



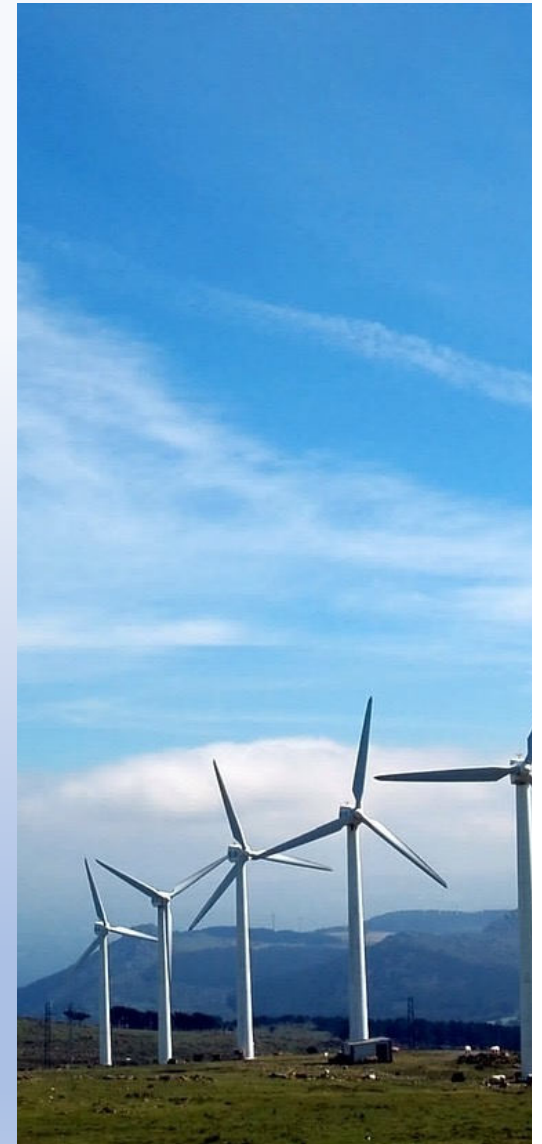
SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA AUTORIZACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

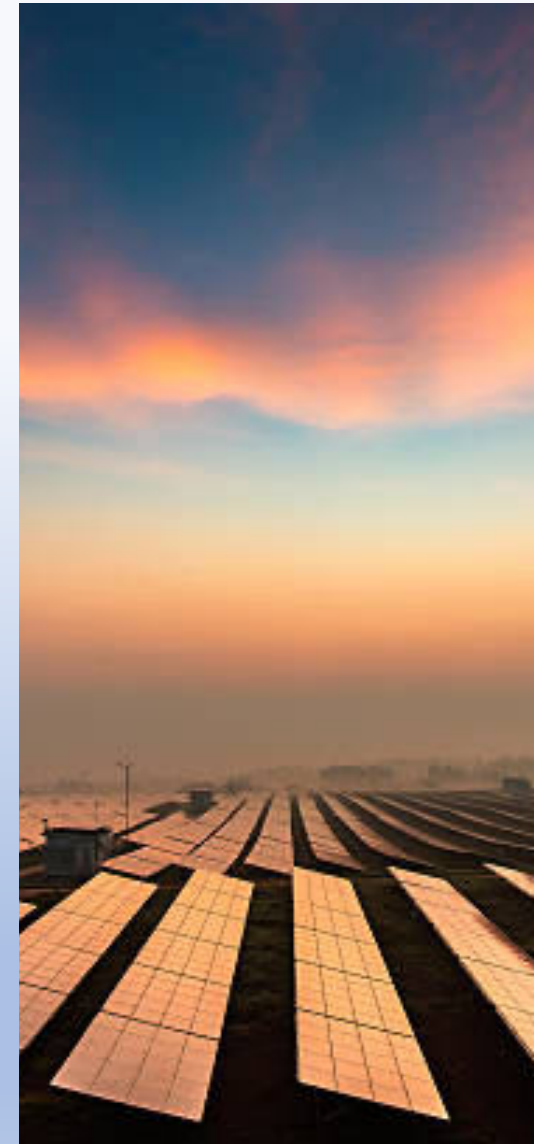
Días 2, 3 y 4 de junio de 2023

María Luz Ruiz Sinde y Olga Álvarez García

La evaluación de la afección ambiental y territorial



- *7.- Procedimientos de evaluación de planes y proyectos:*
- La evaluación de la afección ambiental y territorial de las instalaciones de energías renovables se regula, de forma general, en la **Ley 21/13, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental**; la evaluación ambiental tiene como objetivo **identificar, prevenir y minimizar** los posibles impactos negativos que los planes y proyectos de generación de energía eólica o fotovoltaica puedan tener sobre el medio ambiente, el paisaje, el patrimonio cultural y la salud humana.
- La evaluación se realiza mediante diferentes instrumentos:
 - La Evaluación Ambiental Estratégica, para los planes.
 - La Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) para los proyectos.
 - Informe Ambiental o el Estudio de Viabilidad Ambiental (EVA), según la normativa aplicable en cada caso.



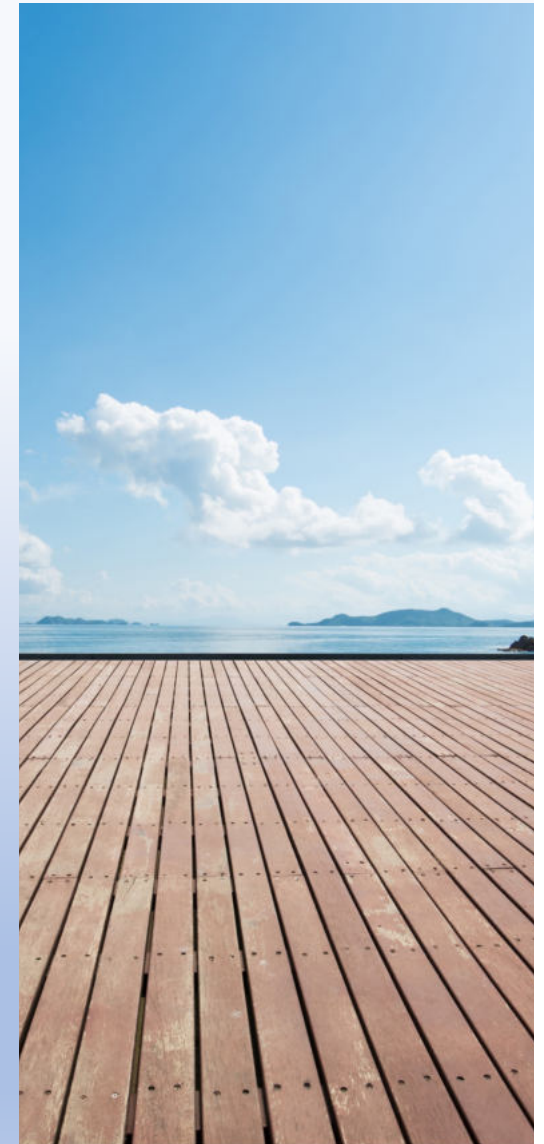
- El año pasado se aprobó el **Real Decreto Ley 6/2022, de 29 de marzo**, regulando un nuevo procedimiento de determinación de afección ambiental para proyectos renovables que cumplan determinados requisitos y que se consideren **estratégicos** para la transición energética y la descarbonización, aplicándose a *«los proyectos respecto de los cuales los promotores presenten una de las solicitudes administrativas de las previstas en el artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, ante el órgano sustantivo antes del 31 de diciembre del 2024».*



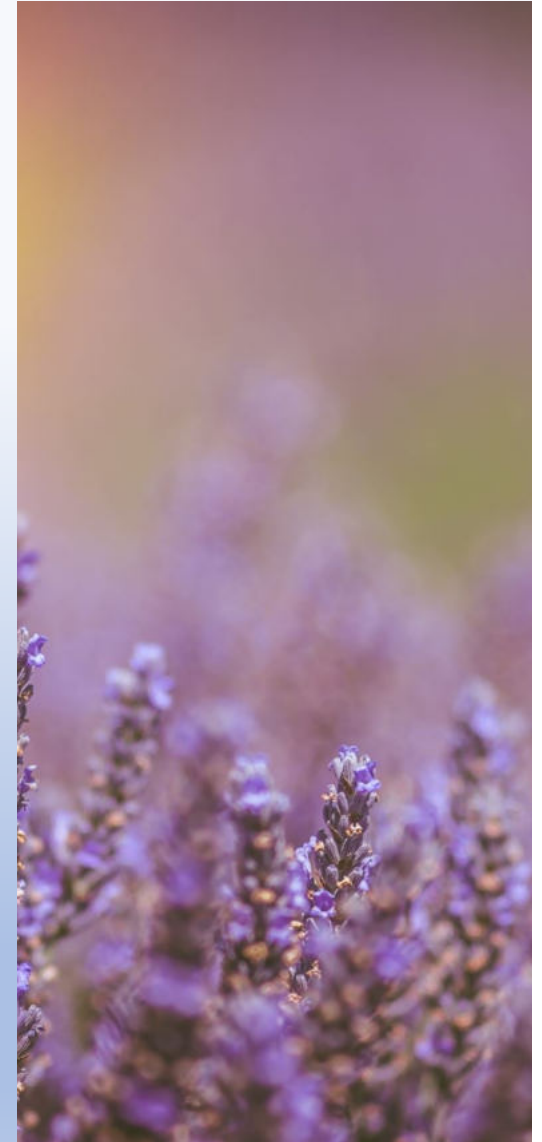
- **¿A que solicitudes se refiere el Artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico?:**

Para la puesta en funcionamiento de nuevas instalaciones de transporte, distribución, producción, líneas directas...se requerirá de las siguientes autorizaciones administrativas:

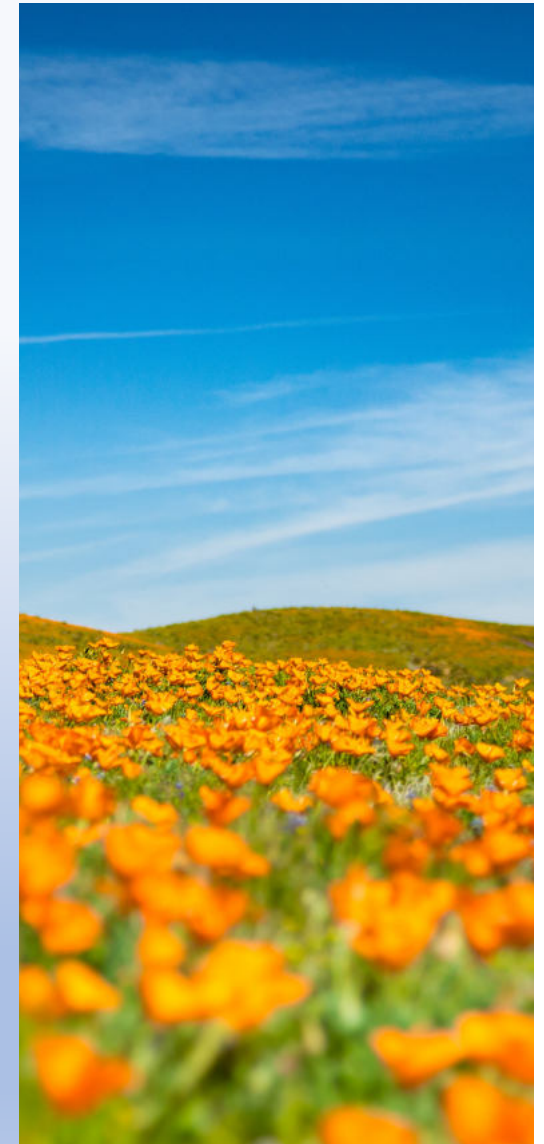
- a) **Autorización administrativa previa**, que se tramitará con el anteproyecto de la instalación como documento técnico y, en su caso, conjuntamente con la evaluación de impacto ambiental, según lo dispuesto en la Ley 21/2013, y otorgará a la empresa autorizada el derecho a realizar una instalación concreta en determinadas condiciones.
- Requiere previamente los permisos de acceso y conexión a las redes de transporte o distribución correspondientes.



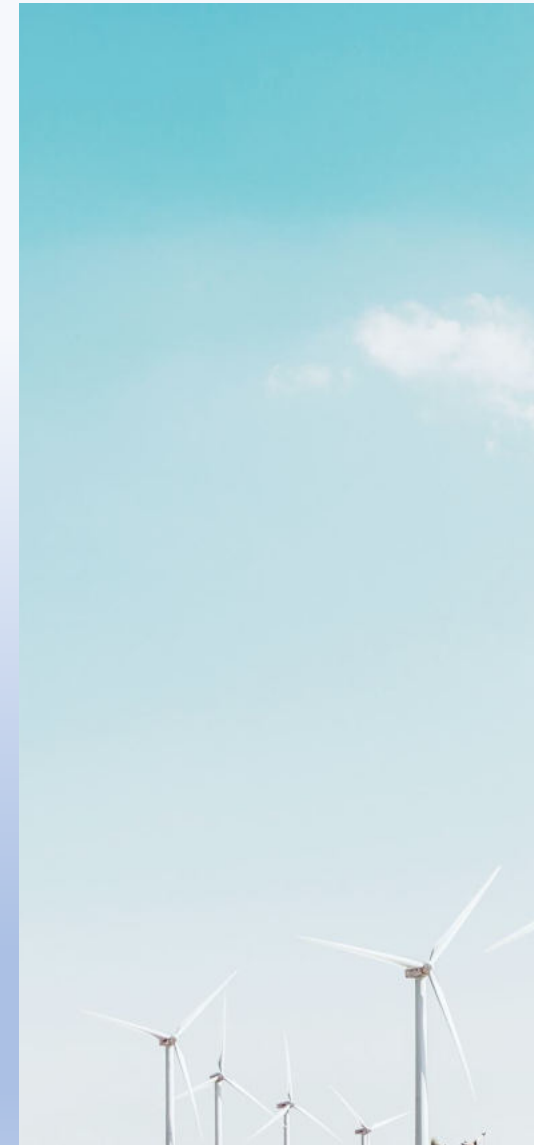
- **b) Autorización administrativa de construcción.**
- Para solicitarla, el titular presentará un **proyecto de ejecución** junto con una **declaración responsable** que acredite el cumplimiento de la normativa que le sea de aplicación.
- La tramitación y resolución de autorizaciones definidas en los párrafos a) y b) del apartado 1 del presente artículo podrán efectuarse de manera **consecutiva, coetánea o conjunta.**
- **c) Autorización de explotación**, que permite, una vez ejecutado el proyecto, poner en tensión las instalaciones y proceder a su explotación.



- Ese procedimiento del **Real Decreto Ley 6/2022, de 29 de marzo**, de determinación de afección ambiental para proyectos renovables que cumplan determinados requisitos y que se consideren **estratégicos**, puede completarse en **menos de tres meses, y elimina algunos trámites** muy relevantes: la información pública o la consulta a otras administraciones.
- El procedimiento concluye con un informe en el que el órgano ambiental determina si el proyecto debe someterse a una **EIA** (ordinaria o simplificada) **o**, si puede continuar con la tramitación de la autorización por no tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente o, por poder mitigarlos o compensarlos con determinadas condiciones (posible vulneración del principio de precaución y del derecho a la participación pública).

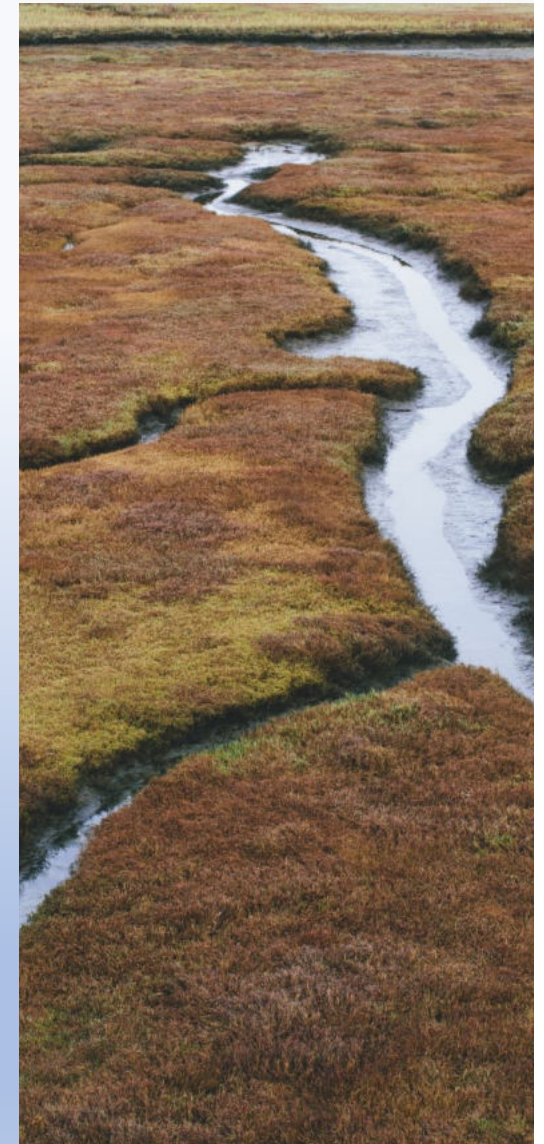


- Se someten a procedimiento de determinación de afección ambiental (**artículo 6.1 del Real Decreto ley 6/2022**) cuando se trate de... :
 - 1) Parques **eólicos** incluidos en los Anexos I y II de la Ley 21/2013, con independencia del número de aerogeneradores y de su distancia a otro parque eólico, cuya potencia instalada **sea igual o inferior a 75 megavatios**.
 - 2) Instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía **solar** destinada a su venta a la red incluidas en los Anexos I y II de la Ley 21/2013, se ubiquen o no en cubiertas o tejados y de la superficie que ocupen, siempre que su potencia instalada **sea igual o inferior a 150 megavatios**.

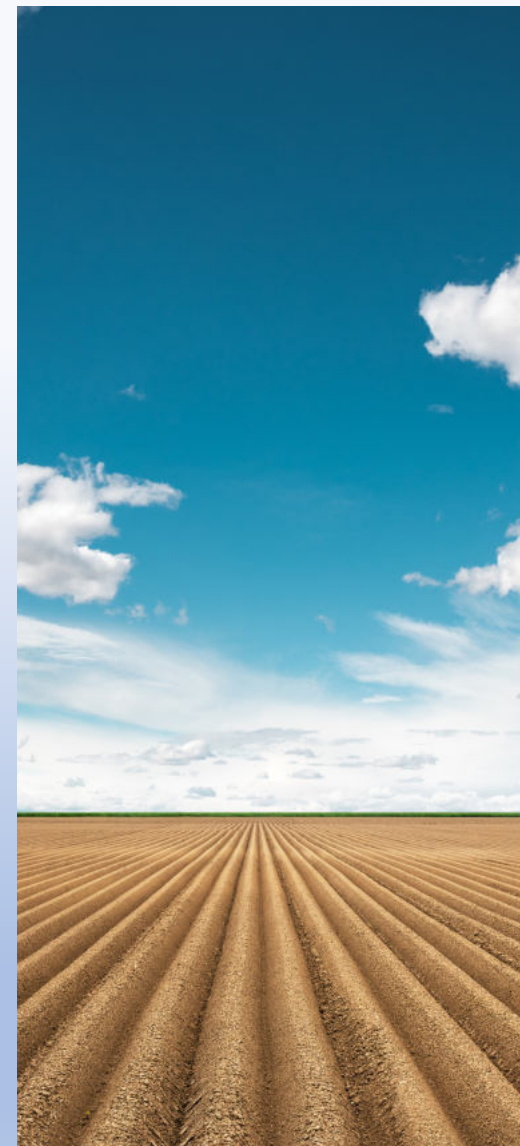


Y que se cumplan, conjuntamente, los siguientes requisitos:

- **1) Requisito de conexión:** proyectos que cuenten con líneas aéreas de evacuación que **no superen los 220 kilovoltios ni** tengan una longitud **superior a 15 km**, salvo que discurren íntegramente en subterráneo por Suelo Urbanizado
- **2) Requisito territorial:** proyectos que, **no** ubicándose en medio **marino ni** en superficies integrantes de la **RN 2000**, en la fecha de la presentación de la solicitud de autorización por el promotor **estén** situados íntegramente en zonas de **sensibilidad baja y moderada** según la zonificación ambiental para la implantación de energías renovables elaborada por el MITERD



- Posteriormente, y en el marco del **Reglamento (UE) 2022/2577 del Consejo de 22 de diciembre de 2022** por el que se establece un marco para acelerar el despliegue de energías renovables (y *que introduce la presunción- refutable- de que los proyectos de energías renovables son de interés público superior a efectos de la legislación medioambiental pertinente*) se ha aprobado **el Real Decreto Ley 20/2022** por el que se adoptan *medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad*, por el que **se generaliza** el procedimiento establecido en el **RD 6/2022 para todos los proyectos de energías renovables, independientemente de su tamaño**. Se **excluyen** los proyectos ubicados en espacios protegidos, incluida la Red Natura 2000, o en medio marino, así como las líneas de evacuación de voltaje igual o superior 220 kV con longitud superior a 15 km.



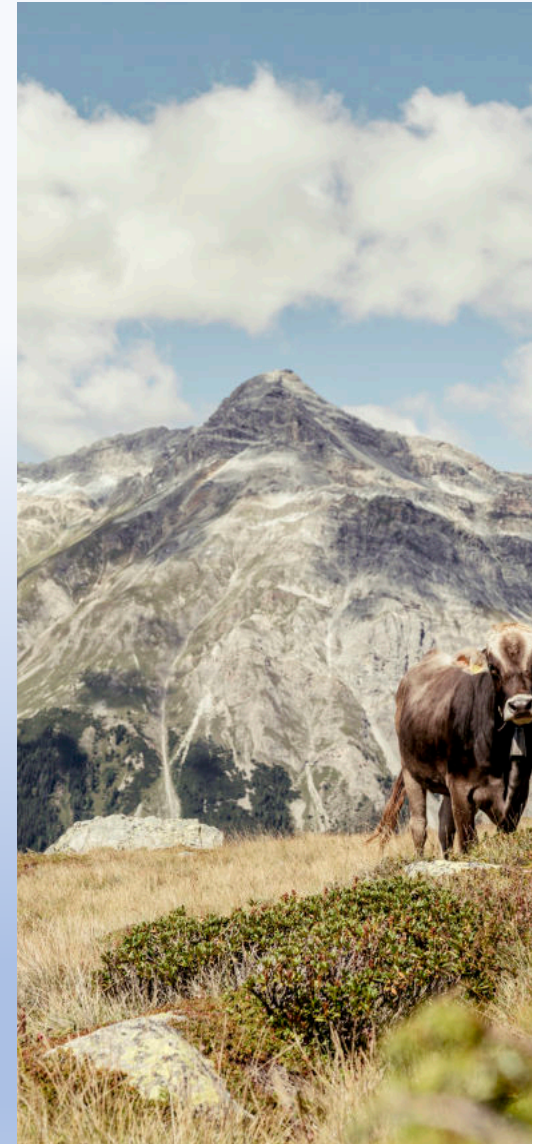
- Con esta norma se ha venido a **modificar**, aunque sea temporalmente, **la Evaluación Ambiental de las instalaciones de energías renovables**, de forma y manera que en España ha perdido su finalidad de **instrumento de protección ambiental y social**, pero sin dar cumplimiento a los requisitos establecidos en el Reglamento 2022/2577 del Consejo Europeo para realizar tal cosa



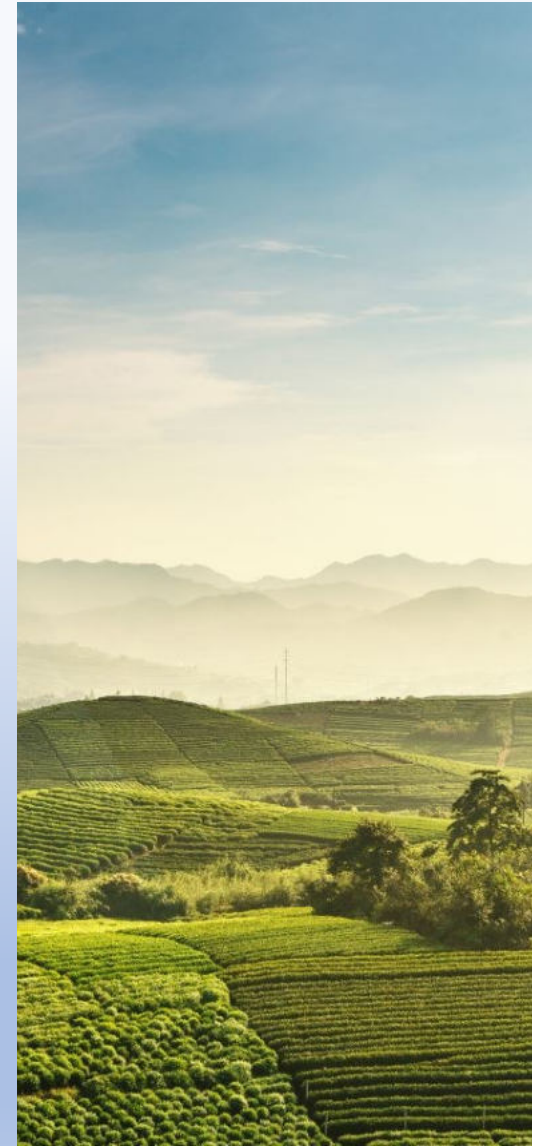
- **Evaluación de planes de implantación de energías renovables:**
- En cumplimiento del **Reglamento (UE) 2018/1999**, los Estados miembros elaboraron los **planes nacionales de energía y clima (PNEC)** para realizar las contribuciones previstas al objetivo de la UE para 2030 en materia de energías renovables. Asimismo, de conformidad con el artículo 15, apartado 7, de la **Directiva sobre energía renovables (2018/2001)**, los Estados miembros deben llevar a cabo una evaluación de las posibles fuentes de energía renovables y, *«si fuese adecuado, un análisis del espacio de zonas aptas para un despliegue con riesgo ecológico bajo»*.



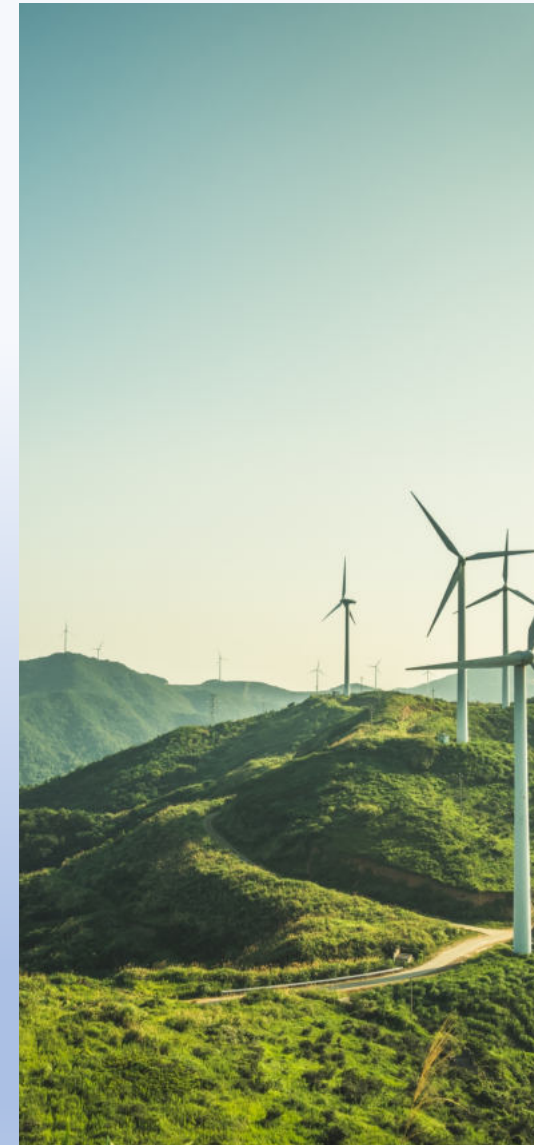
- Por consiguiente, actualmente el **PNIEC** aprobado por España en 2020 es la **base para los planes de ordenación territorial a escala nacional y autonómica**.
- Los planes de ordenación deben someterse a una **Evaluación Ambiental Estratégica**, para determinar y evaluar **los efectos**, así como las posibles **alternativas de ejecución** para evitar o minimizar los probables efectos significativos



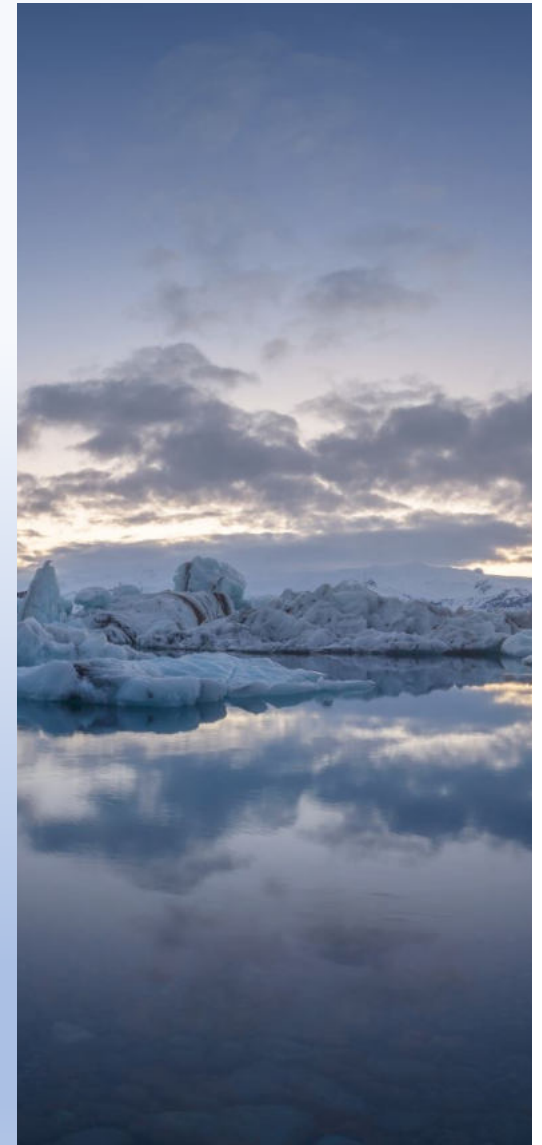
- En teoría, la **planificación estratégica** se hace para decidir: primero, si el desarrollo previsto es el **mecanismo más adecuado** desde el punto de vista medioambiental, geográfico, social y económico para lograr un objetivo, en este caso, en materia de energías renovables y de reducción de las emisiones de carbono; segundo, para fijar una **ordenación territorial concreta** de esos proyectos



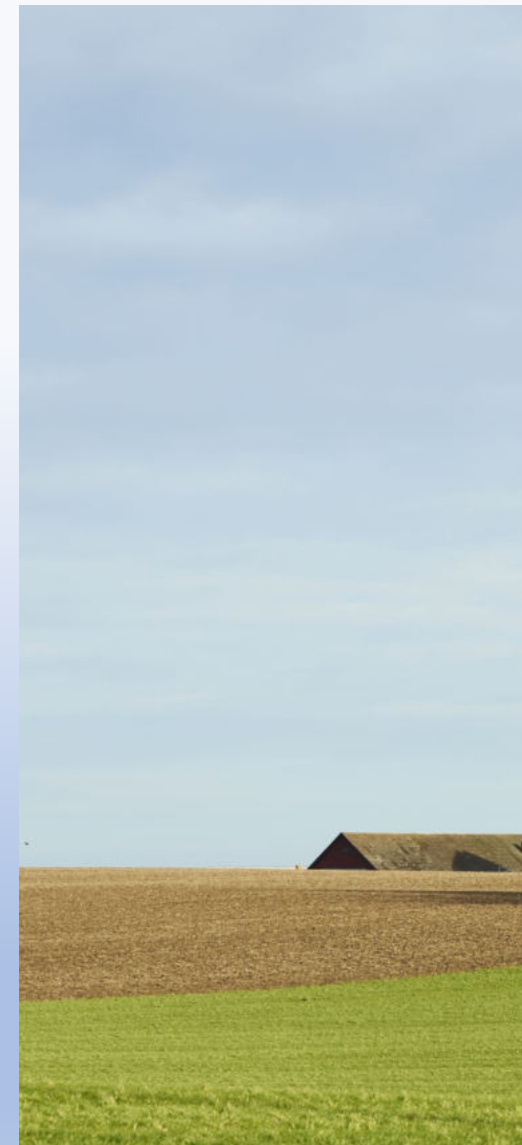
- **El Tribunal Supremo** ha definido la **evaluación ambiental estratégica**, en sentencia de 12 de julio de 2018, dictada en el recurso de casación nº. 42/2017, de la forma siguiente:
- " *La Evaluación ambiental estratégica es un procedimiento interadministrativo que integra los aspectos medioambientales en los planes y programas que se adopten o aprueben por una Administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Gobierno de una Comunidad Autónoma cuando se cumpla una serie de circunstancias.*
- *La evaluación ambiental estratégica se aplica a los "planes y programas", entendiéndose por tales <<el conjunto de estrategias, directrices y propuestas destinadas a satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de uno o varios proyectos>> (art. 5.2.b)".*



- La Ley 21/2013 refiere el inicio de la Evaluación a la **fase preliminar de borrador del plan**.
- Su Exposición de Motivos explica con claridad la forma de imbricarse la Evaluación en el procedimiento sustantivo de elaboración del plan, ya desde la fase preliminar de borrador: *"Para lograr una correcta integración de los aspectos ambientales en la planificación, la norma ordena que las sucesivas versiones de un plan o programa o borrador, versión inicial y propuesta final, incorporen el contenido del documento ambiental previo correspondiente o documento inicial estratégico, estudio ambiental estratégico y declaración ambiental estratégica"*.



- Acorde con ello, el artículo 18 de la Ley 21/2013 exige que, **a la solicitud de inicio de la Evaluación, se acompañe el borrador del plan y un documento inicial estratégico** que contenga, al menos, los objetivos de la planificación, el contenido del plan propuesto "***y de sus alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables***", el desarrollo previsible del plan, su potencial impacto ambiental y en el cambio climático, y su incidencia previsible en los planes sectoriales y territoriales concurrentes. De esta forma, **la ley impone el análisis de alternativas** desde la perspectiva medioambiental ya en la fase preliminar de borrador, reforzando así la función preventiva de la Evaluación Ambiental, que deriva del principio de cautela que la sustenta (*un ejemplo de todo lo contrario: el PNIEC español*).

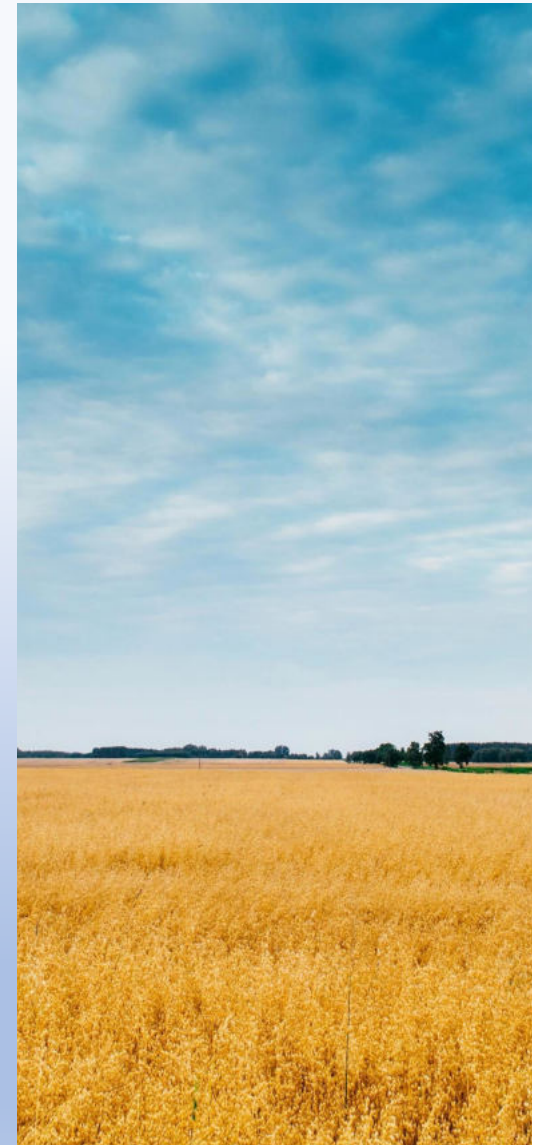


- De la situación de la planificación estratégica del Estado ya hemos dado cuenta al comentar el PNIEC y su fallida evaluación ambiental.
- Pero la situación de la planificación estratégica por CCAA es un auténtico caos, de tal forma que no ha podido ser tenida en cuenta dicha planificación, dónde existe, y eso que se supone que han trabajado un nutrido grupo de expertos, para realizar el Mapa de Sensibilidad Ambiental publicado por el MITECO al que hemos hecho referencia.

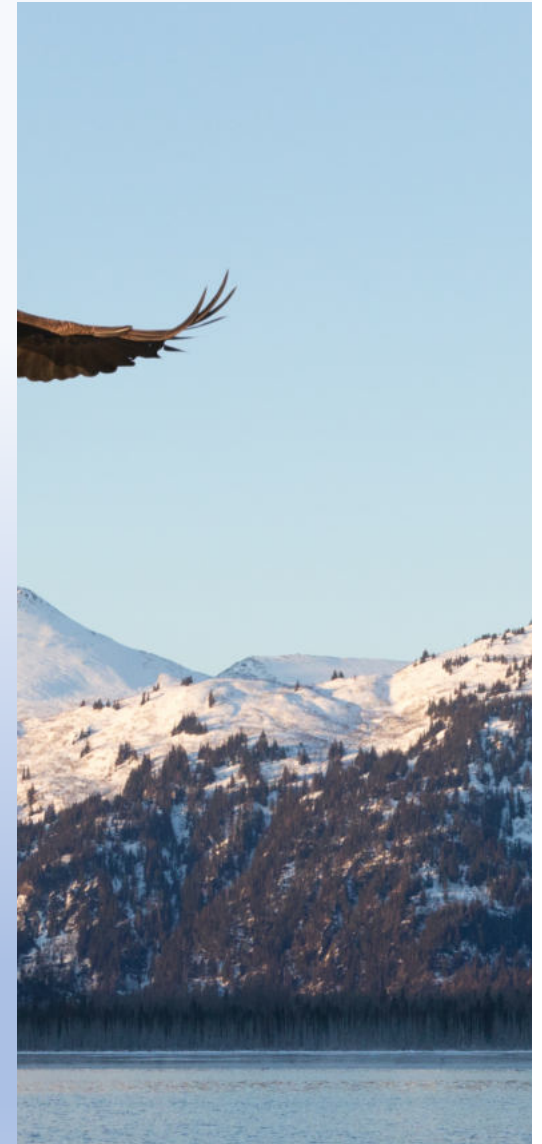


- **2.- Evaluación de proyectos.**
- Como se ha señalado anteriormente, el legislador estatal ha modificado la normativa ambiental:

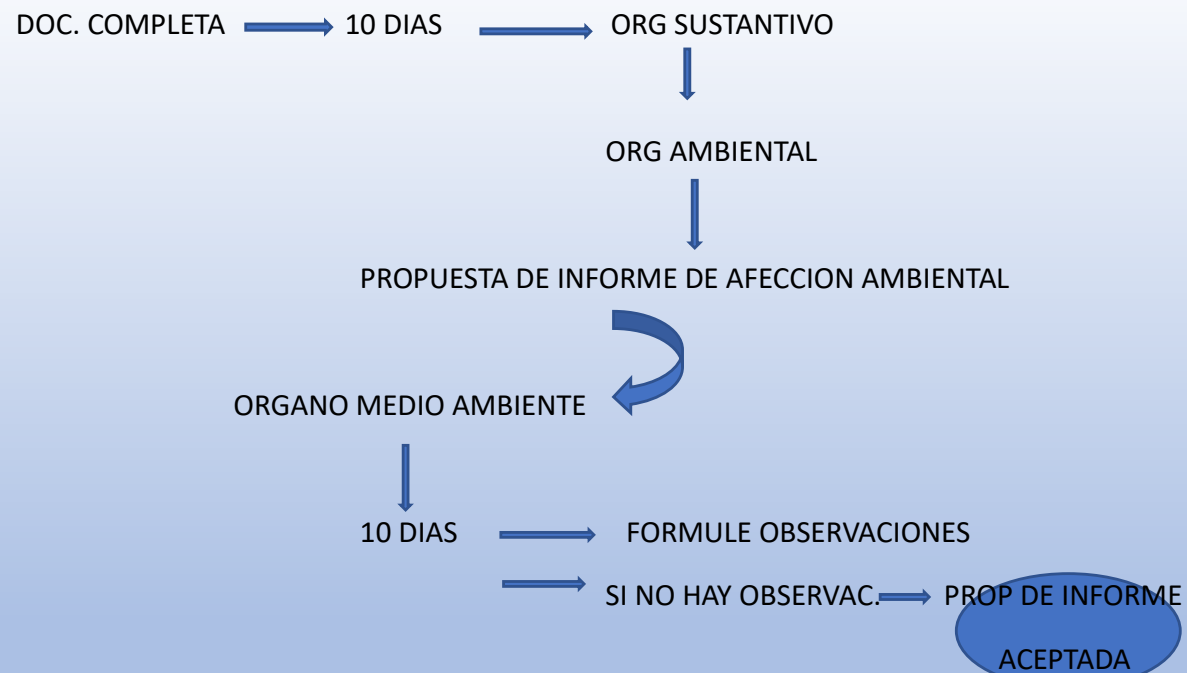
a).- los proyectos sometidos al **procedimiento específico de determinación de afección ambiental** regulado en el artículo 22 del RDL 20/2022 **no estarán sujetos a una evaluación ambiental en los términos regulados en la Ley 21/2023, “en la medida en que así lo determine el informe al que se refiere su apartado 3 de este artículo. No obstante, los términos empleados en este artículo se entenderán de conformidad con las definiciones recogidas en el artículo 5 de la Ley 21/2013, de 9 diciembre.”**



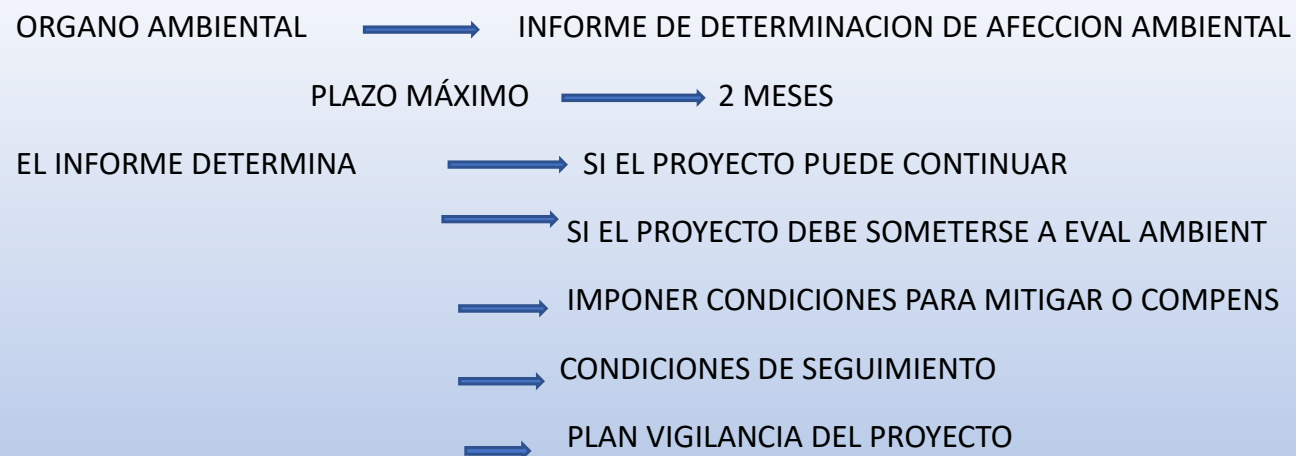
El apartado 3 del artículo 22 contiene los trámites conforme a los cuales se desarrollará el **procedimiento de determinación de las afecciones ambientales**, precisando la documentación que deberá presentar el promotor (solicitud, anteproyecto previsto en el artículo 53.1.a) de la Ley 24/2013, EIA con los contenidos previstos en la Ley 21/2013 y un resumen ejecutivo que cuantifique los impactos acreditados respecto de los aspectos recogidos en el apartado 3.b)



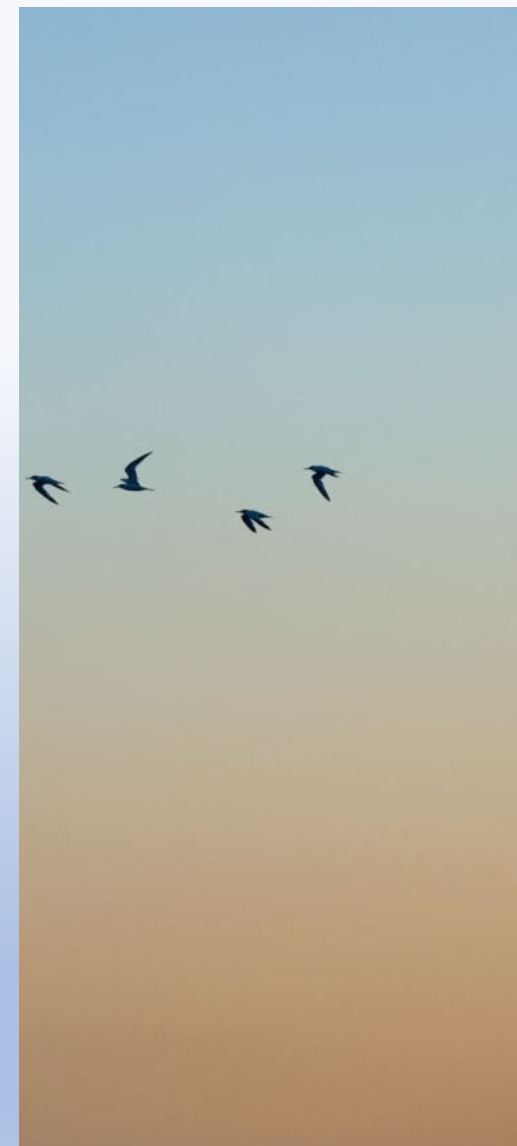
SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA AUTORIZACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES



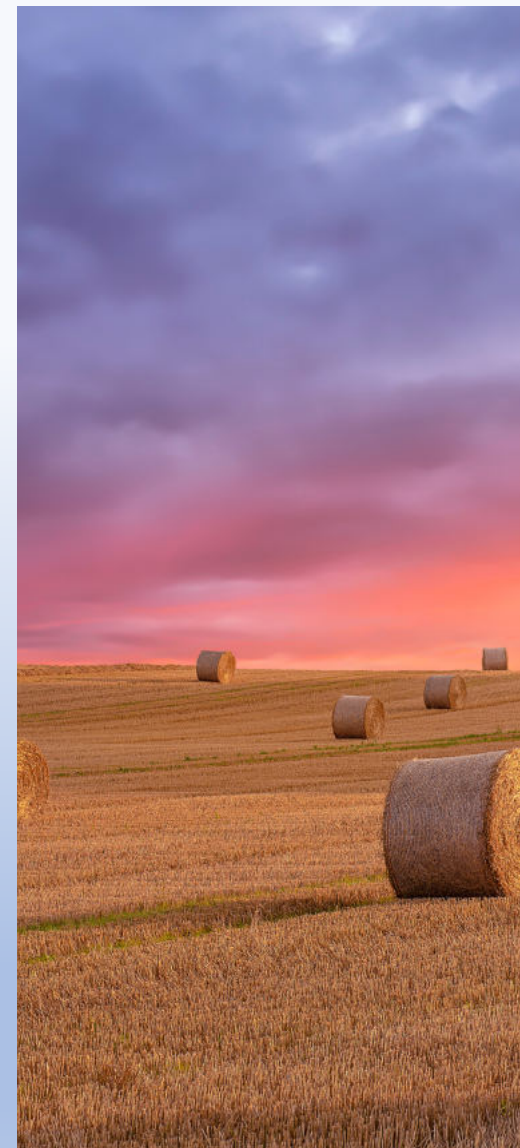
SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA AUTORIZACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES



Este procedimiento no tiene carácter básico, por lo que solo se aplicará a la Administración General del Estado. No obstante, en su ámbito de competencias, las CCAA podrán aplicarlo. Los procedimientos ambientales que se encuentren en tramitación se seguirán rigiendo por la normativa anterior.



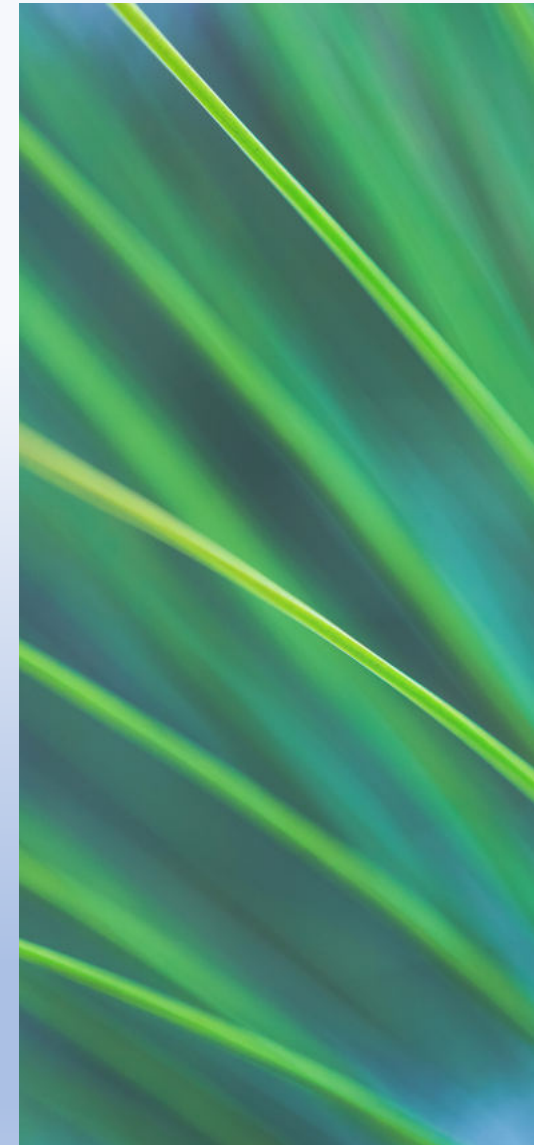
- **b).-** Por medio del artículo 23 se declaran de urgencia por razones de interés público y se tramitarán conforme a dicho artículos, los procedimientos de autorización **competencia de la Adm. General del Estado** que hayan obtenido el informe de determinación de afección ambiental favorable.
- Para esos proyectos se seguirán **los trámites del Real Decreto 1955/2000** por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica pero con la reducción de plazos a la mitad previstas en el artículo 33 de la Ley 39/2015 y con las especialidades previstas en el artículo 23, como la tramitación y resolución conjunta de las autorizaciones previa y de construcción y la simultaneidad del trámite de información pública y determinadas especialidades en caso que se solicite la DUP.





SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA AUTORIZACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

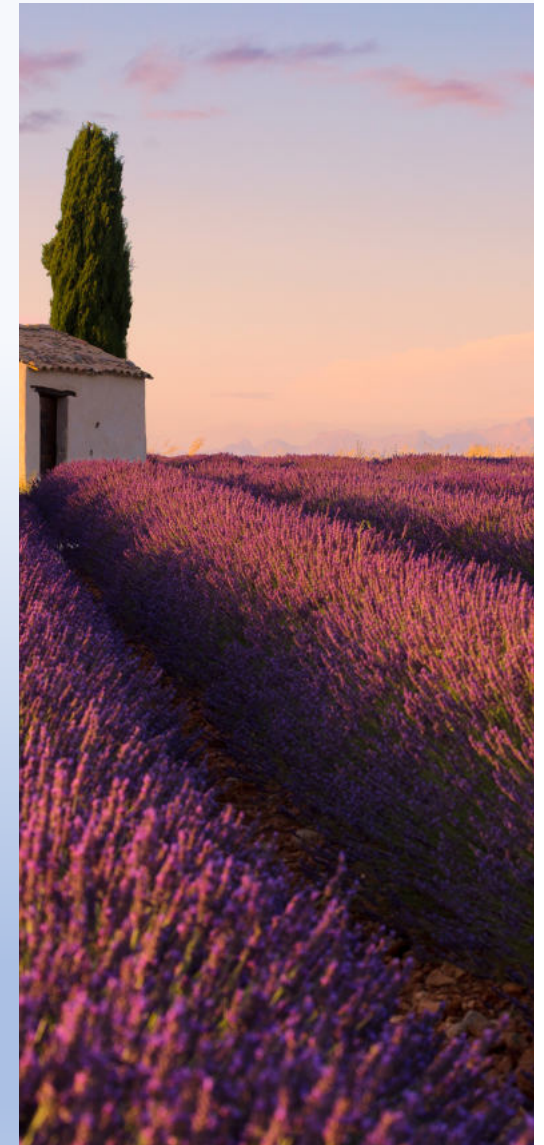
- Este procedimiento únicamente se aplicará a **los proyectos cuyas solicitudes de autorización administrativa se tramiten desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2022 y antes del 31 de diciembre de 2024.**
- c).- **Los proyectos que estaban en tramitación, se continúan rigiendo por la normativa anterior, es decir, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental;** que somete a EAI los proyectos que se autoricen respecto:



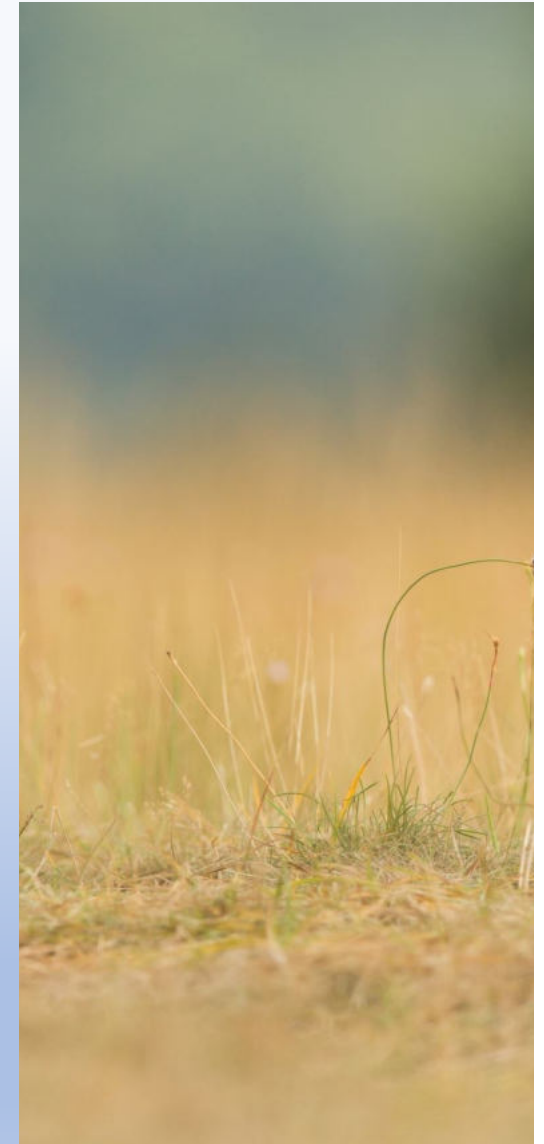
- **1).- Energía eólica:**
- parques eólicos que tengan **50 o más aerogeneradores, o que tengan más de 30 MW o que se encuentren a menos de 2 km de otro parque eólico** en funcionamiento, en construcción, con autorización administrativa o con declaración de impacto ambiental” (Anexo I. Grupo 3. i de la Ley 21/2013).
- Los proyectos que se desarrollen en **Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas** por instrumentos internacionales, según la regulación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad: (...) Parques eólicos que tengan **más de 10 aerogeneradores o 6 MW de potencia**” (Anexo I. grupo 9. a 7º de la Ley 21/2013).
- Parques eólicos **no incluidos en el anexo I**, salvo las destinadas a autoconsumo **que no excedan los 100 kW de potencia total**” (Anexo II. Grupo 4. g Ley 21/2013).



- **2).- Energía solar:**
- “Instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía solar destinada a su venta a la red, que no se ubiquen en cubiertas o tejados de edificios existentes y que ocupen más de 100 ha de superficie” (Anexo I. Grupo 3. j de la Ley 21/2013).
- “Instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía solar destinada a su venta a la red, que no se ubiquen en cubiertas o tejados de edificios existentes y que ocupen una superficie de más de 10 ha” (Anexo I. grupo 9. a) aptdo. 18º de la Ley 21/2013). (espacios protegidos)
- “Instalaciones para producción de energía eléctrica a partir de la energía solar, destinada a su venta a la red, no incluidas en el Anexo I ni instaladas sobre cubiertas o tejados de edificios o en suelos urbanos y que, ocupen una superficie mayor de 10 ha” (Anexo II. Grupo 4. i Ley 21/2013). (Eval amb simplif.)



- **3.- La Evaluación Adecuada en relación a la Red Natura.**
- En aplicación del artículo 6 de la Directiva relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva 92/43/CEE «Directiva Hábitats» cuya norma de transposición nacional es la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad), **aquellos planes, programas o proyectos que puedan «afectar de forma apreciable» a los lugares de la Red Natura 2000 deben someterse a una «adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar» teniendo en cuenta sus objetivos de conservación,** evaluación que, en nuestro país, regula la Ley 21/2013. Como ha reiterado el Tribunal de Justicia Europeo (C-98/03 y C-418/04), no sólo deben someterse a evaluación ambiental los proyectos situados en los lugares de la Red Natura 2000, sino **también cualquier proyecto que, aunque no se sitúe en su superficie, pueda tener un efecto apreciable en estos lugares.**



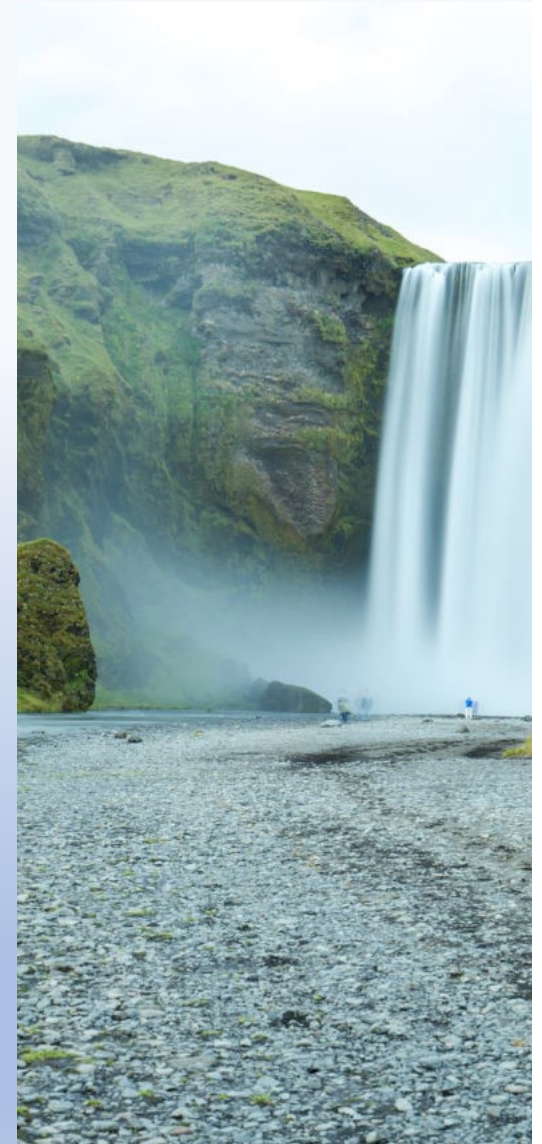
- La Directiva Hábitats **impone** a los Estados miembros una serie de obligaciones y de procedimientos específicos dirigidos a **garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable**, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés de la Unión Europea, para alcanzar el objetivo más general de la misma Directiva, que es **garantizar un elevado nivel de protección del medio ambiente en lo que atañe a los lugares protegidos** por ella.
- Por ello, el apartado 2 del artículo 6 dispone que *“Los Estados miembros adoptarán las **medidas apropiadas para evitar**, en las zonas especiales de conservación, el **deterioro** de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, **así como las alteraciones que repercutan en las especies** que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un **efecto apreciable** en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva”*.



- No obstante, esta obligación preventiva del apartado 2 del artículo 6 de la Directiva Hábitats, no es absoluta. El **apartado 3** del artículo 6 de la Directiva, establece un procedimiento específico de **evaluación del impacto ambiental de los "planes o proyectos" "que puedan tener un efecto apreciable"** en el lugar de conservación.

El artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats **establece dos fases:**

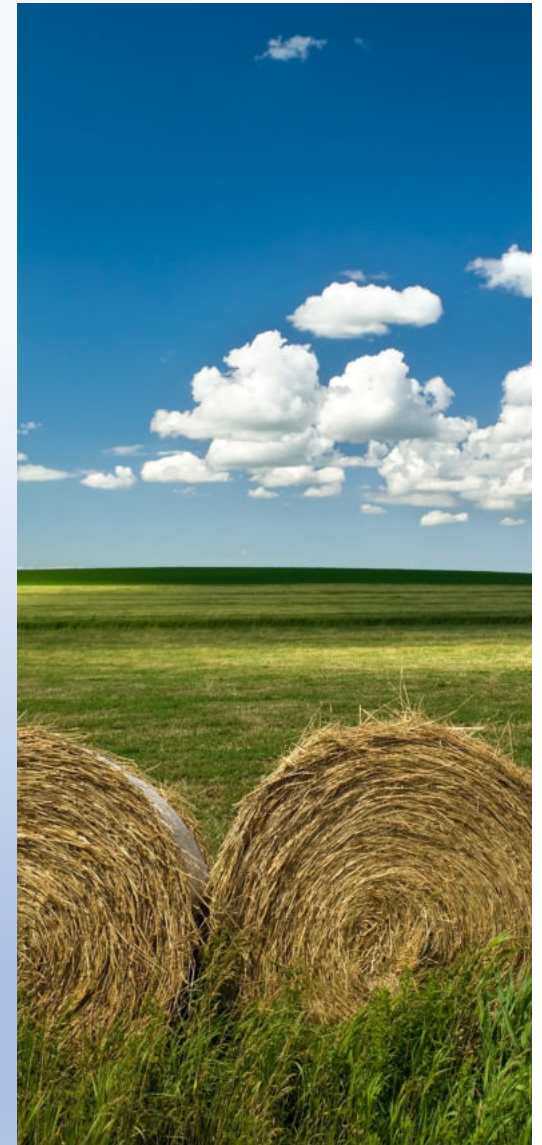
- la adecuada evaluación y
- la autorización.



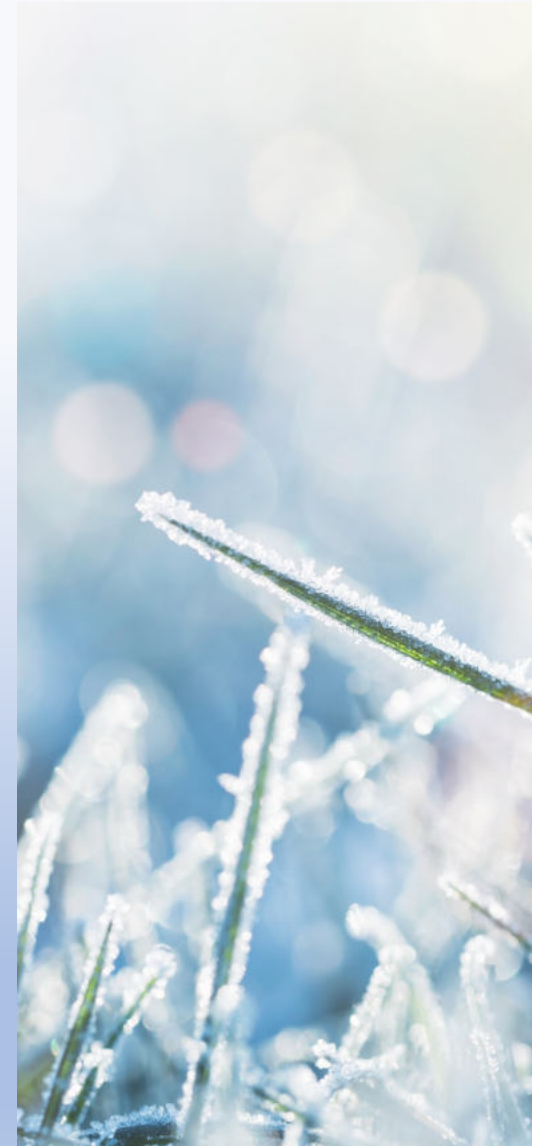
- La **fase inicial** impone la realización de una **evaluación adecuada de las repercusiones** de un plan o un proyecto en un lugar protegido, **cuando existe una probabilidad de que dicho plan o proyecto afecte de manera apreciable a ese lugar.**
- No se limita a las actividades realizadas en los lugares designados, sino que también **debe abarcar cualquier plan o proyecto situado fuera del lugar que pueda afectar de forma significativa al estado de conservación de la zona, y a los hábitats de interés comunitario (HIC) estén dentro o estén fuera de las zonas designadas LIC/ZEC o ZEPA.**



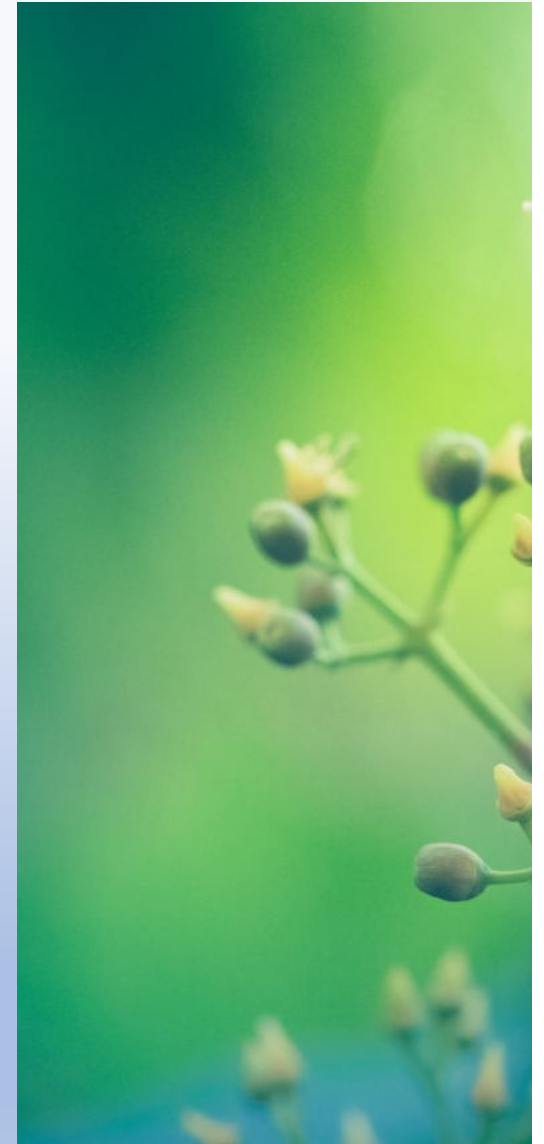
- La obligación de realizar una adecuada evaluación es esencial para la conservación de los hábitats, por lo que no puede ser una mera recopilación de datos científicos; ha de contener constataciones y apreciaciones completas y definitivas, **disipando cualquier duda científica razonable** sobre los efectos de las obras previstas en el lugar protegido de que se trate.



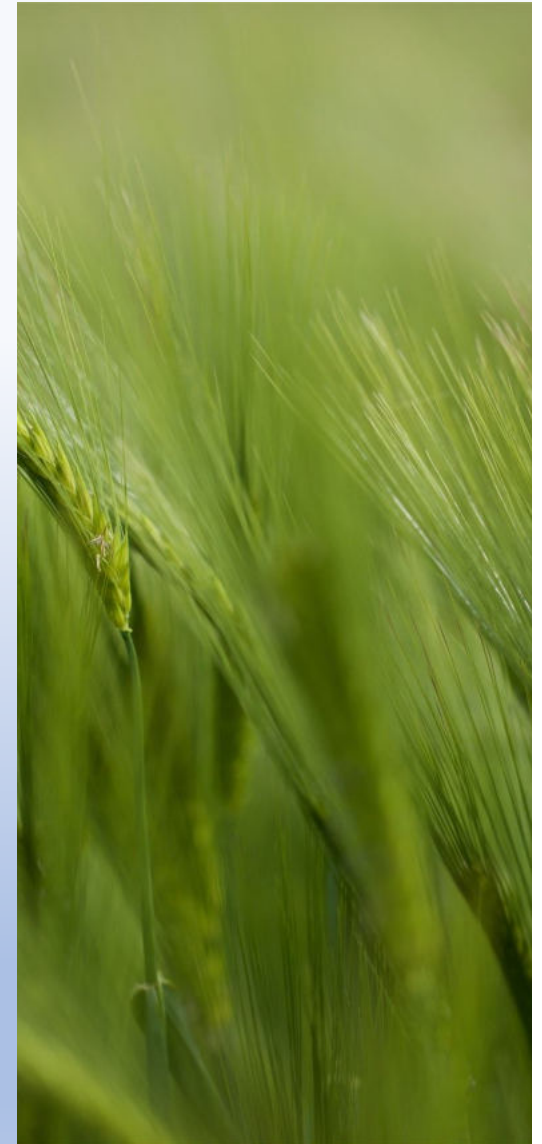
- Por ello, en el ámbito de la Evaluación Adecuada, rige el **principio de precaución** establecido en el artículo 191. 2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Tratado de Lisboa), que significa que:
- *"cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial de la diversidad biológica, no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo esa amenaza".* "Cuando haya incertidumbre sobre la inexistencia de efectos perjudiciales que este pueda tener para la integridad del lugar", **la Directiva exige, de acuerdo con el principio de precaución, que la autoridad competente se abstenga de conceder la autorización.**



- Así pues, un plan, o un proyecto, sobre implantación de energías renovables, **solo puede aprobarse una vez que la Evaluación Adecuada haya demostrado la ausencia de riesgos** para la integridad del lugar o de los hábitats de la Red Natura (artículo 6.3 de la DH).



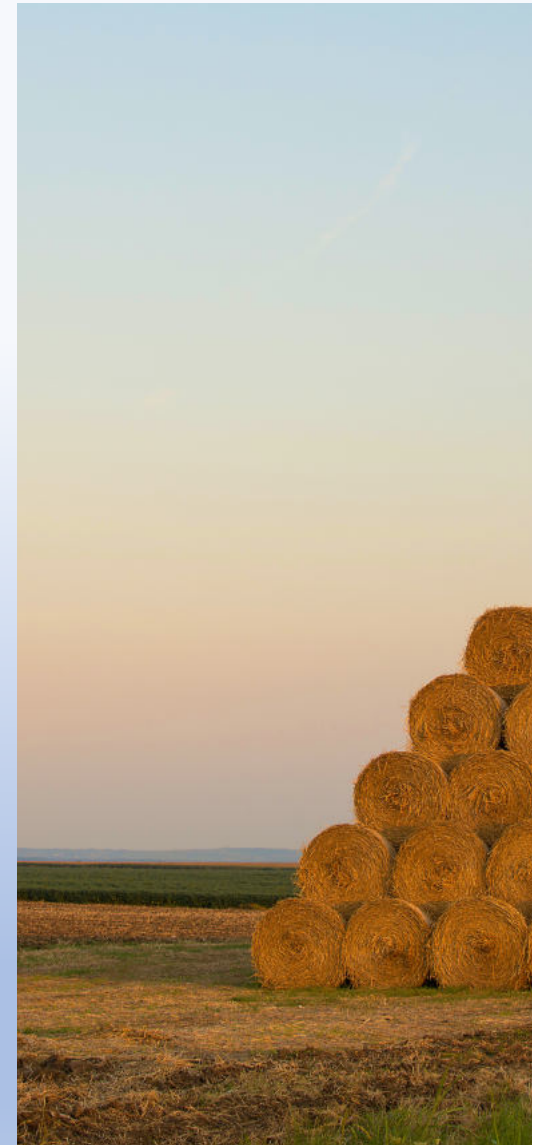
- En el **apartado 4** únicamente se excepcionan de esa norma los planes y proyectos con efectos negativos, y a falta de soluciones alternativas, por **razones imperiosas de interés público de primer orden**, incluidas las de carácter social o económico; debiendo entonces la administración adoptar **todas las medidas compensatorias necesarias** para garantizar la protección de la coherencia global de la Red Natura 2000. Y en este caso, el Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.
- Cuando se vean afectados hábitats o especies prioritarios únicamente se podrán alegar **consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública**, o relativas a **consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente**, o bien, previa consulta a la Comisión, **otras razones imperiosas de interés público de primer orden**.



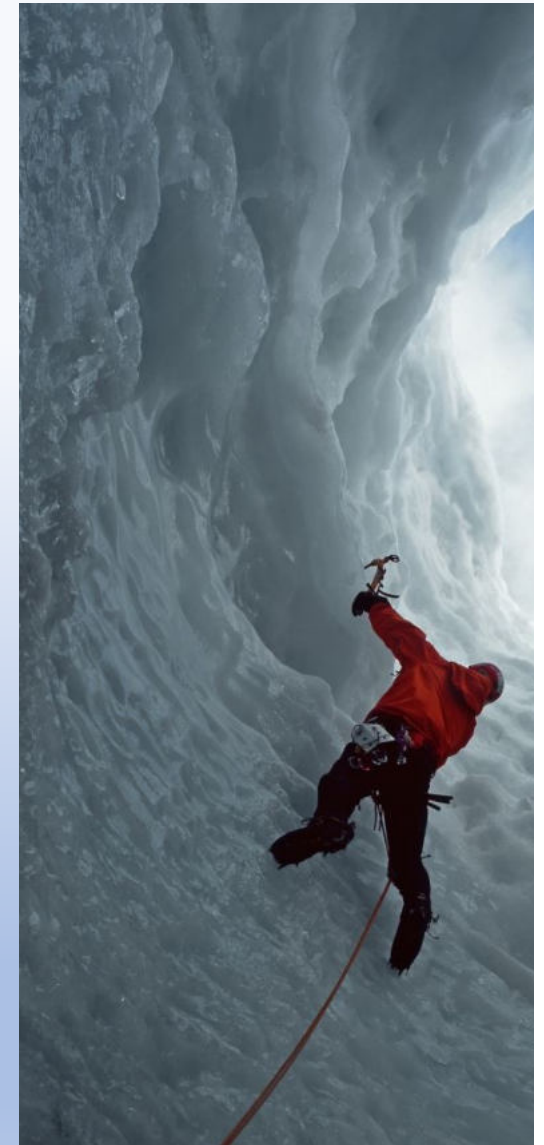
- Las **medidas compensatorias** no pueden ser tenidas en cuenta a la hora de evaluar, sino que se deben establecer **una vez evaluado el proyecto, si, pese a sus efectos negativos, es aprobado**. Estas medidas compensatorias deberán considerarse una vez el plan o proyecto haya sido evaluado y deba ser autorizado por razones de interés público, siempre y cuando no existan alternativas al plan o proyecto.
- En conclusión, el concepto "**adecuada evaluación**" exige tener en cuenta los **objetivos de conservación del lugar y los efectos acumulativos**, identificar, a la luz de los mejores **conocimientos científicos** en la materia, **todos los aspectos** del plan o del proyecto que puedan afectar a dichos objetivos.



- La evaluación adecuada **no es un mero acto administrativo formal**, sino que debe proporcionar un análisis en profundidad acorde con los objetivos de conservación establecidos para el lugar de que se trate, y la evaluación debe contener la valoración de alternativas.
- Todo plan o proyecto de implantación de energías renovables que afecte a la Red Natura, bien por proximidad, afección indirecta, o a cualquiera de sus hábitats, debe ser sometido, en el seno de la evaluación ambiental, a la debida *Evaluación Adecuada* establecida en la Directiva Hábitats (y Directiva Aves).



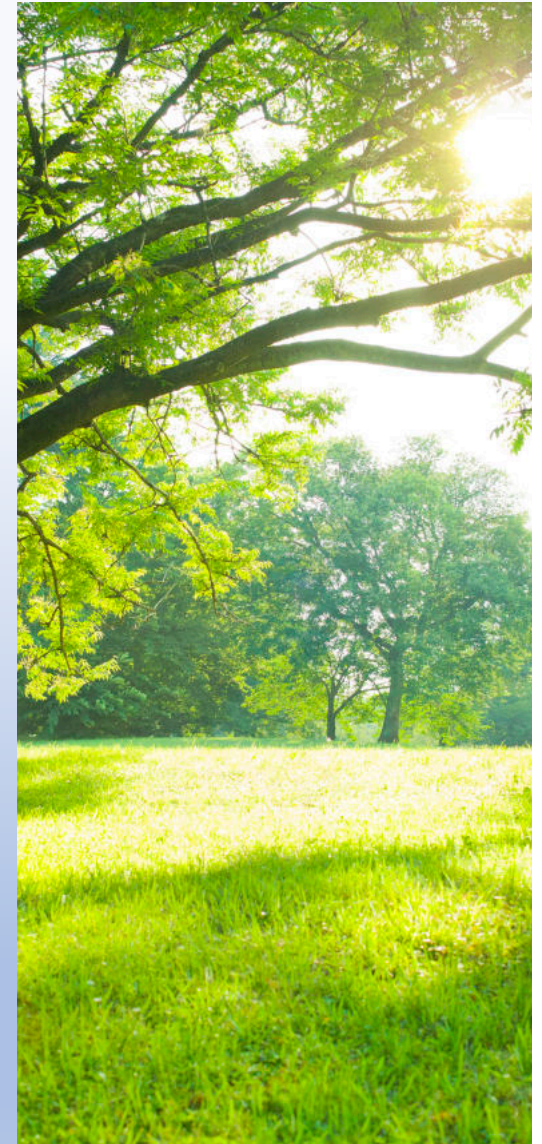
- *¿Cuándo se considera que una Evaluación es Adecuada?:* el legislador europeo no ha indicado cuáles son los requisitos para considerar "adecuada" una evaluación. Debemos acudir a los documentos que ha ido elaborando la Comisión Europea, y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por ejemplo:
- La Comunicación de la Comisión, en desarrollo del Reglamento UE 2019/1010, relativo a la adaptación de las obligaciones de información en el ámbito de la legislación relativa al medio ambiente, contiene Directrices por las que se proporciona un concepto común del término «daño medioambiental» tal como se define en el artículo 2 de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.



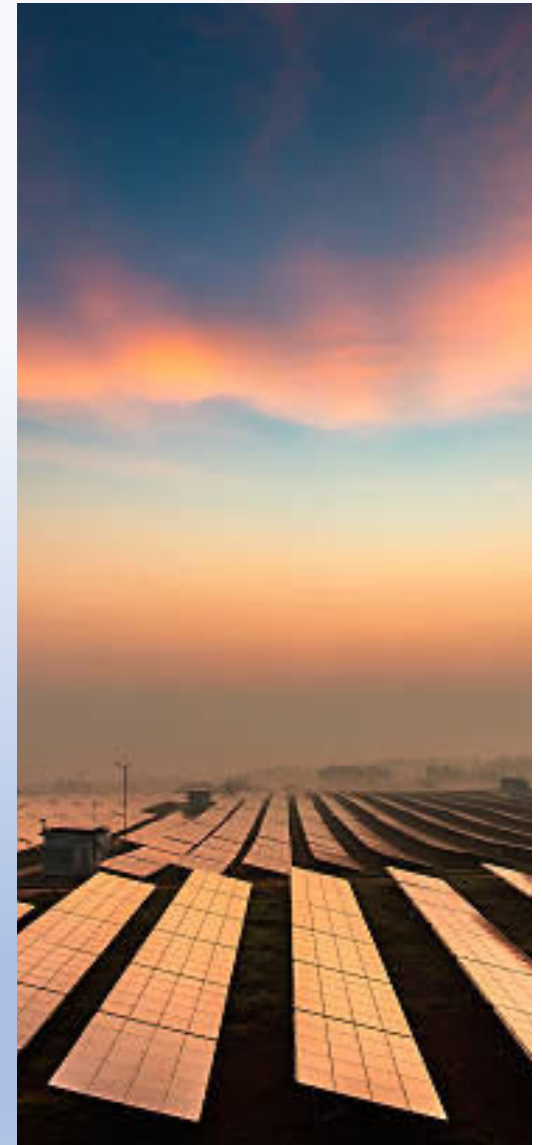
- La **Comunicación de la Comisión Evaluación de planes y proyectos en relación con espacios Natura 2000**: *“Orientación metodológica sobre el artículo 6, apartados 3 y 4, de la Directiva 92/43/CEE, sobre los hábitats. Evaluación de planes y proyectos en relación con espacios Natura 2000”*.
- Específicamente destinada para el ámbito de las energías renovables, en concreto la eólica, se ha publicado, el 18.11.2020, **la Comunicación de la Comisión “Documento de orientación sobre los proyectos de energía eólica y la legislación de la UE sobre protección de la naturaleza”**, sobre la base de que *“los parques eólicos mal emplazados o mal diseñados pueden suponer una amenaza para las especies y los hábitats vulnerables, incluidos aquellos que están protegidos en aplicación de las Directivas de aves y hábitats”*.



- Por ejemplo dice:
- “A partir de las conclusiones de la evaluación adecuada acerca de las repercusiones que un plan o proyecto pueda tener en el espacio Natura 2000 de que se trate, las autoridades competentes serán las responsables de autorizarlo. **Esta decisión solo puede tomarse tras haberse asegurado de que el plan o proyecto no afectará negativamente a la integridad del espacio.**
- Así sucede cuando **no existe ninguna duda científica razonable** sobre la inexistencia de tales efectos. **Si persiste algún tipo de duda sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad del lugar vinculados al plan o proyecto objeto de examen, la autoridad competente debe rechazar la solicitud de autorización.”**



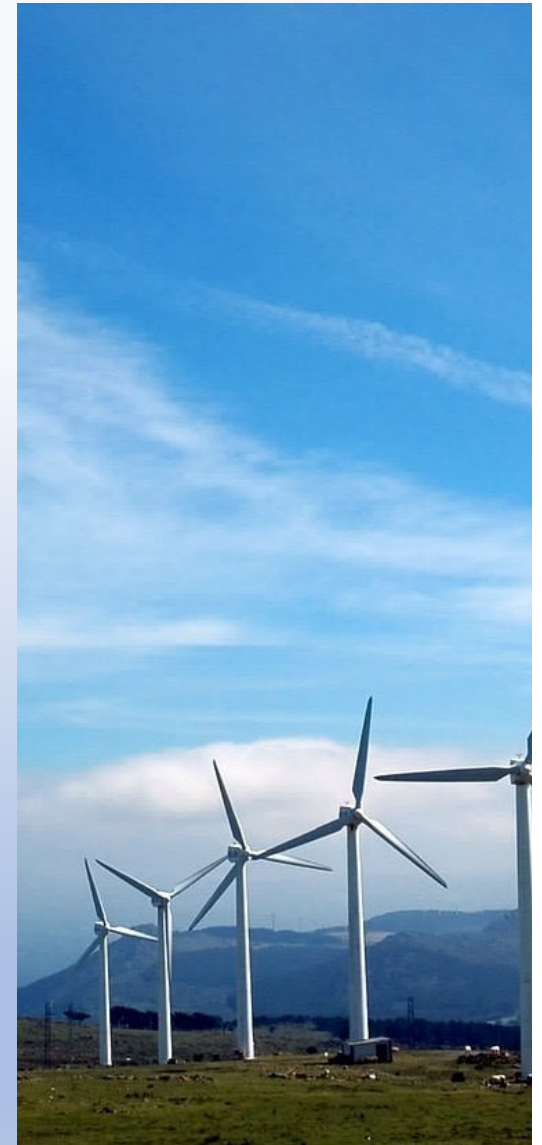
- **12.h La evaluación de la afección ambiental y territorial:**
- **7. Procedimientos de evaluación de planes y proyectos.**
- **8. Problemas más comunes (fraccionamiento, efectos sinérgicos y acumulación de proyectos).**
- **9. Las formas de participación y el acceso a la información.**



- **1).- El problema del fraccionamiento o fragmentación de los proyectos.**

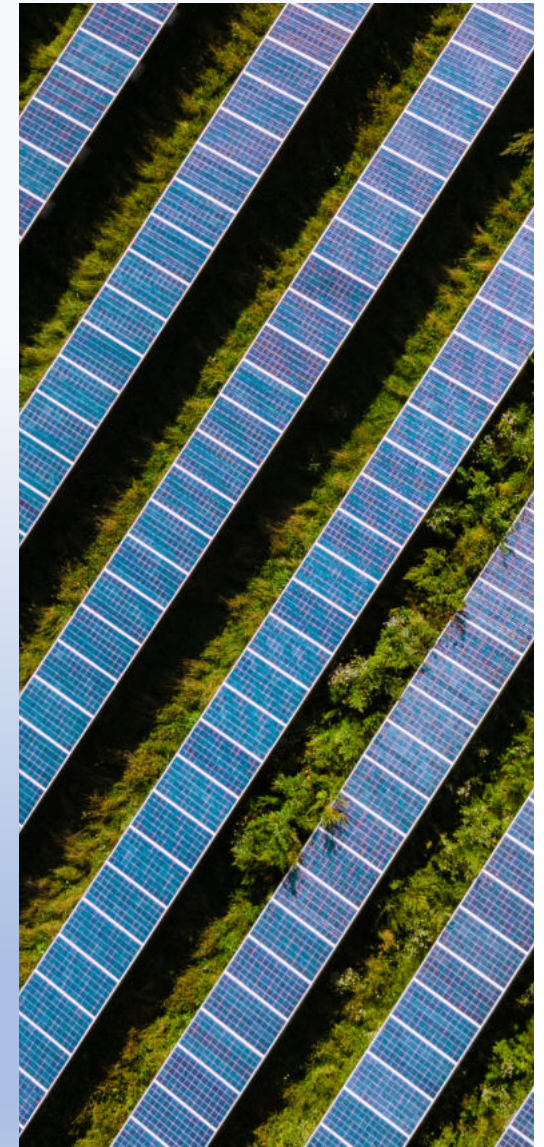
El fraccionamiento de los proyectos de energías renovables, es **un problema recurrente** y que se da en especial respecto a los parques eólicos. Esto lo hemos venido advirtiendo a la hora de analizar los **expedientes de tramitación de evaluación ambiental y autorización administrativa previa.**

La **ley 21/2013** señala lo que considera como **Fraccionamiento de proyectos:** *"Mecanismo artificioso de división de un proyecto con el objetivo de evitar la evaluación de impacto ambiental ordinaria en el caso de que la suma de las magnitudes supere los umbrales establecidos en el anexo I"*

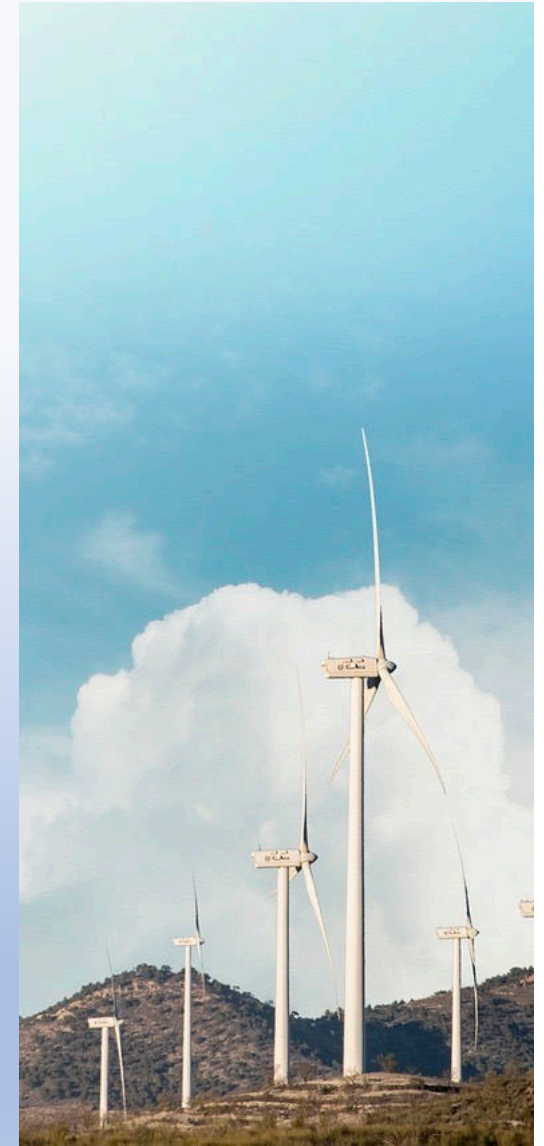


La fragmentación de **un mismo proyecto en varias partes**, pese a **compartir infraestructuras de transformación o evacuación de energía**, pretende principalmente **evitar la adecuada evaluación ambiental** al ignorar los efectos sinérgicos causados por el conjunto de los proyectos sobre los hábitats, especies, paisajes, patrimonio, recursos y servicios ecosistémicos presentes en las áreas de desarrollo eólico alcanzadas.

Este hecho **lesiona el ejercicio de los derechos ciudadanos de información y participación pública**, perjudicando a los **intereses generales**



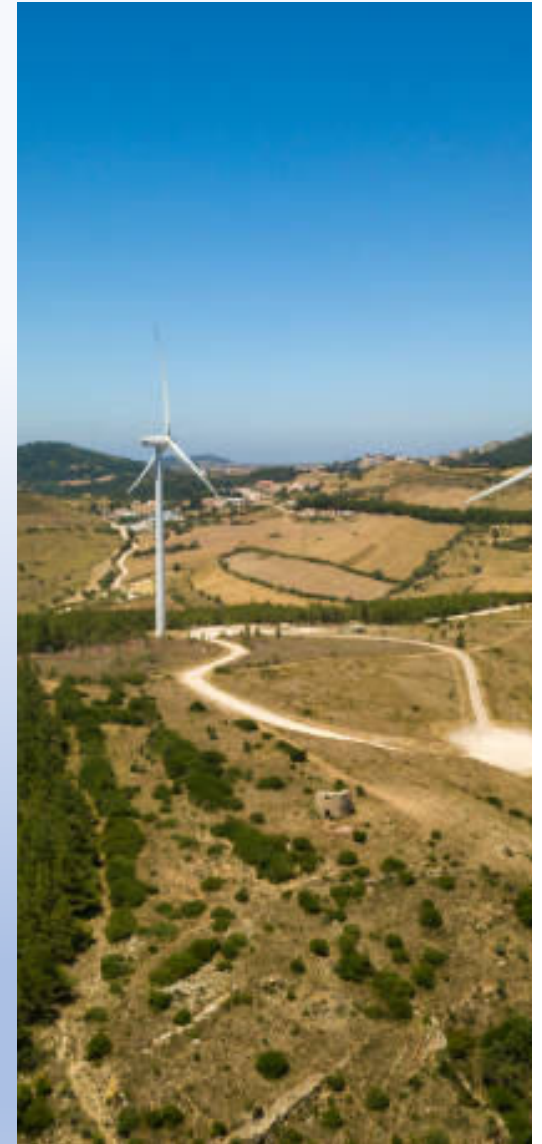
- Mediante el fraccionamiento de un proyecto en partes menores se eludiría la evaluación ambiental o se determinaría el órgano ambiental competente. La legislación europea y española sobre evaluación ambiental requieren **que se tengan en cuenta todos los aspectos del proyecto que se evalúa**, manteniendo un carácter global si, en cambio, se divide o fracciona en partes menores o de menor importancia se alteraría la evaluación ambiental.



- Y, es más, **el fraccionamiento de un proyecto contravendrá la normativa de la Unión Europea** si su pretensión es eludir el objetivo de la **Directiva 2011/92/UE (DIRECTIVA 2011/92/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 13 de diciembre de 2011** relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente)
- El objetivo es **precisamente llevar a cabo una evaluación de impacto ambiental eficaz con información fiable que garantiza que los proyectos que puedan tener repercusiones significativas sobre el medio ambiente se sometan a una evaluación, previamente a su autorización**



- Otras veces lo pretendido es evitar -mediando fraude de ley- que la **competencia de su otorgamiento** recaiga en el Estado.
- El Tribunal Superior de Xustiza de Galicia (TSXG) recientemente decretó la **paralización cautelar de la construcción** de otro parque eólico en Bustelo, por estimar que el proyecto **“fragmenta de forma artificial”** una misma iniciativa -los parques Bustelo, Campelo y Monte Toural- con el objetivo de acelerar su tramitación administrativa.



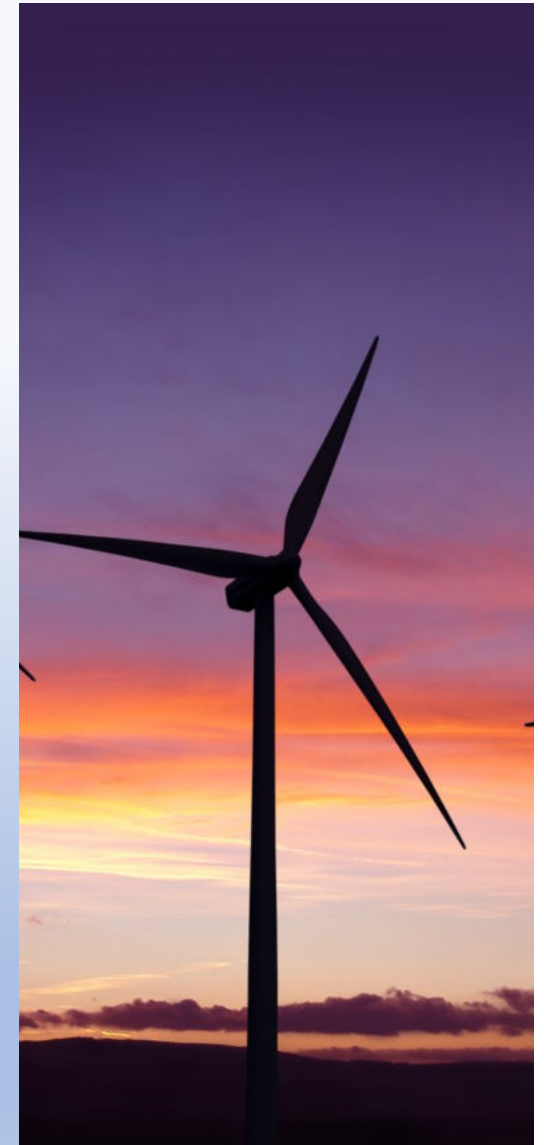
- La **doctrina jurisprudencial en materia de fragmentación** de parques eólicos algunas citas:
- *“Así, en el presente caso la DIA debería de haber sido realizada para el parque eólico incluyendo también el denominado "Parque Eólico Sasdónigas" (conocido como Fase I) además del Parque Eólico Sasdónigas Fase II, puesto que **esta última carece de los elementos y equipamientos necesarios para ser considerada una instalación independiente de la propia Fase I**”*
- *“necesidad de tomar los parques eólicos con **carácter unitario**”*
- *“ la figura del parque eólico debe ser necesariamente contemplada desde **una perspectiva unitaria**, pues en otro caso quedaría desvirtuada la naturaleza y la función de este tipo de instalaciones generadoras de electricidad.”*
- *“Es consustancial, pues, a los parques eólicos **su carácter unitario** de modo que los aerogeneradores en ellos agrupados necesariamente han de compartir, además de las líneas propias de unión entre sí, unos mismos accesos, un mismo sistema de control y unas infraestructuras comunes (normalmente, el edificio necesario para su gestión y la subestación transformadora).*



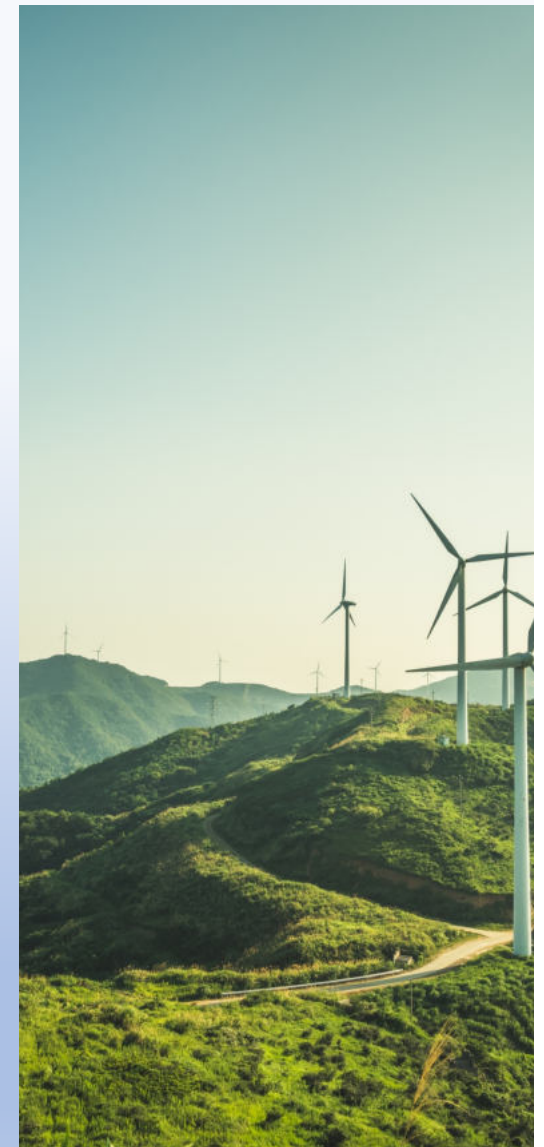
- *“Y, sobre todo, dado que la energía resultante ha de inyectarse mediante **una sola línea de conexión** del parque eólico en su conjunto a la red de distribución o transporte de electricidad - pues no se cumplirían los criterios de rendimiento energético y de un mínimo impacto ambiental si cada aerogenerador pudiera conectarse independientemente, con su propia línea de evacuación de la energía eléctrica producida, hasta el punto de conexión con la red eléctrica-, **no es posible descomponer, a efectos jurídicos, un parque eólico proyectado con estas características para diseccionar de él varios de sus aerogeneradores a los que se daría un tratamiento autónomo.**”*
- *“Así, además de que es evidente que el emplazamiento geográfico de ambas fases es el mismo, el parque eólico **comparte elementos clave para su funcionamiento en ambas fases.**”*



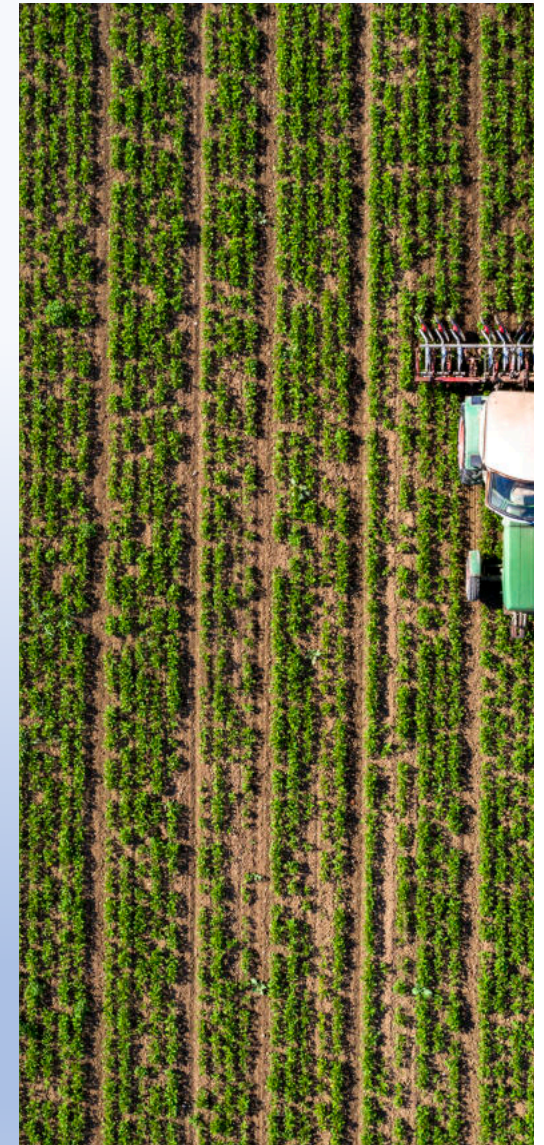
- *“Es decir, la propia DIA reconoce expresamente que **dos de los elementos clave del parque eólico, la subestación transformadora y el edificio del control**, que se usarán en la fase II son los ya proyectados para el parque eólico Sasdónigas (la fase I), dejando claro que, **en realidad, estamos ante un único parque eólico dividido artificialmente por el promotor**. Lo que se hace para evitar que el parque eólico Sasdónigas no se vea afectado por los elementos que sí resultan directamente perjudicados por la fase II, como se expondrá luego”*
- *“**La interdependencia de ambas fases es incluso refrendado por el informe pericial de Dña. Erica , el cual se aporta, a efectos probatorios, como doc. nº 1, que además de refrendar que el Parque Eólico Sasdónigas Fase II carece de sustantividad propia al no disponer de subestación transformadora y de edificio de control, constata que ambas fases forman parte de la misma poligonal, concluyendo que se trata de una misma actuación que se fracciona en dos. “***



- El pasado mes de marzo se publicaba una investigación de EL PAÍS que revela cientos de plantas aisladas que han recibido la autorización ambiental en Aragón a pesar de que pueden considerarse macroproyectos fragmentados.
<https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2023-03-27/macroproyectos-fantasma-en-aragon-58-parques-eolicos-y-solares-troceados-que-esquivan-el-aval-estatal.html>
- Hace unos días también saltaba a la prensa que Funcionarios ratifican que las consultoras que informan sobre renovables en el territorio también trabajan para ellas:
https://www.elconfidencial.com/espana/aragon/2023-05-25/agujero-negro-renovables-aragon-denuncia-funcionarios_3636168/



- **2.- Los efectos sinérgicos y acumulación.**
- La ley 21/2013, de 9 de diciembre, incluye en su Anexo VI (Estudio de impacto ambiental y criterios técnicos) la definición del concepto de ACUMULACIÓN, que diferencia entre **efectos simples, acumulativos o sinérgicos** según la forma de interacción de un efecto con el resto, siendo el **efecto sinérgico aquél que se produce cuando el efecto conjunto de la presencia simultánea de varios agentes supone una incidencia ambiental mayor que el efecto suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente**. Asimismo, se incluye en este tipo aquel efecto cuyo modo de acción **induce en el tiempo la aparición de otros nuevos**.



SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA AUTORIZACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

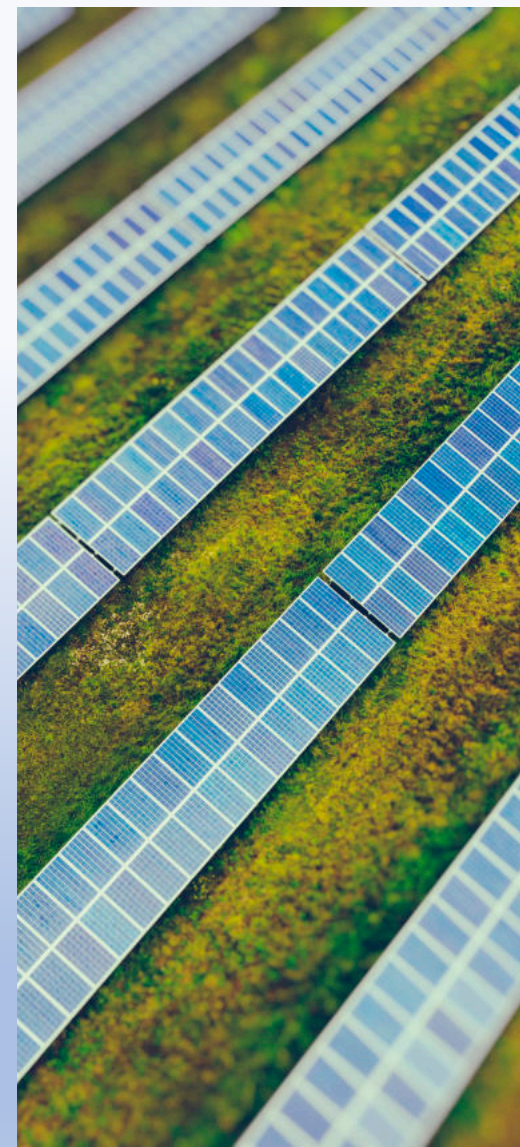
- Nos encontramos en la práctica, que en las evaluaciones de impacto se realizan **estudios de efectos sinérgicos o acumulativos**, este se hace sobre los elementos del proyecto, y no respecto a otros parques del entorno, o de otros proyectos con efectos ambientales.
- En este sentido, cabe recordar que **en el ámbito de la Red Natura, o conafecciones a cualquier de sus hábitats aun fuera de un ZEC o ZEPA**, los estudios de **efectos sinérgicos son ineludibles**, ya que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha advertido que el hecho de que no se tenga en cuenta el efecto acumulativo de los proyectos puede tener como consecuencia **que en la práctica la totalidad de los proyectos de un determinado tipo pudieran quedar exentos de la obligación de evaluación adecuada, aunque realmente, considerados conjuntamente, pueden tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente.**



- **El propio Ministerio en una guía que ha elaborado de estudios de impacto ambiental de proyectos de plantas solares fotovoltaicas dice** *“Dado que la acumulación de infraestructuras en un mismo territorio puede dar lugar a efectos acumulativos o sinérgicos, en especial sobre la biodiversidad y la percepción del paisaje, se **identificarán y cartografiarán otros proyectos** de generación de energía eléctrica de origen renovable que se encuentren en funcionamiento, construcción, autorizados o en fase de autorización, tanto por la AGE como por la Comunidad Autónoma. **Se incluirán** en este punto las **subestaciones** de conexión a la red de transporte de la energía generada por cada una de las instalaciones identificadas, construidas, en construcción o proyectadas. Se recomienda un ámbito de estudio **de entre 10 y 15 km**, y en todo caso se deberá justificar el ámbito territorial estudiado.”*



- “ Se recomienda prestar una especial atención a la identificación y cuantificación de los posibles efectos sinérgicos y acumulativos sobre la fauna, y en particular sobre la avifauna, ya que **la concentración de diversas instalaciones fotovoltaicas en las mismas zonas favorables para este tipo de proyectos puede suponer un uso muy intensivo del territorio, transformando grandes extensiones dedicadas a cultivos extensivos, lo cual tiene un impacto directo sobre la biodiversidad por la pérdida y destrucción de hábitats y la fragmentación de poblaciones.** Por otro lado, la concentración de distintas líneas eléctricas en el entorno de los puntos de evacuación de la energía puede incrementar en gran medida el riesgo de colisión y/o electrocución de la avifauna con los tendidos eléctricos.
- En la valoración del impacto sinérgico y acumulativo sobre el paisaje **se recomienda calcular las cuencas visuales del conjunto de las instalaciones existentes, en ejecución y autorizadas en el entorno,** siguiendo los criterios expuestos en los apartados de inventario e identificación y valoración de impactos sobre el paisaje de la presente guía. ...”



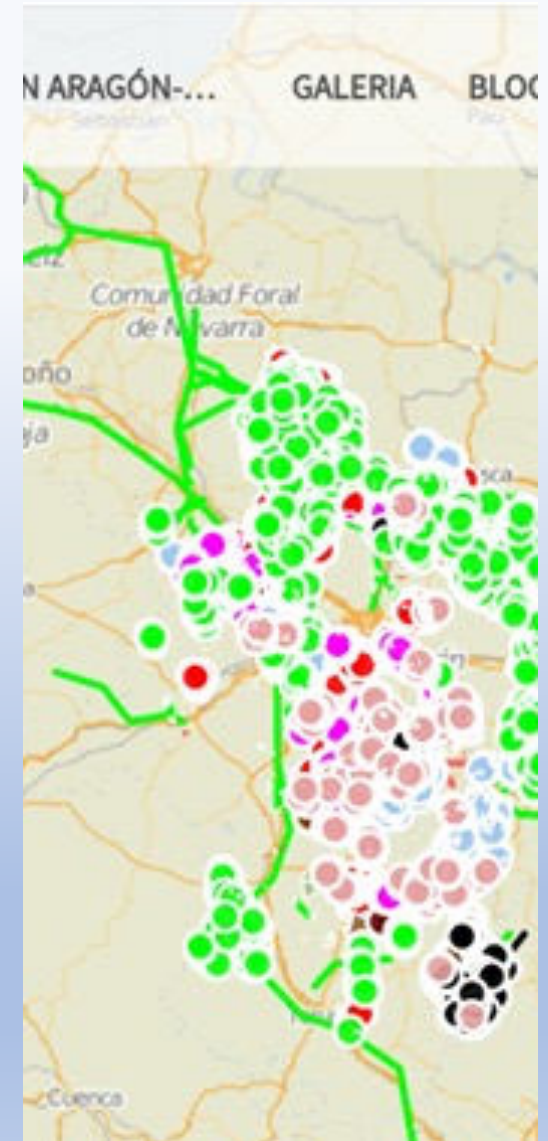
- Pero es que también hay que considerar -y esto tampoco se hace- **los efectos de planes y proyectos ya concluidos**, e incluso los planes o proyectos autorizados ya en el pasado, pero **que no se han llevado a cabo o no han concluido**. Y, por último, se deben evaluar incluso los efectos acumulados y sinérgicos de proyectos no sujetos a evaluación de impacto.
- Se deben **emplear estudios que utilicen mejores conocimientos científicos, y pormenorizados**.



- **3.- Acumulación.**
- En puridad, deberíamos hablar de avalancha.
- Por ejemplo, en **Cantabria** **25 proyectos** se pretende ubicar en su mayoría en los **Valles Pasiegos**, comarca de natural belleza con cuatro zonas declaradas **LIC**, y de enorme riqueza ecológica. En **Galicia**, 22 proyectos han obtenido ya la DIA favorable, abarcando zonas de excepcional valor medioambiental e incluyendo parques naturales y afectando a Red Natura. Lo mismo ocurre en **Castilla y León**, que se sitúa a la cabeza del ranking nacional en implantación de energías renovables y no pocas fragmentaciones fraudulentas. El caso más sangrante, hoy por hoy, es el de **Aragón**, en la actualidad se están tramitando más de 350 parques eólicos con más de 3.000 aerogeneradores proyectados, con una potencia de más de 12 GW. También se están tramitando unos 450 expedientes de parques fotovoltaicos, que cubren una superficie de casi 30.000 hectáreas, con una potencia de más de 9 GW. **Asturias** 24 en funcionamiento, uno en construcción y 50 en tramitación.....



- Todo ello se suma a los más de 2.500 aerogeneradores y a las 4.200 hectáreas de paneles solares ya instalados en Aragón, excediendo por mucho las cifras planificadas en el PNIEC, *cubriendo prácticamente todo el territorio que no es Red Natura*. El visor cartográfico que ofrece Ecologistas en Acción de la situación de las renovables en Aragón es demoledor:
<https://www.ecologistasenaccion.org/278157/se-crea-el-visor-cartografico-de-energias-renovables-en-aragon/>



- El pasado mes de marzo se ha publicado el **“Informe Resumen de energías Renovables”** de Red Eléctrica, que destaca que **en 2022** se han registrado máximos de producción eólica y solar fotovoltaica, con valores de 61.176 GWh y 27.864 GWh respectivamente, como consecuencia de las condiciones meteorológicas y del aumento de potencia instalada renovable en el sistema eléctrico nacional.



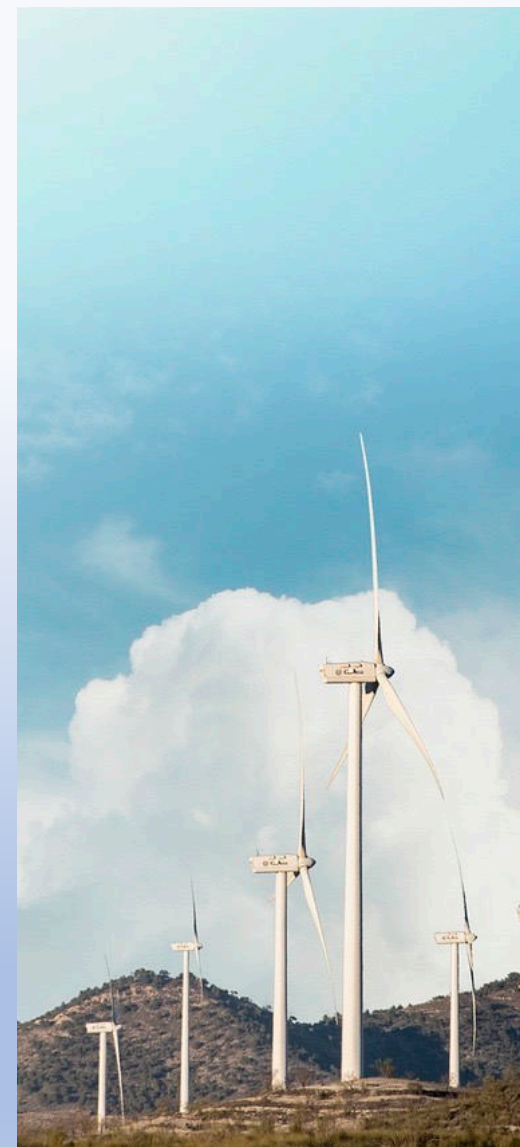
SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA AUTORIZACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

- Y reseña, por CCAA:
- *“**Castilla y León** ha sido un año más la comunidad con mayor potencia instalada renovable en España, alcanzando un cómputo de 12.554 MW verdes, lo que representa el 95,6 % de su parque de generación. La eólica es la tecnología con mayor presencia en la región, ya que representa el 50,4 % del total, y la fotovoltaica es la que ha registrado el mayor incremento al aumentar un 39,1 % su capacidad de generación respecto a 2021.*

*En 2022 **Castilla-La Mancha** ha adelantado a Andalucía y se ha situado como la segunda comunidad con mayor potencia instalada Este crecimiento renovable se debe por una parte a la instalación en 2022 de 553 MW de potencia eólica, el mayor aumento de esta tecnología en todo el territorio nacional. Además, la solar fotovoltaica, con 1.066 nuevos MW instalados durante 2022, es la tecnología que más ha incrementado su presencia en el parque de generación manchego, un 35,7 % más respecto al año anterior.*



- *Por su parte Andalucía ha sido la tercera comunidad con mayor potencia instalada renovable en España con un total de 9.811 MW verdes. De esta manera, el 55,5 % del parque de generación andaluz es renovable. Durante el año 2022, Andalucía fue la segunda comunidad que más aumentó la potencia solar fotovoltaica, sumando 1.123 MW nuevos y aglutinando el 21,0 % del total nacional. De esta forma, la solar fotovoltaica se ha convertido en la segunda tecnología del parque generador de Andalucía con un peso del 23,6 %”.*



- En el informe de 2022 de REE también se recoge que:
- La demanda de energía eléctrica en España durante el año 2022 presentó un descenso del 2,4% respecto al año anterior, alcanzando un total de **250.421GWh** demandados, valores muy similares a los registrados el año de la pandemia.
- La Generación de energía eléctrica en el sistema nacional fue de **276.315** GWh
- Intercambios internacionales programados de energía eléctrica: Saldo exportador 2022
- **19.841** GWhRécord de saldo exportador



- **12.h La evaluación de la afección ambiental y territorial:**
- **7. Procedimientos de evaluación de planes y proyectos.**
- **8. Problemas más comunes (fraccionamiento, efectos sinérgicos, acumulación de proyectos y la integración de los procedimientos).**
- **9. Las formas de participación y el acceso a la información.**



- **9. Las formas de participación y el acceso a la información**

- La **participación y el acceso a la información ambiental** son derechos reconocidos por el **Convenio de Aarhus**, que regula los derechos de participación ciudadana en relación con el medio ambiente. Es titular de este derecho **toda la ciudadanía**: puede acceder a la información ambiental cualquier persona física o jurídica, nacional o extranjera, residente o no residente en España, afectada o no afectada, sin discriminación alguna, y sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado.
- El público tiene derecho a acceder a la información ambiental que poseen las autoridades públicas, a participar en la toma de decisiones que afectan al medio ambiente y a acceder a la justicia en materia ambiental. Estos derechos contribuyen a **garantizar el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a cumplir con la obligación de conservarlo**. En España, la norma de transposición es la **Ley 27/2006, de 16 de Julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente**.



SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA AUTORIZACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

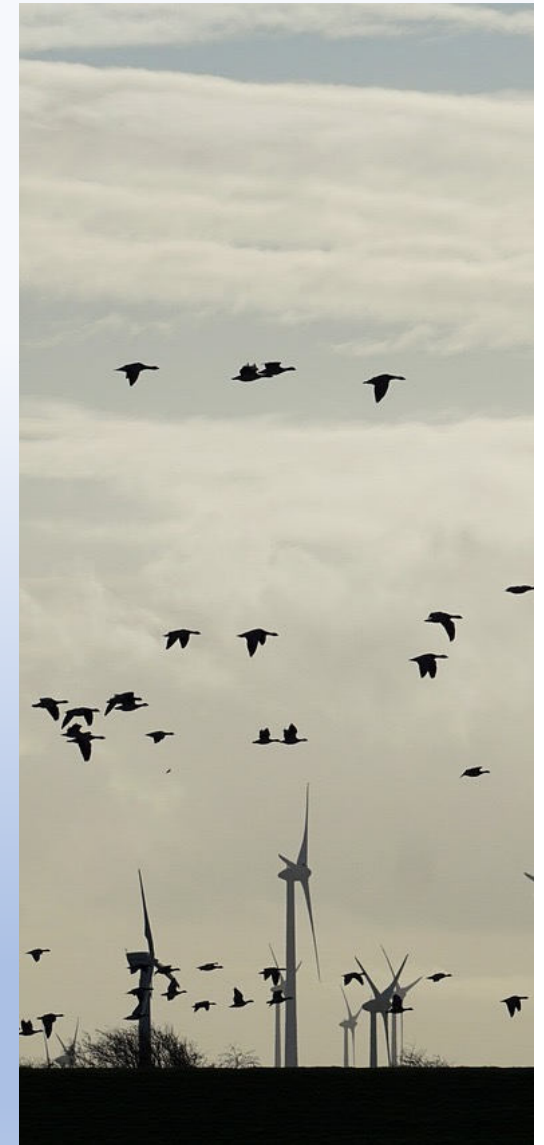
- Según el art. 3.1, en relación con el acceso a la información, tenemos derecho:
 - a) A acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede.
 - b) A ser informados de los derechos que le otorga la presente ley y a ser asesorados para su correcto ejercicio.
 - c) A ser asistidos en su búsqueda de información.
 - d) A recibir la información que soliciten en los plazos máximos establecidos en el artículo 10.
 - e) A recibir la información ambiental solicitada en la forma o formato elegidos...
 - f) A conocer los motivos por los cuales no se les facilita la información, total o parcialmente, y también aquellos por los cuales no se les facilita dicha información en la forma o formato solicitados.
 - g) A conocer el listado de las tasas y precios que, en su caso, sean exigibles para la recepción de la información solicitada, así como las circunstancias en las que se puede exigir o dispensar el pago.



- El artículo 2.3 considera información ambiental a los efectos de ejercer este derecho la referida a la **energía**.
- Los **mecanismos** para hacer efectivo el derecho de acceso a la información ambiental son **uno activo y otro pasivo**:
- - **Difusión de información ambiental** por las autoridades públicas, sin necesidad de que medie solicitud previa (suministro activo).
- - **Acceso a la información previa solicitud** de la persona interesada (suministro pasivo).



- En el caso de la **tramitación de los expedientes de autorización administrativa previa de energías renovables**, en el que se integra la evaluación ambiental, el **derecho de información ambiental es ACTIVO**, ya que la información ambiental que, como mínimo, debe ser objeto de difusión por parte de las autoridades públicas es la siguiente:
 - Las políticas, programas y **planes relativos al medio ambiente**, así como **sus evaluaciones ambientales** cuando proceda.
 - Las **autorizaciones con un efecto significativo sobre el medio ambiente y los acuerdos en materia de medio ambiente**. Si no, al menos debe señalarse el lugar donde puede solicitarse o encontrarse la información.
 - Los **estudios sobre el impacto ambiental y evaluaciones del riesgo** relativos a los elementos del medio ambiente.



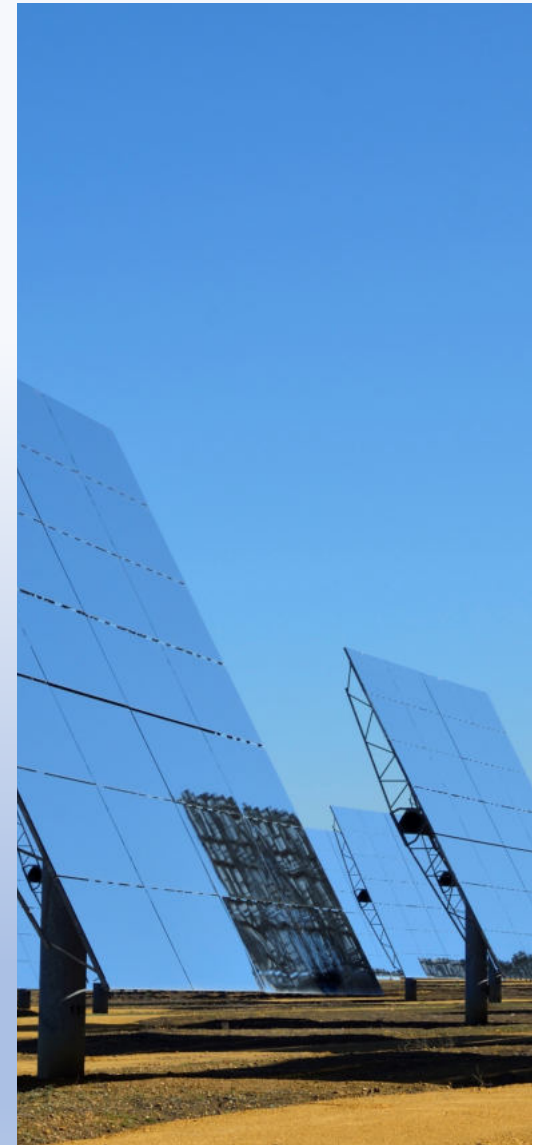
- 2).- A su vez, la **Ley 21/2013 de 9 de diciembre de evaluación ambiental** establece obligaciones concretas para el órgano sustantivo, cómo la realización de un **trámite de información pública y de consultas a las administraciones afectadas y a las personas interesadas**.
- Así, el artículo 9 establece como obligación general que *“con el fin de garantizar la participación efectiva, los trámites de información pública, y de consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas regulados en esta ley, se efectuarán por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados que garanticen la máxima difusión a la ciudadanía dentro de los municipios afectados y los colindantes.*

*Las Administraciones Públicas, dentro del trámite de información pública, adoptarán las medidas necesarias para **garantizar que la información pertinente sea accesible electrónicamente por parte del público, a través de, al menos, un portal central o de puntos de acceso sencillo, en el nivel de la administración territorial correspondiente.***

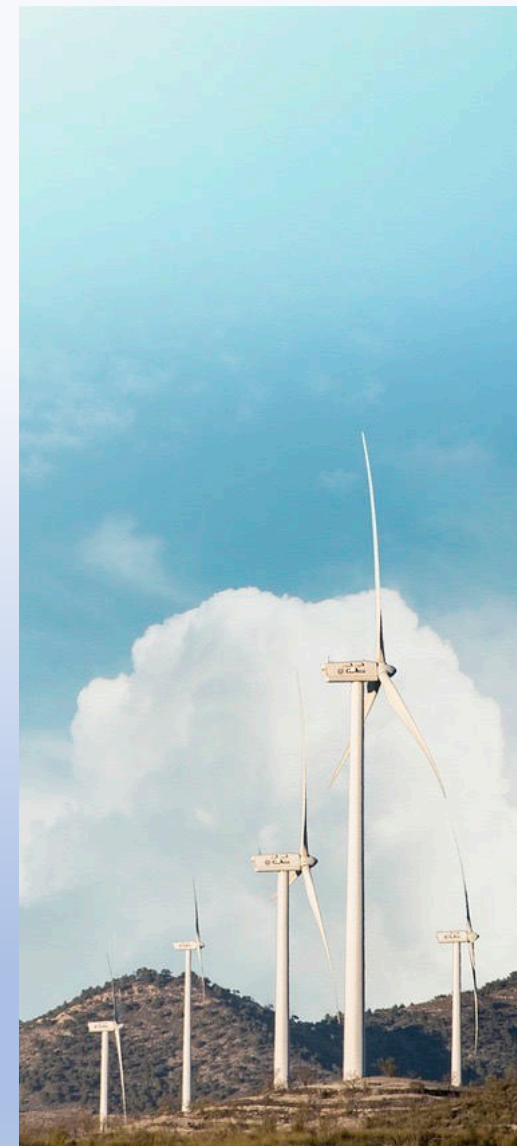


- *Cuando las personas interesadas que deban ser consultadas sean **desconocidas**, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el “**Boletín Oficial del Estado**” o diario oficial correspondiente.*

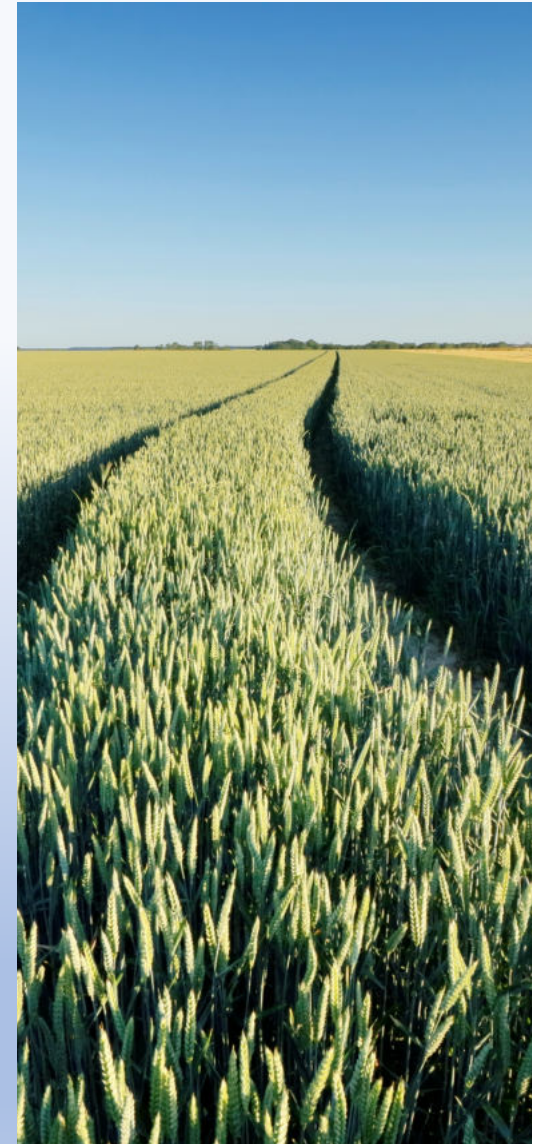
*Adicionalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos, se publicarán **anuncios en el tablón de edictos**, y en su caso, en la **página web de los Ayuntamientos** afectados. El plazo de exposición será de **treinta días hábiles**. Transcurrido el plazo de consulta, el Ayuntamiento remitirá al órgano sustantivo o, en su caso, al órgano ambiental, un certificado de exposición pública en el que haga constar el lugar y periodo en que ha estado expuesta la documentación ambiental”.*



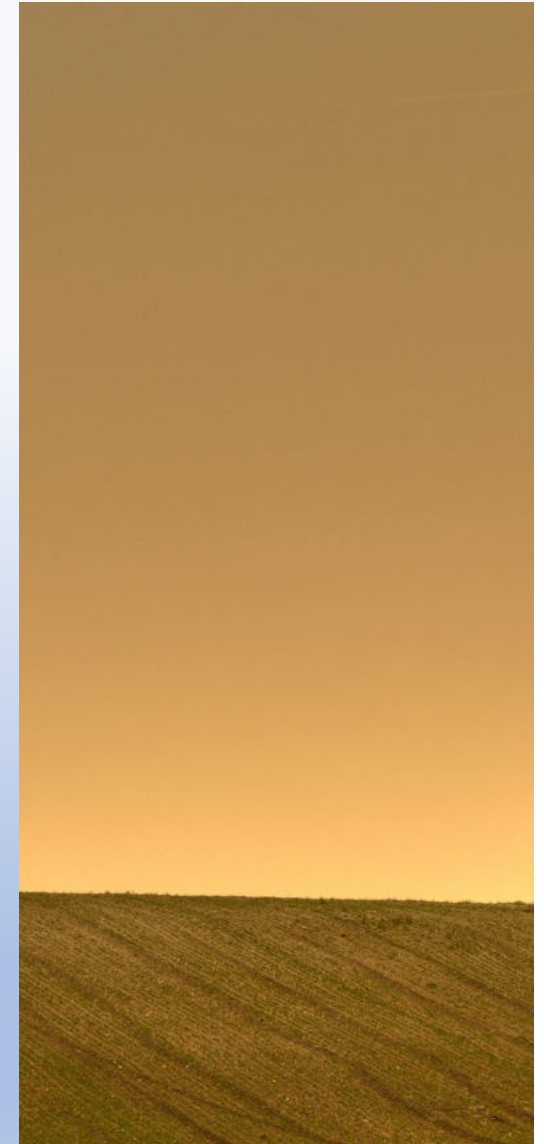
- El **PNIEC** aprobado en 2020, se ampara en el “*Reglamento (UE) 2018/1999, del Parlamento europeo y del Consejo, sobre la gobernanza de Unión de la Energía y de la Acción por el Clima”, que, consciente del impacto ambiental que su implantación ocasionará, **concede especial relevancia a la participación pública en la elaboración de los planes y en su ejecución, a través de un diálogo energético multinivel permanente** (considerandos 28 y 29), pero, curiosamente el PNIEC español ha sido aprobado sin tomar en cuenta una participación pública (la cual se hizo tras su aprobación) y sin una evaluación ambiental estratégica previa (también posterior a su aprobación) lo cual supone un enorme menoscabo para la protección de la biodiversidad y otros elementos del medio ambiente.*



- La consecuencia (y así se advirtió en la demanda interpuesta contra dicha planificación) es que la implantación de renovables está dando lugar a una **imparable pérdida de biodiversidad y de suelos agrícolas**, a **enfrentamientos con la población** de la España vaciada, que es la principalmente afectada por grandes instalaciones de parques fotovoltaicos y eólicos, enfrentamientos que se podían haber previsto y mitigado mediante una verdadera planificación con participación pública.
- Por no hablar de las conductas fraudulentas y presuntamente delictivas que están saliendo a la luz estos últimos días.

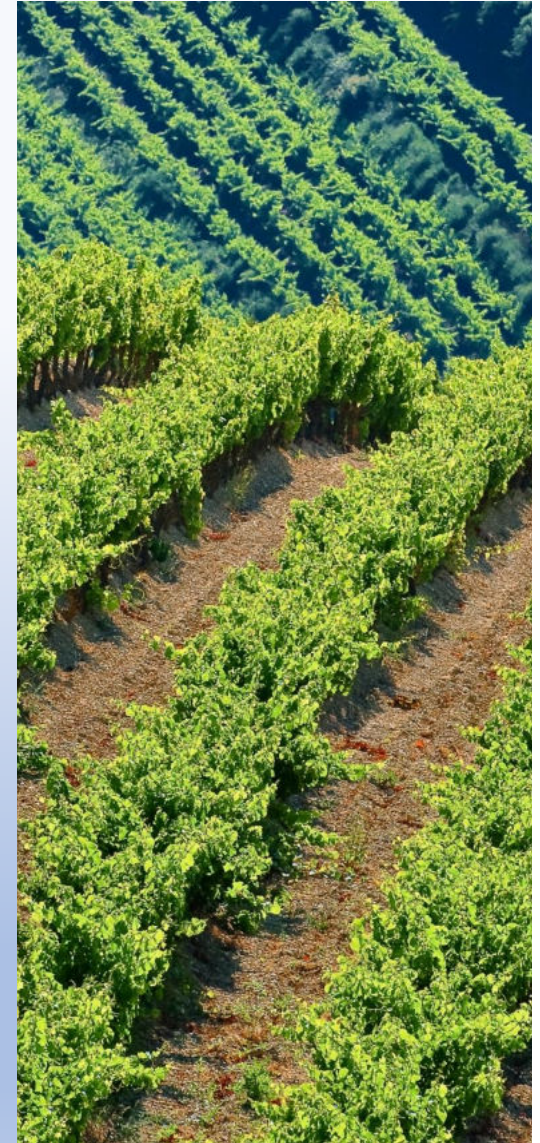


- La situación de la participación pública ha empeorado, si cabe, con la promulgación de la nueva normativa aprobada en 2022, el **RDL 6/2022** y el **RDL 20/2022**. Sorprende, por un lado, que estas normas no prevean ningún trámite para la participación del público interesado, tal como lo exigen tanto la Directiva 2011/92/UE para el procedimiento de selección de proyectos (art. 4.4), como el Convenio de Aarhus (art. 6).
- En ningún caso el carácter extraordinario y temporal de este procedimiento puede justificar que se omita un trámite tan esencial e ineludible en todo proceso de decisión pública sobre el medio ambiente.



Elimina la fase de información pública y consultas, impidiendo la participación de la sociedad en el nuevo procedimiento transitorio de determinación de afección ambiental que sustituye al procedimiento de evaluación de impacto ambiental para todos los proyectos de energías renovables, salvo en los supuestos mencionados.

La toma de decisiones sobre la autorización de los proyectos se realiza **sin consultar a ningún otro organismo o institución, ni público ni privado**, apoyándose tan solo en un **estudio de impacto ambiental** realizado por el promotor y en el **informe de determinación de afección ambiental** que, a partir de dicho estudio, realizará el órgano ambiental. Únicamente, una vez elaborado su informe, **en fase de propuesta, se consultará al órgano competente en materia de medio ambiente** que dispondrá **tan solo de 10 días** para formular observaciones. En caso de no contestar en plazo, se considerará que está de acuerdo con la propuesta.





Red de abogadas y abogados para la Defensa Ambiental

SEMINARIO SOBRE INFORMACION, PARTICIPACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN LA AUTORIZACIÓN E IMPLANTACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

• FIN

