



Resolució de l'expedient AO-00080/2021 sobre l'actuació de les administracions públiques en relació als projectes d'implantació de diverses infraestructures d'energies renovables

1. Introducció

Darrerament, els mitjans de comunicació s'estan fent ressò de diversos projectes d'infraestructures d'energies renovables (especialment eòlica i fotovoltaica) que generen rebuig entre una bona part de les persones que viuen als territoris (comarques, municipis) on es volen implantar.

En aquests casos, les principals crítiques remarquen que són projectes impulsats per grans grups inversors multinacionals enlloc d'inversors locals, que no responen a una coherència en la planificació des del Govern de la Generalitat, que no han avaluat suficientment el seu impacte negatiu sobre el medi i el paisatge o que no han estat prèviament consultats i debatuts amb els actors de l'entorn on es vol que se situïn.

Per aquest motiu, el Síndic va iniciar el passat 13 d'abril de 2021 una actuació d'ofici per analitzar l'actuació de les administracions públiques en relació als projectes d'implantació de diverses infraestructures d'energies renovables.

En conseqüència amb això, en data 30 d'abril de 2021 s'ha adreçat a l'administració de la Generalitat (en concret, a la Direcció General d'Energia, Seguretat Industrial i Seguretat Minera del Departament d'Empresa i Coneixement) per obtenir informació detallada de la Ponència de d'energies renovables sobre els projecte aprovats i en tràmit.

El Síndic també ha demanat a l'administració de la Generalitat conèixer quina és la valoració que es fa de la conveniència d'elaborar i aprovar un pla territorial sectorial de les energies renovables o, si és el cas, l'estat en què es troba la seva tramitació o els seus treballs de redacció.

2. L'Informe sobre “L'augment dels conflictes en matèria ambiental i urbanística a Catalunya”

De fet, la present investigació del Síndic segueix la línia marcada per l'Informe “L'augment dels conflictes en matèria ambiental i urbanística a Catalunya”, que en el mes de juny de 2018 el Síndic va presentar al Parlament de Catalunya, i que inclou una sèrie de recomanacions i conclusions adreçades les administracions públiques.

Cal assenyalar que aquest Informe es va realitzar a partir de l'anàlisi de diversos tipus de conflictes d'entre els quals destaquen els generats per la planificació energètica, però també els generats pels dèficits en la planificació i gestió de l'entorn natural i en els instruments de planificació urbanística territorial.

3. Els objectius a assolir en matèria de producció d'energia a partir de fonts renovables

En aquest marc, el Síndic també és coneixedor que Catalunya encara està lluny d'assolir els objectius de producció d'energia a partir de fonts renovables, com ho indiquen els següents documents:

- El preàmbul de la **Llei catalana 16/2017, de l'1 d'agost, del canvi climàtic**, assenyala el següent: “la Unió Europea ha assumit, històricament, el paper de lideratge en les polítiques sobre eficiència energètica i canvi climàtic. Cal destacar el que es coneix com a Paquet legislatiu d'energia i clima 2013-2020. Es tracta d'un conjunt de directives que marquen com a objectius incrementar l'ús de les energies renovables fins a un 20% del consum brut d'energia final, reduir un 20% el consum d'energia primària gràcies a un increment de l'eficiència energètica i reduir les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle un 20% en l'horitzó del 2020 amb relació al 1990.”
- El document de bases elaborat per l'Institut Català d'Energia (ICAEN) del **Pacte Nacional per a la Transició Energètica (2017)** presenta un nou escenari que va més enllà de l'objectiu de reduir el consum de combustibles fòssils i la contribució de l'energia nuclear, i planteja un nou escenari de tancament i abandonament d'aquestes fonts energètiques, recollint l'objectiu específic d'assolir un sistema energètic amb energies cent per cent renovables, fonamentalment de proximitat, desnuclearitzat i neutre en emissions de gasos amb efecte d'hivernacle en l'horitzó 2050. http://icaen.gencat.cat/ca/plans_programes/transicio_energetica/
- El **balanç energètic de l'any 2019** (presentat pel Govern de la Generalitat el 10 de març de 2021) també indica que ja s'està complint l'objectiu fixat pel Pla de l'Energia i Canvi Climàtic 2012-2020 pel que fa a estalvi i eficiència energètica, que es marcava com a fita disminuir un 20,2% el consum d'energia final respecte la tendència prevista. (...) El document també indica que la contribució de les energies renovables al consum brut d'energia final va ser del 9,9% (segons el criteri de la Directiva europea). Des de l'any 2014 no hi ha hagut una incorporació significativa d'energies renovables en el mix elèctric català, però tot i això el pes de les renovables ha crescut lleugerament els darrers anys, des del 7,3% de l'any 2014, gràcies al creixement de la biomassa per a ús tèrmic o dels biocarburants. <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/399983/catalunya-publica-balanc-energetic-lany-2019-balanc-electric-del-2020>
- El preàmbul del **Decret llei 16/2019, de 26 de novembre, de mesures urgents per a l'emergència climàtica i l'impuls a les energies renovables**, assenyala que el seu “capítol 4 fa referència a la simplificació de la regulació de les instal·lacions de producció d'energia elèctrica provinent d'energia eòlica o solar fotovoltaica i vol donar resposta a la paràlisi de facto que ha experimentat la implantació de l'energia eòlica a Catalunya, estancada en una potència instal·lada de 1270MW quan, arran dels treballs de prospectiva energètica, caldria multiplicar per deu aquesta xifra per assolir un model energètic cent per cent renovable en l'horitzó de 2050.”

- El 14 de maig de 2019 el Govern de la Generalitat va aprovar la **Declaració d'emergència climàtica**. Aquesta Declaració implicava -entre d'altres- el compromís d'adoptar les mesures de simplificació administrativa necessàries per eliminar els obstacles que puguin posar en perill l'assoliment dels objectius en matèria de mitigació del canvi climàtic i de transició energètica. Aquesta declaració del Govern també apostava per incrementar els incentius i prioritzar les polítiques i els recursos públics destinats a la necessària transició cap a un model energètic cent per cent renovable, desnuclearitzat i descarbonitzat, neutre en emissions de gasos amb efecte d'hivernacle.

4. El desenvolupament urbanístic sostenible

L'Estatut d'autonomia de Catalunya determina que els poders públics de Catalunya han de promoure el desenvolupament sostenible (article 4.3).

L'article 27 es dedica als drets i deures amb relació al medi ambient i determina que “totes les persones tenen dret a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut, d'acord amb els estàndards i els nivells de protecció que determinen les lleis”.

Les persones també “tenen dret a gaudir dels recursos naturals i del paisatge en condicions d'igualtat, i tenen el deure de fer-ne un ús responsable i evitar-ne el malbaratament”.

Finalment, el mateix precepte estatutari determina que totes les persones també tenen “el deure de col·laborar en la conservació del patrimoni natural i en les actuacions que tendeixin a eliminar les diferents formes de contaminació, amb l'objectiu de mantenir-lo i conservar-lo per a les generacions futures.”

A més, el text estatutari també dedica específicament l'article 46 al medi ambient, el desenvolupament sostenible i l'equilibri territorial i proclama que “els poders públics han de vetllar per la protecció del medi ambient per mitjà de l'adopció de polítiques públiques basades en el desenvolupament sostenible i la solidaritat col·lectiva i intergeneracional”.

Aquest article, que s'inclou dins del capítol de l'Estatut dedicat als principis rectors que han d'orientar les polítiques públiques dels poders públics de Catalunya, també assenyala el següent:

- Les polítiques mediambientals s'han de dirigir especialment a la reducció de les diferents formes de contaminació, la fixació d'estàndards i de nivells mínims de protecció, l'articulació de mesures correctives de l'impacte ambiental, la utilització racional dels recursos naturals, la prevenció i el control de l'erosió i de les activitats que alteren el règim atmosfèric i climàtic, i el respecte als principis de preservació del medi, conservació dels recursos naturals, responsabilitat, fiscalitat ecològica, i reciclatge i reutilització dels béns i els productes.

- Els poders públics han de fer efectives les condicions per a la preservació de la natura i la biodiversitat, han de promoure la integració d'objectius ambientals a les polítiques sectorials i han d'establir les condicions que permetin a totes les persones el gaudi del patrimoni natural i paisatgístic.
- Els poders públics han de vetllar per la cohesió econòmica i territorial aplicant polítiques que assegurin un tractament especial de les zones de muntanya, la protecció del paisatge, la defensa del litoral, el foment de les activitats agràries, ramaderes i silvícoles, i una distribució equilibrada al territori dels diferents sectors productius, els serveis d'interès general i les xarxes de comunicació.
- Els poders públics han de facilitar als ciutadans la informació mediambiental i han de fomentar l'educació en els valors de la preservació i de la millora del medi ambient com a patrimoni comú.

D'acord amb això, el Parlament de Catalunya ha definit en el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, el desenvolupament urbanístic sostenible com “la **utilització racional del territori i el medi ambient** i comporta conjuminar les necessitats de creixement amb la preservació dels recursos naturals i dels valors paisatgístics, arqueològics, històrics i culturals, a fi de garantir la qualitat de vida de les generacions presents i futures”.

L'article 3 de la Llei d'urbanisme afegeix que “el desenvolupament urbanístic sostenible, atès que el sòl és un recurs limitat, comporta també la configuració de models d'ocupació del sòl que evitin la dispersió en el territori, afavoreixin la cohesió social, considerin la rehabilitació i la renovació en sòl urbà, atenguin la preservació i la millora dels sistemes de vida tradicionals a les àrees rurals i consolidin un model de territori globalment eficient”.

El mateix precepte determina que “l'exercici de les competències urbanístiques ha de garantir, d'acord amb l'ordenació territorial, l'objectiu del desenvolupament urbanístic sostenible”.

5. La planificació de la implantació de les energies renovables

Una planificació territorial i sectorial de la implantació de les infraestructures relatives a les energies renovables hauria de constituir el marc orientador, a tot el territori de Catalunya, de les polítiques públiques en aquest àmbit i hauria d'estudiar, amb una visió estratègica i territorial, les característiques que haurien de tenir els espais per adequar-se i acollir les infraestructures esmentades.

A la vegada, l'elaboració i aprovació d'un marc planificador hauria de permetre una harmonització dels diferents usos del sòl i una garantia de la viabilitat econòmica de les instal·lacions.

Finalment, la planificació resoldria les mancances de participació dels diversos actors en joc i oferiria una visió conjunta per resoldre situacions en què es concentrin o se superposin diversos projectes, s'afecti de forma rellevant al paisatge o es generin incoherències amb els models urbanístics vigents. La possibilitat de preveure mesures compensatòries pels territoris més afectats o de regular la restauració o reparació dels sòls afectats per infraestructures que esdevinguin obsoletes o en desús també serien aspectes que podrien encabir-se en l'objecte d'una planificació sectorial.

En aquest sentit, i com és habitual quan l'administració endega un procés de planificació, i mentre duren les fases de redacció i aprovació del pla corresponent, caldria aprovar una suspensió temporal (moratòria) de la tramitació i autorització de nous projectes o d'ampliació dels existents, com també de les possibles excepcions per instal·lacions destinades a l'autoconsum o que s'ubiquin en cobertes d'edificacions existents i futures o en espais degradats per activitats o afectats per infraestructures existents.

6. El dret de les persones a l'accés a la informació pública i a la participació en matèria de medi ambient

D'acord amb la funció de defensa de drets que té encomanada el Síndic, aquesta institució vetllarà pel ple respecte als drets de les persones a l'accés a la informació pública i la participació en matèria de medi ambient.

El medi ambient i el dret a la seva conservació i protecció constitueixen un bé jurídic que parteix de l'interès públic en la consecució d'objectius com ara el control ambiental de la contaminació, el desenvolupament sostenible, la protecció de la biodiversitat i la salut pública. Si hi ha alguna àrea en què la necessitat de transparència i participació és més evident és precisament el medi ambient. La societat civil (persones, plataformes i associacions) ha reivindicat de manera activa la necessitat de saber i conèixer quin és l'estat del medi ambient, quins són els riscos que amenacen el nostre món i quines són les polítiques públiques per consolidar un desenvolupament sostenible.

L'accés a la informació ambiental està regulat per la Llei estatal 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient.

D'acord amb aquesta norma, les persones tenen el dret de rebre informació ambiental per qualsevol canal sol·licitat, o bé la poden consultar per mitjà de la pàgina web de les administracions competents, amb l'objectiu de poder gaudir d'un medi ambient saludable i complir el deure de respectar-lo i protegir-lo.

La informació ambiental engloba l'estat de l'aire, l'aigua, el sòl, la terra, els paisatges i espais naturals, inclosos els aiguamolls i les platges; la diversitat biològica; les substàncies contaminants; el foment de les energies renovables, i sorolls, residus, emissions o abocaments que puguin afectar el medi ambient.

A més, l'article 43 de la Llei estatal 26/2007, de 23 d'octubre, de responsabilitat mediambiental, amb el títol "Accés a la informació", determina que "el públic pot sol·licitar a l'Administració pública la informació de què disposi sobre els danys mediambientals i sobre les mesures de prevenció, d'evitació o de reparació d'aquests danys".

7. Resolució del Síndic

Per tot això, el Síndic proposa que el Parlament de Catalunya celebri un Debat monogràfic, o impulsi la constitució d'una comissió d'estudi i seguiment, sobre el model d'implantació de les infraestructures d'energies renovables al territori, per tal de fixar les bases del seu desplegament per mitjà de la planificació territorial i sectorial adient, i determinar els límits i condicions a què s'han de sotmetre els projectes de forma que s'afavoreixin ubicacions per a la seva implantació de manera preferent al sòl no urbanitzable, tot suspent temporalment la tramitació i autorització de nous projectes (moratòria) mentre no s'aprovi la citada planificació.



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'