

## **Resolución del expediente AO-00080/2021 sobre la actuación de las administraciones públicas en relación con los proyectos de implantación de diversas infraestructuras de energías renovables**

### **1. Introducción**

Últimamente, los medios de comunicación se están haciendo eco de varios proyectos de infraestructuras de energías renovables (especialmente eólica y fotovoltaica) que generan rechazo entre buena parte de las personas que viven en los territorios (comarcas, municipios) donde se quieren implantar.

En estos casos, las principales críticas remarcan que son proyectos impulsados por grandes grupos inversores multinacionales en lugar de inversores locales, que no responden a una coherencia en la planificación desde el Gobierno de la Generalitat, que no han evaluado suficientemente su impacto negativo sobre el medio y el paisaje o que no han sido previamente consultados y debatidos con los actores del entorno en el que se quiere que se sitúen.

Por este motivo, el Síndic inició el pasado 13 de abril de 2021 una actuación de oficio para analizar la actuación de las administraciones públicas en relación con los proyectos de implantación de diversas infraestructuras de energías renovables.

En consecuencia con esto, en fecha 30 de abril de 2021 el Síndic se ha dirigido a la administración de la Generalitat (en concreto, a la Dirección General de Energía, Seguridad Industrial y Seguridad Minera del Departamento de Empresa y Conocimiento) para obtener información detallada de la Ponencia de energías renovables sobre los proyectos aprobados y en trámite.

El Síndic también ha pedido a la administración de la Generalitat conocer cuál es la valoración que se hace de la conveniencia de elaborar y aprobar un plan territorial sectorial de las energías renovables o, en su caso, el estado en el que se encuentra su tramitación o trabajos de redacción.

### **2. El Informe sobre “El aumento de los conflictos en materia ambiental y urbanística en Cataluña”**

De hecho, la presente investigación del Síndic sigue la línea marcada por el Informe “El aumento de los conflictos en materia ambiental y urbanística en Cataluña”, que en el mes de junio de 2018 el Síndic presentó en el Parlamento de Cataluña, y que incluye una serie de recomendaciones y conclusiones dirigidas a las administraciones públicas.

Cabe señalar que este Informe se realizó a partir del análisis de diversos tipos de conflictos entre los que destacan los generados por la planificación energética, pero también los generados por los déficits en la planificación y gestión del entorno natural y en los instrumentos de planificación urbanística territorial.

### 3. Los objetivos para alcanzar en materia de producción de energía a partir de fuentes renovables

En este marco, el Síndic también es conocedor de que Cataluña todavía está lejos de alcanzar los objetivos de producción de energía a partir de fuentes renovables, como indican los siguientes documentos:

- El preámbulo de la **Ley catalana 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático**, señala lo siguiente: “la Unión Europea ha asumido, históricamente, el papel de liderazgo en las políticas sobre eficiencia energética y cambio climático. Cabe destacar lo que se conoce como Paquete legislativo de energía y clima 2013-2020. Se trata de un conjunto de directivas que marcan como objetivos incrementar el uso de las energías renovables hasta un 20% del consumo bruto de energía final, reducir un 20% el consumo de energía primaria gracias a un incremento de eficiencia energética y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero un 20% en el horizonte de 2020 con relación a 1990.”
- El documento de bases elaborado por el Instituto Catalán de Energía (ICAEN) del **Pacto Nacional para la Transición Energética (2017)** presenta un nuevo escenario que va más allá del objetivo de reducir el consumo de combustibles fósiles y la contribución de la energía nuclear, y plantea un nuevo escenario de cierre y abandono de estas fuentes energéticas, recogiendo el objetivo específico de alcanzar un sistema energético con energías cien por cien renovables, fundamentalmente de proximidad, desnuclearizado y neutro en emisiones de gases con efecto invernadero en el horizonte 2050.
- [http://icaen.gencat.cat/es/plans\\_programes/transicio\\_energetica/index.html](http://icaen.gencat.cat/es/plans_programes/transicio_energetica/index.html)
- El **balance energético del año 2019** (presentado por el Gobierno de la Generalitat el 10 de marzo de 2021) también indica que ya se está cumpliendo el objetivo fijado por el Plan de la Energía y Cambio Climático 2012-2020 en cuanto a ahorro y eficiencia energética, que se marcaba como meta disminuir un 20,2% el consumo de energía final respecto a la tendencia prevista. (...) El documento también indica que la contribución de las energías renovables al consumo bruto de energía final fue del 9,9% (según el criterio de la Directiva europea). Desde el año 2014 no ha habido una incorporación significativa de energías renovables en el mix eléctrico catalán, pero sin embargo el peso de las renovables ha crecido ligeramente en los últimos años, desde el 7,3% del año 2014 , gracias al crecimiento de la biomasa para uso térmico o de los biocarburantes.
- <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/399983/catalunya-publica-balanc-energetic-lany-2019-balanc-electric-del-2020> (versión no disponible en castellano)
- El preámbulo del **Decreto ley 16/2019, de 26 de noviembre, de medidas urgentes para la emergencia climática y el impulso a las energías renovables**, señala que su “capítulo 4 hace referencia a la simplificación de la regulación de las instalaciones de producción de energía eléctrica proveniente de energía eólica o solar fotovoltaica y quiere dar respuesta a la parálisis de facto que ha experimentado la implantación de la energía eólica en Cataluña, estancada en una potencia instalada de 1270MW cuando, a raíz de los trabajos de prospectiva energética, habría que multiplicar por diez esta cifra para alcanzar un modelo energético cien por cien renovable en el horizonte de 2050.”

- El 14 de mayo de 2019 el Gobierno de la Generalitat aprobó la **Declaración de emergencia climática**. Esta Declaración implicaba –entre otros– el compromiso de adoptar las medidas de simplificación administrativa necesarias para eliminar los obstáculos que puedan poner en peligro la consecución de los objetivos en materia de mitigación del cambio climático y de transición energética. Esta declaración del Gobierno también apostaba por incrementar los incentivos y priorizar las políticas y recursos públicos destinados a la necesaria transición hacia un modelo energético cien por cien renovable, desnuclearizado y descarbonizado, neutro en emisiones de gases de efecto invernadero.

#### **4. El desarrollo urbanístico sostenible**

El Estatuto de autonomía de Cataluña determina que los poderes públicos de Cataluña deben promover el desarrollo sostenible (artículo 4.3).

El artículo 27 se dedica a los derechos y deberes en relación con el medio ambiente y determina que “todas las personas tienen derecho a vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con la salud, de acuerdo con los estándares y los niveles de protección que determinan las leyes”.

Las personas también “tienen derecho a disfrutar de los recursos naturales y del paisaje en condiciones de igualdad, y tienen el deber de hacer un uso responsable y evitar su desperdicio”.

Por último, el propio precepto estatutario determina que todas las personas también tienen “el deber de colaborar en la conservación del patrimonio natural y en las actuaciones que tiendan a eliminar las diferentes formas de contaminación, con el objetivo de mantenerlo y conservarlo para las generaciones futuras.”

Además, el texto estatutario también dedica específicamente el artículo 46 al medio ambiente, el desarrollo sostenible y el equilibrio territorial y proclama que “los poderes públicos deben velar por la protección del medio ambiente por medio de la adopción de políticas públicas basadas en el desarrollo sostenible y la solidaridad colectiva e intergeneracional”.

Este artículo, que se incluye dentro del capítulo del Estatuto dedicado a los principios rectores que deben orientar las políticas públicas de los poderes públicos de Cataluña, también señala lo siguiente:

- Las políticas medioambientales deben dirigirse especialmente a la reducción de las diferentes formas de contaminación, la fijación de estándares y de niveles mínimos de protección, la articulación de medidas correctivas del impacto ambiental, la utilización racional de los recursos naturales, la prevención y el control de la erosión y de las actividades que alteran el régimen atmosférico y climático, y el respeto a los principios de preservación del medio, conservación de los recursos naturales, responsabilidad, fiscalidad ecológica, y reciclaje y reutilización de los bienes y los productos

- Los poderes públicos deben hacer efectivas las condiciones para la preservación de la naturaleza y la biodiversidad, deben promover la integración de objetivos ambientales en las políticas sectoriales y deben establecer las condiciones que permitan a todas las personas el disfrute del patrimonio natural y paisajístico.
- Los poderes públicos deben velar por la cohesión económica y territorial aplicando políticas que aseguren un tratamiento especial de las zonas de montaña, la protección del paisaje, la defensa del litoral, el fomento de las actividades agrarias, ganaderas y silvícolas, y una distribución equilibrada en el territorio de los distintos sectores productivos, los servicios de interés general y las redes de comunicación.
- Los poderes públicos deben facilitar a los ciudadanos la información medioambiental y deben fomentar la educación en los valores de la preservación y de la mejora del medio ambiente como patrimonio común.

De acuerdo con esto, el Parlamento de Cataluña ha definido en el Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo, el desarrollo urbanístico sostenible como **“la utilización racional del territorio y el medio ambiente** y comporta aunar las necesidades de crecimiento con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales, a fin de garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras”.

El artículo 3 de la Ley de urbanismo añade que “el desarrollo urbanístico sostenible, dado que el suelo es un recurso limitado, comporta también la configuración de modelos de ocupación del suelo que eviten la dispersión en el territorio, favorezcan la cohesión social, consideren la rehabilitación y la renovación en suelo urbano, atiendan a la preservación y la mejora de los sistemas de vida tradicionales en las áreas rurales y consoliden un modelo de territorio globalmente eficiente”.

El mismo precepto determina que "el ejercicio de las competencias urbanísticas debe garantizar, de acuerdo con la ordenación territorial, el objetivo del desarrollo urbanístico sostenible".

## 5. La planificación de la implantación de las energías renovables

Una planificación territorial y sectorial de la implantación de las infraestructuras relativas a las energías renovables debería constituir el marco orientador, en todo el territorio de Cataluña, de las políticas públicas en este ámbito y debería estudiar, con una visión estratégica y territorial, las características que deberían tener los espacios para adecuarse y acoger las citadas infraestructuras.

A su vez, la elaboración y aprobación de un marco planificador debería permitir una armonización de los diferentes usos del suelo y una garantía de la viabilidad económica de las instalaciones.

Por último, la planificación resolvería las carencias de participación de los diversos actores en juego y ofrecería una visión conjunta para resolver situaciones en las que se concentren o se superpongan varios proyectos, se afecte de forma relevante al paisaje o se generen incoherencias con los modelos urbanísticos vigentes. La posibilidad de prever medidas compensatorias por los territorios más afectados o de regular la restauración o reparación

de los suelos afectados por infraestructuras que se conviertan en obsoletas o en desuso también serían aspectos que podrían encajar en el objeto de una planificación sectorial.

En este sentido, y como es habitual cuando la administración pone en marcha un proceso de planificación, y mientras duran las fases de redacción y aprobación del plan correspondiente, habría que aprobar una suspensión temporal (moratoria) de la tramitación y autorización de nuevos proyectos o de ampliación de los existentes, así como de las posibles excepciones por instalaciones destinadas al autoconsumo o que se ubiquen en cubiertas de edificaciones existentes y futuras o en espacios degradados por actividades o afectados por infraestructuras existentes.

## **6. El derecho de las personas al acceso a la información pública y a la participación en materia de medio ambiente**

De acuerdo con la función de defensa de derechos que tiene encomendada el Síndic, esta institución velará por el pleno respeto a los derechos de las personas en el acceso a la información pública y la participación en materia de medio ambiente.

El medio ambiente y el derecho a su conservación y protección constituyen un bien jurídico que parte del interés público en la consecución de objetivos como el control ambiental de la contaminación, el desarrollo sostenible, la protección de la biodiversidad y la salud pública. Si hay algún área en la que la necesidad de transparencia y participación es más evidente es precisamente el medio ambiente. La sociedad civil (personas, plataformas y asociaciones) ha reivindicado de forma activa la necesidad de saber y conocer cuál es el estado del medio ambiente, cuáles son los riesgos que amenazan nuestro mundo y cuáles son las políticas públicas para consolidar un desarrollo sostenible.

El acceso a la información ambiental está regulado por la Ley estatal 27/2006, de 18 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.

De acuerdo con esta norma, las personas tienen el derecho de recibir información ambiental por cualquier canal solicitado, o bien pueden consultarla a través de la página web de las administraciones competentes, con el objetivo de poder disfrutar de un medio ambiente saludable y cumplir con el deber de respetarlo y protegerlo.

La información ambiental engloba el estado del aire, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las playas; la diversidad biológica; las sustancias contaminantes; el fomento de las energías renovables, y ruidos, residuos, emisiones o vertidos que puedan afectar al medio ambiente.

Además, el artículo 43 de la Ley estatal 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, con el título "Acceso a la información", determina que "el público puede solicitar a la Administración pública la información de que disponga sobre los daños medioambientales y sobre las medidas de prevención, evitación o reparación de estos daños".

## 7. Resolución del Síndic

Por todo ello, el Síndic propone que el Parlamento de Cataluña celebre un Debate monográfico, o impulse la constitución de una comisión de estudio y seguimiento, sobre el modelo de implantación de las infraestructuras de energías renovables en el territorio, a fin de fijar las bases de su despliegue mediante la planificación territorial y sectorial adecuada, y determinar los límites y condiciones a los que deben someterse los proyectos de forma que se favorezcan ubicaciones para su implantación de manera preferente en el suelo no urbanizable, suspendiendo temporalmente la tramitación y autorización de nuevos proyectos (moratoria) mientras no se apruebe la citada planificación.



Signat digitalment per Rafael Ribó  
Síndic (e.f.)  
Síndic de Greuges de Catalunya  
Data i hora de signatura: 2021-05-12 10:34:40 +01'00'