

Bonos de Agua. Financiamiento para la Calidad, Suministro, Tratamiento y Proyectos de Almacenamiento de Agua.

- Autoriza \$7.12 mil millones en bonos de obligación general para proyectos estatales de infraestructura de suministro de agua, tales como almacenamiento de aguas superficiales y subterráneas; protección y restauración del ecosistema y las cuencas; protección del agua potable; administración del suministro de agua; reciclaje de agua y tecnología avanzada para el tratamiento del agua; y control de inundaciones.
- Reasigna \$425 millones de autoridad de bonos sin utilizar de leyes de bonos anteriores, para los mismos propósitos.
- Asigna dinero del Fondo General para liquidar los bonos.
- Exige que ciertos proyectos proporcionen fondos de contrapartida de fuentes no estatales a fin de recibir fondos de bonos.

Resumen del Analista Legislativo sobre el Cálculo del Impacto Fiscal Neto del Estado y Gobierno Local:

- Incremento de los costos del reembolso de los bonos estatales con un promedio de \$360 millones anuales durante los próximos 40 años.
- Ahorros para los gobiernos locales relacionados con los proyectos de agua, posiblemente promediando un par de cientos de millones de dólares anuales durante las próximas décadas.

Estimados del Costo del Bono Estatal

Nuevo préstamo autorizado	\$7.1 mil millones
Promedio del costo anual para liquidar los bonos	\$360 millones
Período probable de reembolso	40 años
Fuente del reembolso	Fuentes impositivas generales

Votos finales emitidos por la legislatura acerca de AB 1471 (Propuesta 1)

(Capítulo 188, Estatutos de 2014)

Senado:	A favor 37	En contra 0
Asamblea:	A favor 77	En contra 2

Análisis del Analista Legislativo

Antecedentes

Fuentes de agua en California. La mayoría del agua del Estado proviene de los ríos, gran parte de California del Norte y de la nieve de las montañas de Sierra Nevada. El agua que está disponible bajo la tierra (conocida como "agua subterránea") conforma aproximadamente un tercio del agua que se usa en el Estado y es de la que más se depende en los años de sequía. Una pequeña parte del agua del Estado también proviene de otras fuentes, tales como la captura del agua de lluvia, el uso del agua residual (reciclaje del agua) y la remoción de la sal del agua del océano (desalinización).

Satisfacer las necesidades de agua del Estado. La provisión de agua limpia en toda California mientras se protege el medio ambiente supone varios desafíos claves. Primero, no siempre hay agua disponible en donde se necesita. Por ejemplo, el agua de California del Norte se suministra en otras partes del estado, como las zonas agrícolas del Valle Central y los centros de población en el área de la Bahía de San Francisco y California del Sur. Segundo, la cantidad de agua disponible puede variar enormemente cada año. Así que cuando hay menos agua

disponible en los años de sequía, resulta difícil proveer toda el agua que las personas desean en todo el Estado. Esto puede incluir la provisión suficiente de agua para mantener los hábitats naturales—como las zonas pantanosas—para las especies en peligro de extinción según lo exigen las leyes estatales y federales. Sin embargo, en los años muy húmedos, el Estado a veces puede experimentar inundaciones, en particular en el Valle Central. Tercero, el agua a veces está contaminada, por lo que resulta inadecuada para su consumo, para irrigar las cosechas o para hábitat de los peces. Cuarto, algunas partes del sistema de agua del Estado han afectado los hábitats naturales. Por ejemplo, al proveer más agua para el consumo y la irrigación, se ha reducido el agua disponible para los peces.

Para abordar estos desafíos, California ha creado varios proyectos. Algunos de estos usan ríos naturales—así como tuberías, estaciones de bombeo y canales—para distribuir el agua que se usa para el consumo o la agricultura en todo el Estado. Estos proyectos también incluyen represas y otros tipos de almacenamiento de agua a fin de retener el agua para cuando se necesite. Otros proyectos, a fin de cumplir con los desafíos de

Análisis del Analista Legislativo

Continuación

agua del Estado, incluyen plantas de tratamiento del agua para eliminar los contaminantes del agua potable y agua residual, sistemas para limpiar las escorrentías de las tormentas y diques para prevenir inundaciones.

El sistema de agua y el medio ambiente están relacionados.

El sistema de agua del Estado y el medio ambiente están relacionados de diversas maneras. Según lo indicado anteriormente, el uso del agua para irrigación y consumo afecta los hábitats naturales de los peces y la vida silvestre. Estos efectos en los hábitats naturales empeoran a causa de la contaminación, la cual perjudica la calidad del agua para los peces, la vida silvestre y las personas. El Estado ha tomado una variedad de acciones para mejorar los hábitats naturales y la calidad del agua. Estas incluyen la restauración de las cuencas (un área de tierra que vierte sus aguas en un cuerpo de agua) mediante la reinserción de plantas y animales nativos. El Estado también ha provisto los ríos de agua cuando las especies de peces lo han necesitado.

Roles de los diversos gobiernos en el sistema de agua. Los gobiernos locales, federales y estatales desempeñan un rol importante en el suministro de agua confiable y limpia. La mayor parte de los gastos en programas de agua en el Estado se realizan a nivel local; por ejemplo, en los distritos, ciudades y condados de suministro de agua. En años recientes los gobiernos locales han gastado alrededor de \$26 mil millones por año para suministrar agua y tratar el agua residual. Alrededor del 80% de estos gastos es pagado por individuos como contribuyentes de las facturas de agua y alcantarillado. Adicionalmente, los gobiernos locales pagan los proyectos usando otras fuentes que incluyen los fondos estatales, federales y otros impuestos locales. Aunque la mayoría de las personas obtiene el agua de estas agencias de suministro de agua, cerca de un sexto de los californianos obtiene el agua de las compañías privadas de suministro de agua.

El Estado lleva a cabo programas para (1) conservar, almacenar y transportar agua a todo el Estado; (2) proteger la calidad del agua; (3) proveer control de inundaciones; y (4) proteger el hábitat de los peces y la vida silvestre. El Estado provee apoyo a estos programas a través de gastos directos, así como de subsidios y préstamos a gobiernos locales, organizaciones sin fines de lucro y compañías privadas de suministro de agua. (El gobierno federal ejecuta programas similares). La financiación de estos programas estatales por lo general proviene de los bonos y los cargos. Desde el año 2000, los votantes han aprobado alrededor de \$20 mil millones en bonos para diversos propósitos ambientales, incluyendo el agua. Actualmente, cerca de \$900 millones (5 %) de estos bonos continúan estando disponibles para los proyectos nuevos.

Propuesta

Esta iniciativa de ley proporciona un total de \$7.5 mil millones en bonos de obligación general para diversos programas relacionados con el agua. Primero, la iniciativa de ley permite que el Estado venda \$7.1 mil millones en bonos adicionales. Segundo, la iniciativa de ley redirige \$425 millones en bonos no vendidos aprobados anteriormente por los electores para usos ambientales y

del agua. El estado reembolsa estos bonos, con intereses, utilizando el Fondo General del Estado. (El Fondo General es la cuenta operativa principal del Estado, la cual paga la educación, prisiones, cuidado de la salud y otros servicios.)

Uso de los fondos

Según se muestra en la Figura 1 (ver página siguiente) y se describe a continuación, la iniciativa de ley de bonos provee financiación para (1) aumentar los suministros de agua, (2) proteger y restaurar las cuencas, (3) mejorar la calidad del agua, y (4) aumentar la protección contra inundaciones. El dinero del bono estaría disponible para las agencias estatales para diversos proyectos y programas, así como para los préstamos y subsidios a favor de gobiernos locales, compañías privadas de suministro de agua, compañías mutualistas de suministro de agua (en las que los usuarios del agua son propietarios de la compañía), tribus indígenas y organizaciones sin fines de lucro.

Fondos para los suministros de agua (\$4.2 mil millones).

Alrededor de \$4.2 mil millones financiaría los proyectos destinados a mejorar los suministros de agua, a fin de que haya más disponibilidad de agua para su uso. El bono incluye específicamente:

- **\$2.7 mil millones para el almacenamiento de agua nueva.** El bono incluye \$2.7 mil millones para pagar hasta la mitad del costo de los proyectos de almacenamiento de agua nueva, que incluyen represas y proyectos que reabastecen el agua subterránea. Estos fondos sólo se podrían utilizar para cubrir los costos relacionados con los "beneficios públicos" asociados a los proyectos de almacenamiento de agua, incluyendo la restauración de hábitats, la mejora de la calidad del agua, la reducción de daños causados por inundaciones, las respuestas a emergencias y la mejora de la recreación. Los gobiernos locales y demás entidades que dependen del proyecto de almacenamiento de agua serían los responsables de pagar los costos restantes del proyecto. Estos costos por lo general estarían relacionados con los beneficios privados (tales como el agua provista a sus clientes).
- **\$810 millones para proyectos regionales de suministro de agua.** El bono también provee \$810 millones para proyectos regionales que están incluidos en planes específicos desarrollados por comunidades locales. Estos proyectos están pensados para mejorar el suministro de agua, así como proveer otros beneficios tales como hábitat para peces y protección contra inundaciones. La cantidad provista incluye \$510 millones para asignar a regiones específicas de todo el estado y \$300 millones para tipos específicos de suministro de agua que incluyen proyectos y planes para manejar las escorrentías de las tormentas en las áreas urbanas y los proyectos y programas de conservación del agua.

Análisis del Analista Legislativo

Continuación

- **\$725 millones para el reciclaje del agua.** El bono incluye \$725 millones para proyectos que traten el agua residual o agua salada de manera que se pueda usar posteriormente. Por ejemplo, los fondos se podrían utilizar para probar la nueva tecnología de tratamiento, construir una planta de desalinización y construir tuberías para distribuir el agua reciclada.

Fondos para proteger y restaurar las cuencas (\$1.5 mil millones). Estos fondos financiarían los proyectos destinados a proteger y restaurar las cuencas y otros hábitats en todo el Estado. Estos fondos podrían utilizarse para restaurar los cuerpos de agua que sostienen a las especies de peces y la vida silvestre nativa, amenazada o en peligro de extinción; comprar tierras con fines conservativos; reducir el riesgo de incendios forestales en las cuencas; y comprar agua para soportar la vida silvestre. Estos fondos incluyen \$515 millones para restaurar las cuencas en regiones designadas alrededor del Estado (incluyendo \$140 millones específicamente para proyectos en el Delta de Sacramento-San Joaquin [Delta]) y \$475 millones para pagar ciertos compromisos estatales para financiar la restauración ambiental. Los fondos restantes estarían disponibles para los candidatos a nivel estatal para los programas que restauran el

hábitat y las cuencas (\$305 millones) y que aumentan la cantidad de agua que fluye en los ríos y arroyos, por ejemplo, al comprar agua (\$200 millones).

Fondos para mejorar la calidad del agua subterránea y del agua superficial (\$1.4 mil millones). El bono incluye más de \$1.4 mil millones para mejorar la calidad del agua subterránea y del agua superficial. Más de la mitad de estos fondos (\$800 millones) se utilizarían en proyectos para limpiar y prevenir la contaminación del agua subterránea que es, o ha sido, una fuente de agua potable. Los fondos restantes estarían disponibles para (1) mejorar el acceso al agua potable limpia (\$260 millones), (2) ayudar a las pequeñas comunidades a pagar el tratamiento del agua residual (\$260 millones), y (3) proveer subsidios a los gobiernos locales para desarrollar e implementar planes para el manejo del suministro y la calidad del agua subterránea (\$100 millones).

Fondos para la protección contra inundaciones (\$395 millones). El bono provee \$395 millones para proyectos que protegen al estado de las inundaciones y mejoran el hábitat de los peces y la vida silvestre. Mientras \$100 millones de estos fondos se podrían gastar en proyectos para el control de inundaciones en cualquier parte del estado, \$295 millones se destinan para mejorar

Figura 1
Usos de los fondos de bonos de la Propuesta 1

(En millones)

Suministro de agua	\$4,235
• Represas y almacenamiento de agua subterránea—costo compartido asociado con los beneficios públicos.	\$2,700
• Proyectos regionales para lograr mejoramientos múltiples relacionados con el agua (incluye la conservación y la captura de agua de lluvia).	810
• Reciclaje del agua, que incluye la desalinización.	725
Protección y restauración de las cuencas	\$1,495
• Restauración de las cuencas y protección del hábitat en las áreas designadas en todo el Estado.	\$515
• Ciertos compromisos del Estado para restaurar el medio ambiente.	475
• Programas de restauración disponibles para candidatos a nivel estatal.	305
• Proyectos para aumentar el flujo de agua en los ríos y arroyos.	200
Mejoramientos a la calidad del agua subterránea y del agua superficial	\$1,420
• Prevención y limpieza de la contaminación del agua subterránea.	\$800
• Proyectos de agua potable para comunidades necesitadas.	260
• Tratamiento del agua residual en las pequeñas comunidades.	260
• Planes y proyectos locales para manejar el agua subterránea.	100
Protección contra inundaciones	\$395
• Reparaciones y mejoramientos de los diques en el Delta.	\$295
• Protección contra inundaciones en todo el Estado.	100
Total	\$7,545

Análisis del Analista Legislativo

Continuación

los diques o para responder a las emergencias de inundaciones en el Delta.

Requisitos para asignar y gastar los fondos

Cómo se seleccionarían los proyectos. La iniciativa de ley incluye varias disposiciones que afectarían la manera en que los proyectos específicos se seleccionan para recibir los fondos de bonos. La Comisión de Agua de California—una agencia existente reguladora y de planificación del Estado—escogería cuáles proyectos de almacenamiento de agua se financiarían con los \$2.7 mil millones provistos por el bono para ese fin. La Comisión no tendría que pasar por el proceso presupuestal del Estado para gastar estos fondos. Para los demás fondos provistos en la iniciativa de ley, la Legislatura por lo general asignaría dinero anualmente a las agencias del Estado en el proceso presupuestal del Estado. Aunque la Legislatura podría proveerle a las agencias del Estado cierta dirección sobre los tipos de proyectos o programas que se podrían elegir, la iniciativa de ley establece que la Legislatura no puede asignar fondos a proyectos específicos. En su lugar, las agencias del Estado escogerían los proyectos. Además, ninguno de los fondos estipulados en la iniciativa de ley se pueden utilizar para construir un canal o túnel para movilizar el agua alrededor del Delta.

Requisitos para los fondos de contrapartida. De los \$7.5 mil millones de fondos disponibles gracias a esta iniciativa de ley, \$5.7 mil millones están disponibles sólo si los destinatarios—los gobiernos locales en su mayoría—proveen financiación para respaldar estos proyectos. Este requisito de fondos de contrapartida sólo aplica a los proyectos de suministro de agua y de calidad del agua financiados por la iniciativa de ley. La cuota obligatoria de los fondos de contrapartida por lo general es 50 por ciento como mínimo del costo total del proyecto, aunque ésta se puede exonerar o reducir en algunos casos.

Efectos fiscales

Efectos fiscales en el gobierno estatal. Esta iniciativa de ley permitiría que el Estado tome prestado hasta \$7.1 mil millones al vender bonos de obligación general adicionales a inversionistas, a quienes se les reembolsará con intereses utilizando las rentas impositivas generales del Estado. Suponemos que (1) la tasa de intereses para los bonos promediaría justo por encima del 5 %, (2) estos se venderían en los próximos diez años, y (3) se reembolsarían en un período de 30 años. Basándonos en estas suposiciones, el costo para que los contribuyentes reembolsen estos bonos **promediaría alrededor de \$360 millones por año durante los próximos 40 años.** Esta cantidad es alrededor de un tercio de centésimo del presupuesto actual del Fondo General del Estado. Suponemos que al redireccionar \$425 millones de bonos no vendidos de las iniciativas de ley aprobadas anteriormente no aumentarían los pagos de deudas anticipados del estado. Esto se debe a que, sin esta iniciativa de ley, estos bonos probablemente se habrían vendido en el futuro para respaldar otros proyectos. (Para más información sobre el uso de los bonos del Estado y el impacto de esta iniciativa de ley de bonos propuesta sobre el presupuesto

estatal, ver "Perspectiva general de la obligación de bonos estatales".)

Efectos fiscales en el gobierno local. La disponibilidad de los fondos de bonos estatales para los proyectos de agua locales afectaría la cantidad de gastos que los gobiernos locales, principalmente las agencias de suministro de agua, tienen en proyectos de agua. En muchos casos, la disponibilidad de los bonos estatales podría reducir los gastos locales. Por ejemplo, esto ocurriría en casos en que los fondos de bonos estatales reemplazan a los fondos que los gobiernos locales habrían gastado de todas formas en los proyectos. Los ahorros locales también ocurrirán en casos en que la disponibilidad de los fondos de bonos estatales permita que los gobiernos locales creen proyectos para reducir los costos operativos, por ejemplo, al aumentar la eficiencia o usar una fuente nueva de agua que les permita comprar menos agua.

Sin embargo, en algunos casos, los fondos de bonos estatales podrían aumentar los gastos en proyectos de agua por parte de los gobiernos locales. Por ejemplo, la disponibilidad de los fondos de bonos podría incentivar a algunos gobiernos locales a crear proyectos adicionales o substancialmente más grandes que de lo contrario no habrían creado. También podría ser más costoso dirigir estos proyectos.

En resumen, calculamos que esta iniciativa de ley produciría ahorros a los gobiernos locales en los proyectos relacionados con el agua. Estos ahorros posiblemente promediarían un par de cientos de millones de dólares anuales durante las próximas décadas.

Un gobierno local individual podría usar estos ahorros de diferentes maneras. Por ejemplo, podría utilizar los ahorros para construir otros establecimientos nuevos o para mantener y reparar los establecimientos existentes. En otros casos, un gobierno podría utilizar los ahorros para mantener las tasas de agua más bajas de lo normal al retrasar o reducir los aumentos futuros de las tasas. En vista de que la cantidad de ahorros a nivel estatal en cualquier año determinado probablemente sería menor con relación al monto general gastado por los gobiernos locales en agua, es probable que cualquier efecto sobre las tasas sería menor para la mayoría de los contribuyentes.

Visite <http://cal-access.sos.ca.gov> para obtener detalles acerca del dinero contribuido en esta contienda.