.

4.3.4. Comptes anuals de l'exercici 2021

En el requeriment de col·laboració es van sol·licitar els comptes anuals formulats per les entitats corresponents a l'exercici 2021. La documentació facilitada i les converses mantingudes amb els responsables de les entitats que han atés el requeriment posen de manifest els fets següents:

- Sobre aquest punt ens han informat les 39 comunitats que ens han contestat.
- Algunes comunitats han format i aprovat un compte anual de l'exercici 2021, unes altres només han aprovat i liquidat el pressupost i altres no han fet cap de les dues coses perquè les despeses de la comunitat es comptabilitzen directament en els comptes dels ajuntaments que la integren. Un resum de totes les situacions existents és el següent:



Quadre 2. Exercici 2021. Grau de gestió de comptabilitat

Situació comptable	Nombre d'entitats	%
Sense comptes	19	48,7%
Només aprovació i liquidació de pressupost	8	20,5%
Compte anual complet	6	15,4%
Compte anual sense memòria	5	12,8%
Entitat sense activitat que no ha formulat comptes	1	2,6%
Total	39	100,0%

- Els comptes remesos per les entitats que sí que han formulat un compte anual s'han elaborat d'acord amb el pla de comptabilitat públic aplicable a les entitats locals.
- Els estatuts de les comunitats d'usuaris d'abocaments estableixen, respecte del seu règim comptable, les referències següents:
 - “La comunitat elaborarà un pressupost anual amb l'expressió xifrada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que, com a màxim, pot reconèixer i dels drets que preveja liquidar durant l'exercici pressupostari, que coincidirà amb l'any natural i al qual s'imputaran:
 - Els drets liquidats en aquest.
 - Les obligacions reconegudes durant aquest.”
 - “L'assemblea general tindrà les atribucions següents, que exercirà amb subjecció a l'ordenament jurídic:
[...]
 - e) L'examen de la memòria, l'aprovació i modificació dels pressupostos i de les operacions de crèdit necessàries. L'aprovació dels comptes anuals.”

En conseqüència, el règim comptable que es deriva dels estatuts és l'aprovació i liquidació de pressupostos anuals i l'aprovació d'uns comptes anuals.

4.3.5. Estacions depuradores d'aigües residuals (EDAR)

Els nuclis urbans i els polígons industrials situats en els municipis de la Comunitat Valenciana generen aigües contaminades o residuals que arriben a través dels col·lectors a les estacions depuradores d'aigües residuals (EDAR), que les sotmeten a una sèrie de tractaments i processos denominats “sanejament en alta o depuració”,⁹ és a dir, a un conjunt d'operacions que tenen per finalitat millorar la qualitat de les aigües per a

⁹ Vegeu la definició en l'apartat 1 de l'apèndix 1 de l'Informe d'auditoria operativa del cicle integral de l'aigua dels municipis de més de 100.000 habitants. Exercicis 2015 a 2021, aprovat pel Consell de la Sindicatura el 7 de febrer de 2023.



aconseguir els valors límit d'emissió de l'abocament segons les normes de qualitat ambiental, abans que el seu efluent siga abocat al domini públic hidràulic o reutilitzat.

En els requeriments de col·laboració es va sol·licitar que ens indicaren quina entitat o entitats eren les titulars de la instal·lació de depuració, així com de la seua gestió i explotació. De la informació facilitada per les 39 comunitats d'abocaments que han atés el requeriment de la Sindicatura s'obtenen les dades següents:

- Respecte de la titularitat, 27 estacions depuradores són propietat de l'EPSAR-Generalitat, 4 d'un ajuntament partícip de la comunitat d'usuaris, 4 de la Diputació Provincial de València, 3 dels ajuntaments partícips de la comunitat d'usuaris i 1 de la mateixa comunitat d'usuaris d'abocaments.
- Respecte de la gestió i explotació, 25 estacions depuradores estan sota la gestió directa de l'EPSAR, i les 14 restants estan amb finançament ordinari o per conveni. D'aquestes últimes ens han informat que 6 són gestionades per les diputacions provincials, 1 pels ajuntaments partícips de la comunitat d'usuaris, 1 per la mateixa comunitat d'usuaris i de les 6 restants no disposem d'informació fiable.

Un resum de les EDAR de la Comunitat Valenciana, en funció del nombre de municipis servits per cada una, és el següent:

Quadre 3. EDAR a la Comunitat Valenciana. Any 2022

Classificació	Nombre de municipis servits	Nombre d'EDAR	m ³ tractats	
			Volum	%
Que serveixen un únic municipi	280	417	189.126.875	39,1%
Que serveixen dos o més municipis	245	70	293.972.226	60,9%
<i>La comunitat d'usuaris d'abocaments és titular de l'autorització de l'abocament</i>	153	51	120.051.986	24,9%
<i>Sense comunitat d'usuaris d'abocaments</i>	92	19	173.920.240	36,0%
Total	525	487	483.099.101	100,0%

Font: <https://www.epsar.gva.es/va/arees/qualitat-ambiental/resultats-de-funcionament> i elaboració pròpia a partir dels censos d'abocaments.

La informació del quadre anterior posa de manifest les circumstàncies següents:

- Totes les comunitats d'usuaris d'abocaments depuren les seues aigües residuals en una EDAR.
- Les comunitats d'usuaris d'abocaments s'han constituït quan dos o més ajuntaments conflueixen en una única presa d'abocament, que és la instal·lació depuradora.



- No obstant això, hem comprovat que hi ha 19 estacions depuradores que serveixen dos o més municipis, per a les quals no s'ha constituït una comunitat d'usuaris d'abocaments, segons el detall següent:

Quadre 4. Estacions depuradores que serveixen més d'un municipi el titular de l'autorització d'abocament de les quals no és una comunitat d'usuaris d'abocaments

Nom EDAR	Titular de l'autorització d'abocament	Destinació de l'abocament
Font de la Pedra	Mancomunitat Font de la Pedra	Llit i industrial
Vall dels Alcalans	Mancomunitat Vall dels Alcalans	Llit i agrícola
Vall del Vinalopó	Mancomunitat de la Vall del Vinalopó	Llit i agrícola
Mancomunitat de les Valls	Mancomunitat de les Valls	Llit
Foia de Castalla	Mancomunitat Foia de Castalla	Agrícola
Sagunt	No ens consta. Serveix 5 municipis de la província de València	Llit i agrícola
San Fulgencio-Daya	Ajuntaments de Daya Nueva, Daya Vieja i San Fulgencio	Agrícola
Dolores-Catral	Ajuntaments de Catral, Dolores i Crevillent	Agrícola
Benferri-Orihuela-La Murada	No ens consta	Agrícola
Albatera-San Isidro	Ajuntaments d'Albatera i de San Isidro	Agrícola
Mancomunitat del Marquesat	No ens consta. Els municipis servits són Alfarb, Catadau i Llombai	Agrícola
La Vall d'Uixó	No ens consta. Els municipis servits són Alfondiguilla i la Vall d'Uixó	Agrícola
Muntanya Orgègia	No ens consta. Serveix 4 municipis de la província d'Alacant	Mar i agrícola
Rincón de León	No ens consta. Els municipis servits són Alacant i Sant Vicent del Raspeig	Mar i agrícola
Benidorm	No ens consta. Serveix 4 municipis de la província d'Alacant	Mar i agrícola
Pinedo 2	No ens consta. Serveix 18 municipis de la província de València	Mar, agrícola i urbà
La Pobla de Farnals	No ens consta. Serveix 9 municipis de la província de València	Mar
Gandia - La Safor	No ens consta. Serveix 17 municipis de la província de València	Mar
Canet-Sagunt	No ens consta. Els municipis servits són Sagunt i Canet d'en Berenguer	Mar

Font: <https://www.epsar.gva.es/va/arees/qualitat-ambiental/resultats-de-funcionament> i elaboració pròpia a partir dels censos d'autoritzacions d'abocaments de les confederacions hidrogràfiques del Xúquer i del Segura

S'observa que alguns titulars d'abocaments d'aigües residuals a llit tenen la forma jurídica de mancomunitats de municipis, entitats locals segons l'LBRL. En el cas concret de la Mancomunitat Font de la Pedra, el document d'autorització d'abocament de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer valida la mancomunitat com una comunitat d'usuaris d'abocaments. Respecte dels abocaments d'aigües residuals amb destinació agrícola, les confederacions semblen no obligar a constituir una comunitat d'usuaris d'abocaments i, respecte dels abocaments a la mar, no disposem del cens d'abocaments autoritzats de



l'òrgan competent del domini maritimoterrestre que ens permeta identificar el titular de l'autorització de l'abocament.

5. RESUM DELS ASPECTES MÉS IMPORTANTS QUE ES DERIVEN DEL TREBALL REALITZAT

Com a resultat del treball efectuat, s'han posat de manifest els fets rellevants sobre les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana que comentem a continuació:

Situació actual i informació bàsica

1. A la Comunitat Valenciana estan constituïdes 51 comunitats d'usuaris d'abocaments, si bé 46 no figuren en l'INVENS i no reten els seus comptes a la Sindicatura de Comptes ni al Tribunal de Comptes.
2. Totes les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana estan integrades només per ajuntaments. El nombre d'ajuntaments participants en cada comunitat d'usuaris d'abocaments és dispar, i varien entre dos i tretze. El total d'ajuntaments que integren aquestes entitats és de 153.
3. El Ministeri d'Hisenda i Funció Pública té censats en l'Invente, com a sector públic institucional, 46 de les 51 comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana. En la resta d'Espanya només figuren censades en l'Invente altres dues comunitats d'usuaris d'abocaments.
4. La Sindicatura de Comptes ha formulat un requeriment de col·laboració a cada una de les 46 comunitats d'usuaris d'abocaments en què sol·licitava que aportaren la informació necessària per a determinar si era procedent o no iniciar el procediment d'alta d'ofici en l'INVENS. El requeriment ha sigut atés per 39 comunitats d'usuaris d'abocaments, i s'han posat de manifest les circumstàncies següents:
 - Las entitats són finançades íntegrament pels ajuntaments que les integren.
 - La majoria de les comunitats d'usuaris d'abocaments es van constituir entre els anys 2004 a 2006. L'any 2021 s'ha constituït una entitat.
 - La seua constitució ha sigut exigida per les confederacions hidrogràfiques, com a tràmit necessari i imprescindible per a l'atorgament de l'autorització administrativa d'abocament d'aigües residuals, en virtut del que es disposa en l'article 90 del TRLA i en l'article 230 de l'RDPH.
 - El règim comptable de les comunitats d'usuaris d'abocaments és la gestió d'una comptabilitat pública, en forma d'aprovació i liquidació de pressupostos anuals, i han de formular comptes anuals per a la seua aprovació per l'assemblea general. De les 39 entitats que han atés el requeriment, 11 van aprovar un compte anual, 8 només van aprovar un pressupost i la seua liquidació i 19 no porten comptes



perquè les despeses de la comunitat es comptabilitzen directament en els comptes dels ajuntaments que la integren.

- Totes les comunitats d'usuaris d'abocaments depuren les seues aigües residuals en una estació depuradora d'aigües residuals (EDAR). Per a les 39 entitats que han atés el requeriment i respecte de la titularitat d'aquestes instal·lacions, 27 són propietat de l'EPSAR, quatre d'un ajuntament partícip de la comunitat d'usuaris, quatre de la Diputació Provincial de València, tres dels ajuntaments partícips de la comunitat d'usuaris i una de la mateixa comunitat d'usuaris d'abocaments.

Depuració d'aigües residuals

5. El volum total d'abocaments autoritzats dels quals són titulars les 51 comunitats d'usuaris d'abocaments existents a la Comunitat Valenciana és de 100.047.000 m³, segons el cens d'autorització d'abocaments de les confederacions hidrogràfiques del Xúquer i del Segura.
6. El volum tractat l'any 2022 en les 51 estacions depuradores (EDAR) on aboquen les seues aigües residuals els ajuntaments que integren les 51 comunitats d'usuaris d'abocaments és de 120.051.986 m³, equivalent al 24,9% del volum tractat en totes les estacions depuradores de la Comunitat Valenciana, segons la informació publicada per l'EPSAR, entitat de la Generalitat que té la competència en la depuració de les aigües residuals a la Comunitat Valenciana.
7. Hi ha 19 EDAR que depuren les aigües residuals de més d'un municipi en les quals no s'ha constituït una comunitat d'usuaris d'abocaments, 6 de les quals són mancomunitats, i en les 13 restants la destinació dels seus residus és agrícola i/o marítima.

Incorporació a l'INVENS i rendició de comptes

8. Les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana posseeixen les condicions previstes en l'article 2.1 de l'LSC per a formar part del sector públic valencià i, per tant, han d'incorporar-se a l'INVENS per mitjà de l'inici del tràmit d'alta, amb l'obligació consegüent de retre els seus comptes.
9. Les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana són entitats de nivell local i estan integrades per municipis, per la qual cosa han de retre els seus comptes a través de la Plataforma de Rendició de Comptes de les Entitats Locals, que permet en unitat d'acte dur a terme aquesta rendició al Tribunal de Comptes i a la Sindicatura de Comptes, bé acompanyant, com a documentació complementària, el compte general d'una de les entitats locals que integren la comunitat,¹⁰ o en defecte d'això directament davant la Sindicatura, d'acord amb el que s'estableix en l'Acord de 4 de juny de 2018, del Consell de la Sindicatura de Comptes, pel qual s'aprova la instrucció per a regular la forma i el termini de la rendició de comptes de les entitats

¹⁰ Ordre HAP/1781/2013, de 20 de setembre, per la qual s'aprova la Instrucció del model normal de comptabilitat local. Regla 48.1.



que, a pesar de formar part del sector públic valencià, a l'efecte de l'exercici de la funció fiscalitzadora de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, no integren els seus comptes en el Compte General de la Generalitat ni en el d'una entitat local, ni tampoc els adjunten a aquests.

Consideracions sobre la justificació de la seua constitució

10. L'aplicació de l'article 90 del TRLA i de l'article 230 de l'RDPH com a justificació per les confederacions hidrogràfiques per a imposar l'obligació dels ajuntaments de constituir-se en una comunitat d'usuaris d'abocaments, com a requisit per a obtindre l'autorització d'abocament, no s'ajusta a la realitat perquè la majoria de les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana no compleixen la finalitat legal prevista de dur a terme l'estudi, construcció, explotacions i millora de col·lectors, estacions depuradores i elements comuns que els permeten efectuar l'abocament", activitat la competència de la qual (tractament d'aigües residuals) ha sigut atribuïda i està sent exercida per l'EPSAR en virtut del que es preveu en la Llei 2/1992, de 26 de març, del Govern Valencià, de sanejament de les aigües residuals de la Comunitat Valenciana.
11. La normativa vigent sobre la titularitat de l'autorització d'abocament no impedeix que quan hi haja abocaments conjunts de menys de 20 municipis en una única estació depuradora siguen tots titulars de l'autorització d'abocaments, sense necessitat de constituir una comunitat d'usuaris d'abocaments, per mitjà de la signatura de convenis específics que substituïsquen el règim de comunitat, tal com s'estableix en l'article 81.5 del TRLA i en l'article 203 de l'RDPH.

6. CONCLUSIONS

Règim comptable i de rendició de comptes

1. Les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana són corporacions de dret públic de base associativa. L'article 2.4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, estableix per a les corporacions de dret públic: "Les corporacions de dret públic es regiran per la seua normativa específica en l'exercici de les funcions públiques que els hagen sigut atribuïdes per llei o delegades per una administració pública, i supletòriament per aquesta llei".
2. El TRLA no especifica el règim comptable de les comunitats d'usuaris d'abocaments, però sí que preveu els comptes anuals i la seua aprovació. Segons els mateixos estatuts de les comunitats d'usuaris d'abocaments, aquestes han de portar una comptabilitat pressupostària, almenys, perquè anualment estan obligades a aprovar i liquidar els seus pressupostos.



3. S'ha posat de manifest que nombroses comunitats d'usuaris d'abocaments no porten comptes. Aquest fet constitueix una irregularitat que les comunitats d'usuaris d'abocaments han d'esmenar.
4. Les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana posseeixen les condicions previstes en l'article 2.1 de l'LSC per a formar part del sector públic valencià i, per tant, han d'incorporar-se a l'INVENS per mitjà de l'inici del tràmit d'alta, amb l'obligació consegüent de retre els seus comptes per ser finançades i participades íntegrament per ajuntaments de la Comunitat Valenciana, bé donant-se d'alta a aquest efecte en aquesta plataforma, acompanyant, com a documentació complementària, el compte general d'una de les entitats locals que integren la comunitat, bé directament segons el que es disposa en l'Acord de 4 de juny de 2018, del Consell de la Sindicatura de Comptes.

Sobre la finalitat de la comunitat d'usuaris d'abocaments

5. De la informació facilitada per les comunitats d'usuaris d'abocaments i de l'anàlisi de la normativa d'aplicació, es conclou que la finalitat real per la qual s'han constituït les comunitats d'usuaris d'abocaments de la Comunitat Valenciana ha sigut per imposició de les confederacions hidrogràfiques per a l'obtenció de l'autorització d'abocament, circumstància que no trobem justificada. L'article 90 del TRLA i l'article 230 de l'RDPH determinen que la finalitat d'una comunitat d'usuaris d'abocaments és dur a terme conjuntament la construcció, explotació i millora de col·lectors, estacions depuradores i elements comuns que els permeten efectuar l'abocament. Per tant, es tracta de la propietat i gestió en comú d'uns actius conjunts, denominats béns hidràulics, l'explotació dels quals en règim d'autonomia interna ha de regular-se en els seus estatuts.

Aquesta circumstància no es produeix per a la majoria de les comunitats d'usuaris d'abocaments objecte d'aquest informe, excepte per a quatre entitats. En tres d'aquestes (Traiguera - La Jana, Tales-Suera, Algímia - Vall de Almonacid) la titularitat de les instal·lacions de depuració és comuna dels ajuntaments participants i en una (la Bolata) és de la mateixa comunitat d'usuaris d'abocaments.

6. Els comptes anuals de l'exercici 2021 facilitats per les comunitats d'usuaris que no tenen instal·lacions pròpies en comú i han atés la nostra sol·licitud d'informació posen de manifest que no existeixen actius en els seus balanços i que la seua única despesa és el cànon d'abocaments i el cost de les proves periòdiques que han de realitzar sobre la composició química de les aigües abocades. Els seus ingressos corresponen únicament a les transferències rebudes dels ajuntaments que integren les comunitats. És l'EPSAR qui els permet efectuar l'abocament com a titular de la majoria de les estacions depuradores on aboquen les aigües residuals dels municipis que integren les comunitats d'usuaris d'abocaments.
7. És important destacar que, en l'àmbit estatal, pràcticament només a la Comunitat Valenciana s'han constituït comunitats d'usuaris d'abocaments.



Sobre la titularitat de l'autorització d'abocament

8. La normativa vigent no aclareix adequadament qui ha de sol·licitar l'autorització d'abocament, ja que l'article 246 de l'RDPH només indica que ha de fer-ho el "titular de l'activitat", sense concretar qui és el titular de l'activitat ni què s'entén per activitat.
9. Mentre que el marc normatiu no es modifique, res no impedeix que quan hi haja abocaments conjunts de menys de 20 municipis en una única estació depuradora siguen tots titulars de l'autorització d'abocaments, sense necessitat de constituir una comunitat d'usuaris d'abocaments, perquè la seua constitució no atén la finalitat legal per a la qual estan previstes.

7. RECOMANACIONS

1. Les comunitats d'usuaris d'abocaments que no elaboren comptes anuals han d'adoptar les mesures necessàries per a esmenar aquesta irregularitat.
2. Les comunitats d'usuaris d'abocaments han d'adoptar les mesures necessàries per a retre els seus comptes a través de la Plataforma de Rendició de Comptes de les Entitats Locals, com a documentació complementària al compte general d'aquesta entitat local o, en defecte d'això, directament davant la Sindicatura, d'acord amb el que s'estableix en l'Acord de 4 de juny de 2018, del Consell de la Sindicatura de Comptes, pel qual s'aprova la instrucció per a regular la forma i el termini de la rendició de comptes de les entitats que, a pesar de formar part del sector públic valencià, a l'efecte de l'exercici de la funció fiscalitzadora de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, no integren els seus comptes en el Compte General de la Generalitat ni en el d'una entitat local, ni tampoc les acompanyen a aquestes.
3. Substituir el règim de comunitat d'usuaris d'abocaments pel conveni específic previst en els articles 81.5 del TRLA i 203 de l'RDPH, o una altra solució convinguda, si és el cas, sense necessitat de mantindre una entitat amb NIF diferenciat, contribuint a la millora de l'eficiència de les administracions locals, en aplicació del principi d'economia administrativa.



APÈNDIX

Comunitats d'usuaris d'abocaments que no figuren en l'INVENS



Denominació	Autorització d'abocaments (m ³)
SEGONS EL CENS D'ABOCAMENTS DE LA CONFEDERACIÓ HIDROGRÀFICA DEL XÚQUER	
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Conca del Carraixet	13.381.487
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Ribera Alta	11.243.185
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Albufera Sud	8.516.596
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Paterna - San Antonio de Benagéber	3.717.170
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Vila-real - Onda - Betxí - Alqueries	3.630.170
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Camp de Túria II	3.576.689
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Algemés - Albalat de la Ribera	3.212.739
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de l'Alt Vinalopó	3.087.608
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Camp de Túria I	3.024.546
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Marina Baixa	2.711.112
Comunitat d'Usuaris EDAR Alacantí Nord	2.015.674
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Partida de Sagres	1.819.845
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Partida L'Alcúdia-Benimodo	1.717.327
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Buñol-Alborache	1.400.000
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada de Segorbe	1.400.000
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Novelda - Monforte del Cid	1.314.239
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Aigües Residuals EDAR Mancomunada Albaida, Atzeneta d'Albaida i el Palomar	994.292
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Nàquera i Serra	986.969
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunitat d'Alfarrasí, l'Olleria i Montaverner	946.930
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR d'Alberic	782.274
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada de Riola, Polinyà de Xúquer, Fortaleny i Benicull de Xúquer	683.084
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Riu Gorgos	650.000
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Dénia - El Verger	547.500
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Chella-Bolbaite	487.521
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Benissa-Senija	487.357
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Rafelguaraf, Manuel i l'Énova	355.034
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Corbera i Llaurí	318.564
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Rotglà i Corberà	287.453
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR de Palma de Gandia	236.593



Denominació	Autorització d'abocaments (m ³)
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Alcàntera de Xúquer - Càrcer	230.645
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR d'Alfara de la Baronia, Algímia d'Alfara i Torres Torres	209.806
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Els Poblets - El Verger	200.000
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Traiguera - La Jana	128.868
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Tales-Suera	115.000
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada Ròtova-Alfuir	100.871
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Mancomunada de la Conca del Riu Guadalest	74.506
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments La Bolata	68.000
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments d'Algímia - Vall de Almonacid	56.777
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Llocnou de Sant Jeroni i Almiserà	53.914
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Benidoleig, Sagra i Tormos	52.139
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Barraca d'Aigües Vives	44.982
SEGONS EL CENS D'ABOCAMENTS DE LA CONFEDERACIÓ HIDROGRÀFICA DEL SEGURA	
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Conjunta Callosa de Segura	709.805
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments EDAR Rojales Casco Urbano	618.310
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Jacarilla- Bigastro	477.147
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments Algorfa-Benejúzar	437.726
DOMINI PÚBLIC MARITIMOTERRESTRE	
Comunitat d'Usuaris d'Abocaments de Dénia-Ondara-Pedreguer	No consta
TOTAL	77.110.454

Font: Censos d'autorització d'abocaments publicats en les seues electròniques dels organisme de conca



TRÀMIT D'AL·LEGACIONS

En compliment de l'article 16 de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, i de l'article 55.1.c del Reglament de Règim Interior de la Sindicatura de Comptes, així com de l'acord del Consell d'aquesta institució pel qual va tindre coneixement de l'esborrany de l'informe sobre l'anàlisi del tractament de les comunitats d'usuaris d'abocaments en l'Inventari d'Ens Subjectes a Rendició de Comptes (INVENS), aquest es va remetre a les 51 comunitats d'usuaris d'abocaments constituïdes a la Comunitat Valenciana, a les confederacions hidrogràfiques del Xúquer i del Segura i a l'Entitat Pública de Sanejament d'Aigües Residuals de la Comunitat Valenciana (EPSAR) per tal que, en el termini concedit, hi formularen al·legacions.

Una vegada transcorregut el termini esmentat, no s'han rebut al·legacions.



APROVACIÓ DE L'INFORME

En compliment de l'article 19.j de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, de l'article 55.1.h del seu Reglament de Règim Interior i del Programa Anual d'Actuació de 2023 d'aquesta institució, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en la reunió del dia 20 de setembre de 2023, va aprovar aquest informe.



Document sota custòdia en Seu Electrònica

SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

NIF: S9600001C

Informe comunitats usuaris abocaments. Anàlisi tractament en INVENS_Val - SEFYCU 4447839

Podeu accedir a aquest document en format PDF-PAdES i comprovar la seua autenticitat en la Seu Electrònica usant el codi CSV següent:



URL (adreça en Internet) de la Seu Electrònica: <https://sindicom.sedipualba.es/>

Codi Segur de Verificació (CSV): KUAC E2H4 FJVV 2ANR AZ3Y

En aquesta adreça podeu obtenir més informació tècnica sobre el procés de firma, així com descarregar les firmes i els segells en format XAdES corresponents.

Resum de firmes i/o segells electrònics d'aquest document

Empremta del
document per a la
persona firmant



Text de la firma

Vicent Cucarella Tormo
Síndic Major

Dades addicionals de la firma

Firma electrònica - ACCV - 28/09/23 07:20
VICENT CUCARELLA TORMO