

25
aniversario
1995 · 2020



femembalses
FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES
Y MUNICIPIOS CON CENTRALES
HIDROELÉCTRICAS Y EMBALSES

MANIFIESTO SOBRE EL FUTURO DE LAS CONCESIONES HIDROELÉCTRICAS EN ESPAÑA

PRIMERO: A lo largo de la primera parte del siglo XX se realizaron en España las principales inversiones en aprovechamientos hidroeléctricos, que actualmente siguen en funcionamiento, y que constituyen un importante y consolidado sistema de generación de energía altamente eficiente y de naturaleza renovable.

Las centrales hidroeléctricas, como generadoras de energía eléctrica, fueron parte indiscutible en la estrategia del desarrollo económico y social de nuestro país, jugando un rol importante en el progreso en todos los órdenes, en especial de las zonas más industrializadas, actuando como motor de su crecimiento económico, haciendo posible el acceso a muchos recursos que de otra manera sería imposible incorporar a la vida productiva de la sociedad.

SEGUNDO: Pero hay una vertiente de la generación hidroeléctrica que desde un primer momento fue la gran olvidada en este proceso de desarrollo e industrialización: el impacto medioambiental y socioeconómico que estas infraestructuras produjeron y siguen produciendo en los territorios donde se implantaron, en general zonas rurales de toda España que se vieron inmersas en un proceso de abandono de toda actividad económica y en la consiguiente despoblación, en contraste con la riqueza y el progreso que procuraron en otras zonas del país, contribuyendo a primar el modelo urbano y de concentración demográfica en las urbes, en detrimento, del modelo rural. Todo ello sin olvidar el riesgo potencial que conllevan tanto las presas de regulación como las instalaciones de alta tensión, afecciones que comenzaron desde la construcción de las infraestructuras y perviven en la actualidad.

Estos impactos negativos no fueron ni analizados ni valorados en su momento, por lo que existe una indudable deuda histórica de carácter medioambiental, social y económico, con estos territorios que podemos calificar como “zonas cedentes” de un recurso natural, fundamental para el desarrollo de todo un país, y que continúa siendo estratégico hoy en día.



Igualmente, somos conscientes que este proceso de despoblación o éxodo rural ha sido y es mucho más complejo, debido a otros motivos aparte de la implantación de los complejos hidroeléctricos, como son fundamentalmente al cambio de estructura del sistema productivo y la escasa productividad de las explotaciones agrícolas y ganaderas de determinadas zonas frente a las grandes zonas que empezaban a desarrollarse en el ámbito de los denominados sistemas de interés nacional.

TERCERO: En la actualidad, son ya muchas las voces, desde el Gobierno de la Nación a todo tipo de Administraciones de carácter estatal, autonómica y local, instituciones de todo tipo, sindicatos, así como asociaciones y federaciones de carácter municipalista, que se han dado cuenta y han dado la voz de alarma de que la regresión demográfica se ha convertido en un problema de Estado y que la despoblación del medio rural es una de las realidades más severas de nuestros tiempos.

El vaciamiento de la mayor parte del territorio español, además de provocar un grave problema de desequilibrio socioterritorial, compromete también las cuentas públicas y supone una pérdida de potenciales activos de riqueza por el desaprovechamiento de recursos endógenos y lograr el reequilibrio territorial será y es uno de los objetivos prioritarios de los Gobiernos.

Todo ello ha llevado a la aprobación de una Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, en la cual tiene su reflejo la situación de las zonas rurales “cedentes” de agua y energía hidroeléctrica, cuyo objetivo general de la Estrategia es sentar las bases de un proyecto de país que garantice la igualdad de oportunidades y el libre ejercicio de los derechos de ciudadanía en todo el territorio, a través de la coordinación y cooperación de todas las administraciones públicas, el aprovechamiento sostenible de los recursos endógenos y la estrecha colaboración público – privada, que garanticen una plena conectividad territorial, aseguren una apropiada prestación de servicios básicos a toda la población en condiciones de equidad, incorporen el impacto y la perspectiva demográfica en la elaboración de leyes, planes y programas de inversión, avancen en la simplificación normativa y administrativa para los pequeños municipios y eliminen los estereotipos y pongan en valor la imagen y la reputación de los territorios más afectados por los riesgos demográficos.

CUARTO: Al mismo tiempo, actualmente se están sucediendo importantes novedades en relación con la normativa que regula el tratamiento de las centrales hidroeléctricas, y la situación que la sustenta:

A) En primer lugar, el Gobierno ha trasladado a las Cortes el primer proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el cual da un impulso decidido a las energías renovables, y establece que antes de mitad de siglo, el sistema eléctrico de España tiene que ser 100% renovable.

En él se contempla la repotenciación de las instalaciones, que podrán aumentar su potencia instalada hasta alcanzar la máxima que se le permite verter a la red. De esta manera, se optimiza el uso del recurso renovable de los mejores emplazamientos, minimizando costes e impacto ambiental. En esta misma línea, el proyecto prioriza las centrales hidroeléctricas reversibles en el caso de nuevas concesiones para producir electricidad en dominio público hidráulico.

Asimismo, el Marco Estratégico de Energía y Clima sienta las bases para la modernización de la economía española, la creación de empleo, el posicionamiento de liderazgo de España en las energías y tecnologías limpias que dominarán la próxima década, el desarrollo del medio rural, la mejora de la salud de las personas y el medio ambiente, y la justicia social.

El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 es una de sus herramientas fundamentales y para su completa materialización precisa de estrategias específicas, que permitan identificar correctamente los retos y oportunidades, así como diseñar las medidas más adecuadas en tecnologías y vectores clave para la consecución de los objetivos en materia de energía y clima, así como aprovechar las oportunidades de generación de actividad económica, empleo y desarrollo industrial competitivo que puede suponer la transición energética.

En el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, la “Medida 1.2. Gestión de la demanda, almacenamiento y flexibilidad” analiza la necesidad de desarrollar distintas medidas para conciliar la progresiva penetración de las energías renovables en la generación eléctrica y los cambios de comportamiento en la demanda.

B) En relación al cambio climático, es fundamental también la situación avalada ya científicamente sin lugar a dudas, en cuanto al descenso de los recursos hídricos superficiales debido a la conjunción de factores de menor pluviometría, ascenso de temperaturas, y aumento de las masas forestales en amplios territorios antes dedicados a la agricultura y la ganadería.

C) Por otra parte, se están empezando a producir en nuestro territorio, la extinción de los derechos concesionales, otorgados en su día, al aprovechamiento de las aguas para generar energía hidroeléctrica.

Hay que recordar que las inversiones realizadas en aprovechamientos hidroeléctricos durante el pasado siglo responden, salvando algunas particularidades, al modelo inversión-concesión de aguas, de tal forma que a cambio de las inversiones necesarias para la construcción de los distintos saltos hidroeléctricos, se otorgaba a los promotores una concesión de aguas con una duración mínima de 75 años, sujeta a la condición de que al finalizar el plazo las instalaciones revertirían al Estado.

Esta particularidad de la producción de la energía hidroeléctrica le confiere un doble carácter esencialmente público cuando se ha extinguido la concesión, ya que el origen de la energía está en el agua, que es un bien de dominio público, y en que las instalaciones tienen como fin último la reversión al patrimonio público de la Administración. Vigente la concesión, salvo los aprovechamientos de pie de presa o en canales del Estado, el aprovechamiento es una instalación o unidad de producción privada, aunque su titular, en cuanto concesionario para el uso privativo y ocupación de bienes de dominio público responda ante la Administración del cumplimiento de un conjunto de condiciones.

QUINTO: En este contexto, la experiencia en cuanto a las primeras concesiones hidroeléctricas caducadas en el Pirineo, nos habla de una serie de disfunciones en el proceso de reversión, con una enorme relevancia para las amplias zonas rurales afectadas:

- En cuanto a los procedimientos de tramitación de la caducidad de las concesiones, se han dado disfunciones que implican de facto que el concesionario siga obteniendo cuantiosos beneficios de los saltos hidroeléctricos más allá del plazo que le otorga la concesión, como ha sido el caso de la extinción de Lafortunada Cinqueta, por lo que los procedimientos deberían tramitarse con anticipación y puntualmente.
- En cuanto a las instalaciones de los aprovechamientos hidroeléctricos que se sitúan fuera del dominio público hidráulico, normalmente en montes de utilidad pública de titularidad municipal, con ocasión de la reversión al Patrimonio del Estado de las instalaciones de generación, se debería llevar a cabo la revisión de los títulos de ocupación de los montes de titularidad municipal a fin de establecer una actualización de sus condiciones conforme a la legislación vigente en materia de montes, inclusive el canon por ese tipo de ocupación.
- En cuanto a las afecciones económicas a los pequeños ayuntamientos donde se produce la caducidad de las concesiones y su reversión al Estado, al dejar de recaudar estos Ayuntamientos el IAE (Impuesto sobre Actividades Económicas), por estar exentas del mismo las Administraciones Públicas, se deberían establecer las medidas oportunas con carácter inmediato, para que los territorios cedentes no pierdan su escaso nivel de ingresos generado por este tipo de actividades, ingresos fundamentales para estos pequeños municipios, y que viene a agravar todavía más los problemas territoriales y demográficos que ya padecen.

SEXTO: Se hace necesario una reflexión sobre el “día después”: una vez decretada la caducidad de las concesiones, en el momento actual, las Confederaciones Hidrográficas recuperan los derechos, y al respecto cualquier decisión que se tome deberá tener en cuenta al territorio tanto en cuanto es origen de la riqueza generada y, por ello, debe recuperar de una forma u otra parte de la misma.

SÉPTIMO: Se trata en definitiva de una “página en blanco”: Antes de escribirla, las entidades que suscriben este Manifiesto queremos hacer conscientes a la sociedad y a los poderes públicos, de la oportunidad que tenemos para aprovechar este momento, afrontando una serie de medidas legislativas que permitan dar solución a toda la problemática descrita en el mismo:

- A las exigencias medioambientales en materia de aguas, derivadas de la Directiva 2000/60/CE marco de Aguas, y de los costes ambientales y de recurso causadas por la construcción de estas infraestructuras, que no fueron tomados en consideración cuando se construyeron.
- La sujeción del aprovechamiento de las aguas y protección de las masas de agua afectadas a la Directiva Marco de Aguas, que exige trasladar a los usuarios los costes ambientales y del recurso.
- A la necesaria compensación de estos territorios por los servicios ambientales que prestan al sistema y a la sociedad, y que son fundamentales para garantizar la disponibilidad de recursos hídricos de calidad y de energía hidroeléctrica, apoyándolos para emprender acciones para su desarrollo socioeconómico, que irán, asimismo, en beneficio de la biodiversidad y la disponibilidad de recursos hídricos, mermados por el abandono de estos territorios y de sus actividades tradicionales, unidos a los factores diferenciales introducidos por el cambio climático.

- A la deuda histórica existente para con estas zonas rurales, aquejadas de gravísimos problemas de despoblación, asociados a la falta de servicios y ausencia de recursos financieros, y que requieren de políticas públicas que permitan dar sentido y valor a la ubicación de la población con un modo de vida digno y con perspectivas de futuro para sus habitantes. Todo ello, a través del apoyo a estas comunidades locales mediante la recuperación de los costes de los recursos hídricos que hasta ahora han beneficiado preferentemente a determinados sectores y, al fin, a toda la sociedad y la riqueza nacional, sin que hayan tenido repercusión significativa en los territorios donde se generaban.
- A la lucha contra la despoblación, al poder utilizar una fuente de financiación real procedente de la generación hidroeléctrica, para la adopción de medidas en apoyo a la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico en estos territorios.
- A la garantía de la financiación de estas comunidades locales a través del ingreso de los impuestos que legalmente deberían corresponder a sus Ayuntamientos por la actividad económica de generación hidroeléctrica, sea quien sea el titular de dicha actividad.

Para compaginar estos intereses y hacer efectivas estas oportunidades, es necesario el diseño de una política general de ámbito territorial en relación con los beneficios que genera un bien de dominio público como es el agua, en relación con los aprovechamientos hidroeléctricos.

Y se hace preciso dotarla de una regulación que establezca un marco jurídico estable y seguro.

La actual legislación sectorial de aguas, aunque contempla el procedimiento para la extinción de las concesiones, cuando fue concebida en los años 80 no se planteó ni reguló la situación posterior al vencimiento del plazo. Las previsiones relativas a la extinción y concurso posterior han sido introducidas en reformas puntuales, que no abordan la cuestión de forma integral.

Las afecciones originadas por estas instalaciones se mantienen a lo largo de su vida útil, ya sea afección paisajística, alteración de la conectividad fluvial, ruidos, etc. Por tanto, la decisión de continuación con el aprovechamiento como consecuencia de los principios incluidos en las estrategias de transición energética que promueven la generación de energía renovable, no puede ser adoptada sin considerar la existencia de cargas que merecen ser compensadas de alguna manera.

Finalmente se deben tener muy en cuenta una de las conclusiones del documento de las Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, “no se pueden conseguir los objetivos de desarrollo sostenible sino hay cohesión territorial.” Y para que exista el deseado reequilibrio territorial es necesaria, la regulación de actividades económicas como el que nos ocupa en el ámbito rural de nuestro país.

Por todo ello, las Diputaciones Provinciales aquí representadas, la Federación Nacional de Asociaciones y Municipios con centrales hidroeléctricas y embalses, la Associació de Municipis afectats per centrals hidroelèctriques de Lleida, la Asociación de Entidades Locales del Pirineo Aragonés (ADELPA), la Asociación Española de Municipios de Montaña, se adhieren al siguiente manifiesto que apela a:

Primero.- Instar al Gobierno y la Administración General del Estado a que en el desarrollo normativo promueva, reconozca y contemple la singularidad de los territorios afectados por centrales hidroeléctricas y embalses, compensar estas “zonas cedentes “ y reconocer la capacidad institucional de gestión del propio territorio.

Segundo.- Reclamar a las diferentes Confederaciones Hidrográficas del territorio nacional una mayor transparencia e información activa de carácter genérico hacia las organizaciones representativas de los intereses de los territorios cedentes en los procesos de extinción de centrales.

Tercero.- Instar al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y a las Confederaciones Hidrográficas, organismo que son dependientes, para que hagan efectiva la resolución de las concesiones administrativas de los aprovechamientos de las centrales hidroeléctricas que hayan excedido los 75 años, tramitando los expedientes de reversión sin retrasos y sin caducidades de expedientes, recuperando la gestión pública y modificando las disposiciones legales pertinentes para garantizar simultáneamente un instrumento que asegure la tributación municipal y la reversión de beneficios a los Ayuntamientos y EMD, al menos, en la misma proporción que los convenios actuales vigentes.

Cuarto.- Instar al Gobierno que en el nuevo modelo de gestión y explotación de las infraestructuras hidroeléctricas que se implanten con motivo de la caducidad y extinción del período concesional, mediante la modificación legal pertinente en la Ley de Haciendas Locales, garantice en todo momento la continuidad y efectividad de la tributación municipal para este tipo de actividades económicas, impuestos consolidados hace años, ya sea Impuesto de Bienes Inmuebles-BICES, Impuesto de Actividades Económicas, otras tasas y cánones con escrupuloso respeto a los diferentes convenios que en su día las empresas concesionarias establecieron con Ayuntamientos afectados de nuestras comarcas.

Quinto.- Que se establezca un marco jurídico estable y seguro que permita tras la caducidad de las concesiones, el mantenimiento de la explotación de las centrales de producción de energía respetando los derechos de los propietarios -generalmente municipios- sobre sus bienes afectados por las instalaciones hidroeléctricas.

Sexto.- Que los saltos hidroeléctricos revertidos deban adaptarse en cuanto a su futura explotación, a lo establecido en los planes hidrológicos y la Directiva Marco europea en materia de Agua.

Séptimo.- Promover la reforma legal pertinente para que se dé voz y audiencia a las comarcas, consejos comarcales, ayuntamientos y emds del territorio, así como instituciones de diferentes ámbitos y agente sociales y económicos del mismo, en este proceso que surgirá con una nueva planificación energética del país, con el fin de llegar con el deseado consenso de todos los agentes implicados en la transición hacia el nuevo

modelo de gestión de producción de energía hidroeléctrica, con el uso responsable de los recursos naturales de nuestro territorio, y el establecimiento de un nuevo marco de competencias compartidas y de responsabilidad ecológica y ambiental, permitiendo en todo momento el deseado desarrollo sostenible de nuestras comarcas.

Octavo.- Promover a nivel de las Administraciones locales, provinciales y estatales, así como, de la Federación Nacional de Asociaciones y Municipios con centrales hidroeléctricas y embalses, la Associació de Municipis afectats per centrals hidroelèctriques de Lleida, ADELPA, esMontañas y otras asociaciones de carácter municipalista, la necesidad de que se regule por Ley la participación de los territorios afectados por infraestructuras hidráulicas en cuanto a la caducidad de las concesiones en los siguientes supuestos:

a. La petición para que parte de la recaudación del canon del 112 bis del Texto Refundido de la Ley de Aguas vaya destinada específicamente a restaurar los efectos del aprovechamiento hidroeléctrico en las masas de agua y dominio público hidráulico.

b. En el caso de caducidad de concesiones y que se explote nuevamente mediante el modelo concesional, debe tenerse en cuenta un hecho diferencial: el modelo inversión-concesión seguido durante el siglo pasado, ya no se adapta a los saltos revertidos, pues las inversiones ya están realizadas y no existe por lo tanto una inversión amortizable a cambio del plazo de explotación de la concesión, como era el caso en las concesiones iniciales. Con lo cual, los posibles márgenes de reserva de energía o participación en beneficios, pueden ser muy superiores a los contemplados en las concesiones del Siglo XX.

Asimismo, deberá destinarse un porcentaje de dicha reserva de energía o beneficios de la central hidroeléctrica, al territorio afectado por los aprovechamientos hidroeléctricos, con las finalidades contempladas en la parte expositiva del presente Manifiesto, y especialmente conforme al expositivo **SÉPTIMO**.

Al respecto, en el caso de que la Administración opte por la vía de iniciar un nuevo procedimiento concesional para la explotación del aprovechamiento revertido, que se produzca una previsión legal que exija a la administración hidráulica que, en el proceso de elaboración de los pliegos de condiciones de esos nuevos expedientes, valore la inclusión de condiciones que restituyan la afección.

c. En el supuesto que la central sea explotada de forma indirecta mediante sociedad público/privada, o bien mediante forma directa por la Administración, también se deberá tener en cuenta lo señalado en el punto anterior sobre la ausencia de amortización de grandes inversiones, por lo que los beneficios que se obtengan deberían revertir equitativamente al territorio afectado, con las finalidades contempladas en la parte expositiva del presente Manifiesto, y especialmente en el expositivo **SÉPTIMO**.

d. Que en todo caso se mantengan y se lleven a cabo los planes de restitución recogidos en la Ley de Aguas, siempre que se ejecuten obras de construcción, modificación o ampliación sobre las infraestructuras hidráulicas.

Noveno.- Exigir que a estos territorios afectados por embalses y centrales hidroeléctricas, en su mayoría zonas rurales y de montaña, en clara regresión, les sean atendidas sus reivindicaciones, con el fin que tengan servicios, recursos y oportunidades comparables al medio urbano, en la lucha contra la despoblación, envejecimiento y efectos de la población flotante, objetivos marcados en la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico.

Madrid, diciembre 2020