



## RESUMEN DIVULGATIVO

### INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PLANES MINER EN ARAGÓN 2010-2017

#### MARCO DE FISCALIZACIÓN Y OBJETO DE LA AUDITORÍA

La Cámara de Cuentas, de acuerdo con las prioridades expresadas por las Cortes, ha realizado la fiscalización de los Planes MINER 2010-2017, en concreto, de las líneas de ayuda en que la Comunidad Autónoma o las Administraciones Locales de Aragón han tenido participación en su gestión o ejecución.

#### AYUDAS DIRIGIDAS A PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURAS

El importe total financiado desde 1998 ha sido de 320 millones de euros (incluyendo los 32 millones previstos para el plan 2013-2018) a los que se suman 15 millones del Plan alternativo al MINER para proyectos de infraestructuras del Gobierno de Aragón.

El 49 % de estas ayudas se han destinado a la construcción y conservación de carreteras y a infraestructuras hidráulicas de depuración y abastecimiento. El 51 % restante se divide principalmente en el 28 % en polígonos industriales, el 8 % en servicios de hostelería y turismo y el 7% en la construcción del Gasoducto de Aragón.

Estas ayudas se han destinado a un número mayor de municipios que las ayudas a proyectos empresariales, algunos de ellos con muy baja densidad de población.

#### AYUDAS DIRIGIDAS A PROYECTOS EMPRESARIALES

Estas ayudas han tenido un importe total de 83 millones de euros desde 1998.

El 27% de las ayudas se han destinado a la industria agropecuaria, hortofrutícola y alimentaria, el 24 % a empresas de áridos, excavaciones gres y minerales y el 14 % a la industria del papel principalmente.

Se han concentrado en un menor número de municipios de mayor densidad de población, por encima de 2.000 habitantes. En concreto, en Fraga, Andorra, Utrillas y Mequinzena han concentrado 62 % de las ayudas para proyectos empresariales.

En total han sido 259 proyectos empresariales realizados con una inversión total de 598 millones de los que el MINER ha financiado el 14 %.

Globalmente, considerando las empresas activas, se han generado 2.012 empleos en las zonas de actuación del Plan.

#### CONCLUSIONES DEL INFORME

##### IMPACTO SOCIECONÓMICO DE LOS PLANES MINER

1. El Plan ha contribuido a la mejora de las infraestructuras municipales, a través de las inversiones en la red de carreteras, obras de abastecimiento y depuración y determinadas actuaciones urbanísticas y de servicios sociales, que han mejorado la calidad de vida de los habitantes. No obstante, la larga duración de las obras, algunas de ellas inconclusas, ha debilitado el efecto positivo de ellas.
2. Pese a la mejora señalada, el desarrollo económico del Plan no ha sido eficaz o suficiente para conseguir el mantenimiento de la población de las comarcas más afectadas.
3. Con carácter general, las inversiones realizadas en algunos municipios han contribuido, parcialmente, al desarrollo local con la implantación de industrias o servicios turísticos, sin que tales actuaciones hayan contribuido al desarrollo global de toda el área afectada.
4. La menor actividad de las industrias extractiva y tradicional en las Comarcas más afectadas se ha visto compensada por un mayor dinamismo de las industrias financiadas por los Planes MINER y por un aumento del sector servicios. Sin embargo, esta dinamización no ha logrado compensar la pérdida de actividad industrial con la única excepción del municipio de Calanda.
5. La disminución de la población activa (como consecuencia de la despoblación) significativamente mayor a la disminución de la actividad económica, ha dado como resultado una disminución del número de parados y un

incremento de la renta per cápita (con una estabilización de la renta a partir del año 2013).

## **AYUDAS A PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURAS**

**1. Cumplimiento de las exigencias de los convenios reguladores del Plan MINER.** No existe documentación que refleje la priorización y selección de proyectos que el Grupo Técnico de la Minería y la Mesa de la Minería han efectuado para los distintos Planes, ni justificación sobre la conveniencia de los proyectos para el desarrollo alternativo ni su evaluación prospectiva.

Tampoco se ha podido comprobar la existencia del documento de planificación para las zonas mineras del carbón, con la estimación del esfuerzo inversor adicional de la Comunidad Autónoma, ni el mapa sobre disponibilidad del suelo industrial, que se exigían los convenios de 2006-2012 y 2013-2018

Para el nuevo Plan 2013-2018 el Grupo Técnico de la Minería si ha establecido una serie de criterios de priorización de las actuaciones a financiar, pero en ellos no se considera el uso o éxito de actuaciones anteriores, zona geográfica o expectativas de mercado.

Con posterioridad a la ejecución del Plan, el Convenio 2006-2012 exigía la realización de la evaluación de los efectos de las actuaciones en las zonas en las que se realizaron. No hay constancia de esta evaluación en ningún documento de los expedientes ni en las actas de la Mesa de la Minería.

**2. Inversiones en carreteras.** Las actuaciones en carreteras financiadas (64 millones de euros en Teruel y 26 en Zaragoza) se han desarrollado hasta 2010. Para el Plan 2013-2018 se ha previsto una inversión de 7 millones de euros en la provincia de Teruel. El Plan ha financiado el 10 % de la inversión total en carreteras de la Comunidad Autónoma entre 1999 y 2010.

**3. Polígonos industriales.** Su realización se planificó en el Plan 1998-2005 (48 proyectos). En 2006-2012 se realizó la ampliación y mejora de los existentes y en el Plan 2013-2018 se han seleccionado 14 proyectos más de mejora y ampliación. La inversión total ha sido de 73 millones de euros, 8 de ellos financiados por el Plan Alternativo al MINER.

Geográficamente, casi todos los polígonos se sitúan en dos áreas en torno a los municipios de Andorra y Utrillas, en un radio de entre 20 y 33 kilómetros por carretera. El porcentaje de ocupación media es del 42 %. Solo en los municipios de Calanda, Albalate del Arzobispo, Utrillas, Montalbán y Castellote se supera el 50 % de ocupación.

El análisis de la situación geográfica de los polígonos, algunos de los cuales solo distan entre si 5 o 10 kilómetros y de su ocupación concluye con que no se ha logrado la diversificación del asentamiento industrial en las distintas poblaciones. Las empresas han preferido las localidades más grandes

La evolución de su ocupación desde 2010 indica un sobredimensionamiento del espacio a destinar a suelo industrial, habida cuenta de que tampoco en los municipios con un grado mayor de ocupación se sobrepasa el 68 % del total de sus superficies. Solo Utrillas presenta un porcentaje de ocupación mayor: el 77 %.

Las empresas en activo instaladas son 126 y ocupan 110 hectáreas de las 264 posibles. Desde el inicio de la ejecución de los planes MINER, 110 empresas instaladas han adquirido en propiedad las parcelas a las entidades locales beneficiarias de la ayuda. Esta actuación ha limitado la capacidad de los Ayuntamientos de fomentar la movilidad de las empresas o su sustitución y, con ello, de dinamizar los diversos polígonos.

**4. Explotaciones ganaderas.** La inversión ha sido de 10 millones de euros y todas las actuaciones fueron ejecutadas en el Plan 1998-2005. El proyecto mayor se realizó en Andorra (2 millones de euros) y actualmente no tiene ocupación.

Según los datos facilitados por los Ayuntamientos en los que se han realizado estas actuaciones, predomina la falta de ocupación y existe una falta de información sobre la exactitud de la extensión total y parcelas disponibles, pues han sido objeto, en la mayoría de las ocasiones, de revisión parcelaria.

En estas actuaciones el problema de infrautilización se ha agravado por una serie de cambios normativos relativos a los requisitos de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas (Decreto 94/2009, de 26 de mayo), que se produjeron con posterioridad a su ejecución.

**5. Obras hidráulicas y de saneamiento.** El importe total de estas actuaciones fue de 57 millones de euros. Los proyectos de depuración realizados por el Gobierno de Aragón se incluyen con carácter general, en el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración, y los ejecutados directamente por los Ayuntamientos se incluyen en el subprograma de depuración de pequeños municipios y se corresponden con acondicionamientos y mejoras de pequeñas depuradoras

para zonas de escasa población.

Sin perjuicio de las competencias de cada Administración, no ha existido ninguna coordinación que permitiera enmarcar las restantes actuaciones en materia hidráulica y contemplar y valorar las diferentes necesidades de las entidades locales y de la Comunidad Autónoma, priorizar su ejecución y evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos destinados a esta área

En este bloque se incluyen los dos proyectos cuantitativamente más importantes de todos los Planes MINER: el recrecimiento del embalse de Santolea y la construcción del embalse de Las Parras (28 millones de euros) y la elevación de aguas del Ebro a Andorra (27 millones).

El primero de estos proyectos se ejecutó por la Confederación Hidrográfica del Ebro en virtud de un convenio suscrito en 2005 entre el Estado (IRMC), el Gobierno de Aragón y la propia Confederación. Los fondos MINER se transfirieron directamente por el IRMC a la Confederación.

El proyecto de elevación de aguas del Ebro a Andorra comenzó en 2004 y las obras de su primera fase terminaron en diciembre de 2011. Desde ese año no se ha realizado la segunda fase de la obra que, inconclusa, no presta el servicio para el que se proyectó. Se han realizado actuaciones por parte del Instituto Aragonés del Agua pero la tramitación estatal no ha concluido y no hay fecha cierta de inicio de la construcción de la segunda fase, cuyo coste se calcula en torno a 21 millones de euros por el Ministerio de Transición Ecológica.

Diecisiete años más tarde e invertidos 25 millones de euros, el proyecto más ambicioso del plan MINER presenta un grado total de ineficiencia al no haberse concluido.

**6. Hostelería y Turismo.** Destacan por su financiación el complejo de aguas termales de Ariño (6.5 millones) y el Balneario de Segura de Baños (9 millones de euros). Ambos proyectos han contribuido a una mayor empleabilidad en los municipios desde la fecha de apertura (Ariño en 2015 y Segura de Baños en 2017). Considerando la fecha en la que han sido puestos en funcionamiento la eficiencia de la inversión efectuada aún no se puede cuantificar adecuadamente. Pero su impacto en el comportamiento migratorio de la población según los datos del INAE no ha sido positivo pese a la creación de empleos ya que ambos municipios siguen perdiendo población.

Otros proyectos como los Museos de Mequinenza y el Museo Minero de Escucha se han afianzado en su actividad aunque su impacto económico es muy pequeño en el conjunto total del municipio.

**7. Servicios Sociales.** El Plan MINER ha financiado proyectos del área de servicios sociales por importe de 9 millones de euros desde 1998, destacando la residencia para enfermos de Alzheimer de Martín del Río y la construcción de viviendas asistidas para minusválidos en Calanda.

Los proyectos relativos a Servicios Sociales, sin perjuicio de la importancia que tienen para la calidad de vida de los ciudadanos, no son evaluables desde el punto de vista del impacto económico que generan en el municipio en que se ubican. En este sentido el objetivo inicial del MINER, de contribuir al desarrollo económico de las zonas no se cumple.

**8. Resto de actuaciones.** Entre ellas destaca el Proyecto ITACA (con una financiación de 7,5 millones de euros) que sí ha contribuido a la realización de diversas actividades formativas y culturales. No obstante, al igual que las actuaciones del área de servicios sociales, su aportación al desarrollo económico y dinamización de la zona es limitada.

En cuanto a otras actuaciones de carácter urbanístico o de recuperación de zonas del municipio, las obras han contribuido a la mejora de las localidades y con ello a la calidad de vida de sus habitantes.

Todo este bloque de Proyectos del Plan, (financiados con 11 millones de euros) ha tenido un impacto positivo parcial en cuanto a la mejora de los municipios pero sus efectos dinamizadores y de desarrollo de la zona no se aprecian en los indicadores sociales y económicos en los años de desarrollo del Plan.

**9. Plan 2013-2018.** La selección realizada para el Plan 2013-2018, firmado en marzo de 2018, mantiene la línea de proyectos de planes anteriores: inversión en ampliación y mejora de los polígonos industriales que tienen actualmente una mayor ocupación, fomentando actuaciones de mejora urbanística de alumbrado municipal, restauración de escombreras, financiación de servicios de ocio (camping, pista de tenis, piscina) y finalización de la residencia de ancianos de Mequinenza cuya obra lleva cinco años paralizada.

La Cámara de Cuentas no ha podido conocer la justificación de la elección de estos proyectos.

## AYUDAS A PROYECTOS EMPRESARIALES

1. El impacto de estas ayudas, en las que el IAF ha actuado como entidad colaboradora en la selección de proyectos y su seguimiento, ha sido desigual. En los municipios considerados como muy afectados destaca el establecimiento de la industria de papel y cartón, de industria alimentaria e industrias de productos metálicos y gres (Andorra, Utrillas).

Las ayudas empresariales se han focalizado también en otros municipios considerados limítrofes, especialmente Fraga, con un importe muy alto de proyectos en la industria hortofrutícola, Caspe o Alcañiz.

2. Estas ayudas, solicitadas directamente por empresas privadas evidencian que solo algunos de los municipios muy afectados son considerados atractivos para el sector empresarial: Andorra, Utrillas, Albalate del Arzobispo o Calanda. Además el interés empresarial radica en el establecimiento o mejora de industrias en otros municipios grandes como Fraga, Caspe o Alcañiz, limítrofes a la zona afectada pero cuyo desarrollo no estaba tan vinculado a la minería del carbón. Ello minimiza el impacto de esta línea de ayudas del Plan MINER en el desarrollo de las zonas más afectadas.

## RECOMENDACIONES

**1** En la línea de ayudas a proyectos de infraestructuras, la evolución de los proyectos de planes anteriores y su contribución a los objetivos principales del plan MINER relativos al desarrollo y activación económica de las zonas afectadas por la reestructuración minera pone de manifiesto la necesidad de incidir en el seguimiento de las actuaciones, comenzando por el análisis de las ya realizadas y el estudio de las ventajas y aportaciones que un determinado proyecto va a hacer a la zona en la que se desarrolla.

Es fundamental para este tipo de actuaciones una reflexión sobre los efectos de planes anteriores y un estudio profundo de la situación económica y laboral de las zonas afectadas que permita estructurar cada nuevo plan con las medidas que verdaderamente pueden impulsar la región y acompañarlas de actuaciones adicionales que hagan más atractiva la inversión al sector privado.

No obstante a la fecha de este informe, ya se han seleccionado los nuevos proyectos del plan 2013-2018, cuya ejecución aún no ha comenzado, por lo que la Cámara de Cuentas solo puede recomendar su seguimiento exhaustivo, tanto en la construcción como en el análisis de su desarrollo para intentar que la inversión sea lo más económicamente rentable posible en un plazo más breve que el observado en planes anteriores y se garantice la eficiencia de la inversión realizada.

**2** La línea de ayudas empresariales debe verse reforzada por acciones, tanto de la Comunidad Autónoma como de los Ayuntamientos tendentes a hacer más atractivas las zonas más afectadas y ofrecer a las empresas una perspectiva interesante que promueva su asentamiento en dichos municipios.

En la priorización de los proyectos debería considerarse como un criterio principal la capacidad de los proyectos de inducir las actividades auxiliares y su posible efecto multiplicador en la zona.

**NOTA:** Los resúmenes divulgativos se realizan para facilitar y difundir el contenido del informe y contienen las principales conclusiones del mismo. Sin embargo para una comprensión total de los trabajos de fiscalización es necesario analizar el texto completo, disponible en [www.camaracuentasaragon.es](http://www.camaracuentasaragon.es)