

Gobernanza de la transición energética:

Las tensiones socioterritoriales del despliegue de las energías renovables



Palabras clave: Transición energética, Energías renovables, Gobernanza, Tensiones socioterritoriales, Impacto ambiental.

Resumen:

El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) establece como objetivo para el año 2030 que las energías renovables representen un 42 % del consumo de energía final en España, objetivo que actualmente se está revisando elevándolo al 48%.

Este ambicioso objetivo (requiere el aumento del 20% en tan sólo 10 años) ha provocado que se haya **acelerado la implantación de proyectos de energías renovables**, especialmente eólico y solar, **generando presiones en el territorio y en las comunidades** que habitan dicho territorio. Esta situación está suponiendo una fuerte oposición social que está **comprometiendo seriamente la transición energética**.

El presente trabajo tiene por **objetivo presentar una visión común**, en la que han participado más de 70 profesionales en la materia, sobre la situación que el despliegue acelerado de energías renovables está generando en el territorio que permita observar la complejidad de factores que están concurriendo y la percepción de los distintos actores implicados, con el objeto de que dicha visión común sirva para la búsqueda consciente de soluciones y una mejor adopción de las decisiones.

Para construir esta visión común, donde se generan tensiones entre distintas partes de la sociedad por el impulso fuerte de un vector, como en este caso las energías renovables, se ha realizado un análisis, que se ha denominado FRT (Fuerzas, Resistencias y Tensiones) análogo a los habituales análisis DAFO o CAME, entre otros.

Asimismo, derivado de este análisis se han identificado **líneas de trabajo** que permitan abordar soluciones en distintas dimensiones, y permitan mejorar la gobernanza de la transición energética.

Breve reseña autores:

- **Eduardo Perero Van Hove.** Director adjunto. Fundación Conama. Licenciatura en Ciencias Ambientales. 2001. Universidad de Alcalá.

Analista en políticas públicas ambientales, especializado, entre otras áreas, en el ámbito de la energía y el cambio climático, especialmente en adaptación, ha participado como revisor del Informe de evaluación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (2019) para la Oficina Española de Cambio Climático (OECC), coordinador del Comité Técnico “Soluciones ante los riesgos climáticos en ríos y costas” (2021), la coordinación del proyecto “Conexión Insular para facilitar la adaptación al cambio climático” y coautor de informes como “La adaptación al cambio climático en los archipiélagos balear y canario” (2021) y “Las prioridades de la adaptación al cambio climático en los archipiélagos españoles” (2021) además de otros informes como “La adaptación al cambio

climático. Factores clave para el desarrollo de estrategias y proyectos en materia de adaptación al cambio climático” (2018) o el “Estudio cualitativo del posicionamiento de los agentes socioeconómicos e institucionales sobre la adaptación al cambio climático” (2018).

Desde 2021 hasta 2023 ha formado parte como analista de la antena española del Clean Economy Briefing Services (CEBS) desarrollada por Fundación Conama, un servicio de la European Climate Foundation (ECF) para la promoción de una economía descarbonizada mediante el análisis de políticas climáticas en Europa del que se han derivado informes como “Reflexiones ante la subida de los precios de la electricidad en un escenario de transición energética” (2021), “Conama 2020. Diálogos sobre cambio climático y transición energética” (2021), “La influencia del paquete de medidas Fit for 55 en España” (2022), “Análisis sobre las oportunidades y barreras del desarrollo del Biogás” (pendiente de publicación) y “El despliegue de las energías renovables en el territorio. Una visión común” (pendiente de publicación).

- **Noelia Carro Martínez. Área técnica.** Fundación Conama. Graduada en Ciencias Ambientales (2017) por la Universidad de Alcalá y Máster en Biología de la Conservación (2019) por la Universidad Complutense de Madrid, además de analista de datos y modelos en R (2019) y competencias en sistemas de información geográfica. Actualmente analista y técnica junior de la Fundación Conama desde 2022, ha sido técnica en conservación genética del Real Jardín Botánico Juan Carlos I.
- **Marta Seoane Dios.** Directora técnica. Fundación Conama: Licenciada en Ciencias Físicas. (2000). Especialidad en Física de la Atmósfera. Universidad Complutense de Madrid (UCM).

Como directora técnica de la Fundación Conama, posee una amplia experiencia en la gestión y conducción de equipos técnicos y de investigación que permiten mantener más de 45 comités técnicos en distintas temáticas sobre desarrollo sostenible en el marco de los Congresos Nacionales de Medio Ambiente (CONAMA), desde su octava edición, y del Encuentro Iberoamericano sobre Desarrollo Sostenible (EIMA), desde su quinta edición.

Su experiencia de coordinación de equipos que han gestionado comités técnicos y grupos de trabajo, muchos de los cuales ha producido publicaciones de referencia para el sector profesional, la convierte en una persona clave en la salvaguarda de las metodologías implicadas en el proyecto y en el seguimiento de las distintas líneas de investigación. Además, posee experiencia en la traducción comunicativa de la información técnica y su aplicación a diversos formatos, tanto en papel como en digital y para diferentes usuarios.

ÍNDICE

| | |
|---|--------------------------------------|
| 1. Objetivo | 6 |
| 2. Metodología..... | 6 |
| 3. Resultados..... | 7 |
| 3.1. Fuerzas tractoras: aceleración en el despliegue de las energías renovables | 9 |
| 3.2. Debilidades | 16 |
| 3.3. Tensiones..... | 19 |
| 3.4. Tensiones territoriales..... | ¡Error! Marcador no definido. |
| 4. Soluciones y líneas de trabajo | 23 |
| 5. Conclusiones | 24 |

1. OBJETIVO

El objetivo de esta comunicación técnica es exponer el trabajo desarrollado y resultados obtenidos por los investigadores de Fundación Conama en el análisis de las tensiones socioterritoriales causados por el acelerado despliegue de las energías renovables, que está dando lugar a una fuerte contestación social en distintos puntos de la geografía española.

Dicho análisis, permitirá observar parte de la complejidad de factores que están interviniendo en dicho fenómeno, que está generando una gran contestación social, especialmente en determinadas áreas geográficas donde la concentración de instalaciones renovables es mayor, y que está suponiendo una auténtica barrera y freno a la transición energética, vector principal de las políticas energéticas tanto a nivel europeo como nacional.

2. METODOLOGÍA

Para desarrollar dicho análisis se ha contado con la participación de los profesionales que componen **Comité Técnico CT.16 “Energías renovables y su implantación en el territorio: nuevos retos para la EIA”** de Fundación Conama que está compuesto por más de 70 profesionales de entidades diversas, como administraciones públicas (estatal, autonómica y local), empresas promotoras de proyectos de energías renovables, asociaciones de empresas energéticas, sindicatos, entidades ecologistas y conservacionistas, entidades de investigación e innovación, además de consultores y otros técnicos representantes de organizaciones y colegios profesionales.

Gracias a esta colaboración se ha pretendido generar una visión común sobre la situación que el despliegue acelerado de energías renovables está produciendo en el territorio que permita observar la complejidad de factores que están concurriendo y la percepción de los distintos actores implicados, con el objeto de que dicha visión común sirva para la búsqueda consciente de soluciones.

Para construir esta visión común de una situación como la descrita, donde se generan tensiones entre distintas partes de la sociedad por el impulso fuerte de un vector o en este caso de un sector, se ha realizado un análisis basado en las siguientes dimensiones¹:

- **Fuerzas tractoras o activadores:** ¿Cuáles son las necesidades que están activando las tensiones, ya sean sociales o de otras naturalezas? Se trata de identificar los activadores, las causas de su generación y la naturaleza y urgencia de las necesidades que se pretenden satisfacer y a quiénes abarcan.
- **Resistencias o debilidades:** ¿Cuáles son las resistencias o debilidades estructurales y/o coyunturales que no están permitiendo satisfacer las necesidades de manera efectiva y resiliente o que se están oponiendo a los cambios que se están activando? Se identifican las causas que están generando las tensiones.

¹ Análisis que se ha denominado FRT (Fuerzas, Resistencias y Tensiones) análogo a los análisis DAFO o CAME, entre otros.

- **Tensiones:** ¿Qué tensiones y de qué naturaleza se están generando por la combinación de los factores anteriores? Intentado identificar en cada caso a quiénes están afectando y cómo e incluyendo las percepciones que cada grupo social interpreta de la situación que le afecta.

Derivado de las reuniones celebradas tanto en el seno del mencionado Comité Técnico además de numerosas reuniones y eventos que ha organizado Fundación Conama desde el año 2022 hasta el año 2023, se ha obtenido la información para componer esta visión común que ha sido contrastada por el propio Comité Técnico.

Finalmente señalar que, si bien el análisis se ha centrado en las dos energías renovables mayoritarias, eólica y solar, se ha empezado a identificar problemas análogos en otros proyectos de energías renovables, por lo que algunas de estas cuestiones identificadas serán trasladables. Igualmente, en el documento se ha realizado un tratamiento conjunto de la energía solar y eólica, si bien en algunas cuestiones, existen problemáticas que afecta más a un tipo que a otro, por sus características de implantación y producción. En este sentido, estas diferencias no se han distinguido en este documento, para no realizar este análisis aún más complejo, pero es una cuestión que debe valorar y tener en cuenta el lector a lo largo del presente informe.

3. RESULTADOS

En el cuadro 1, se exponen de forma sintetizada los resultados obtenidos en este proceso, dividido por las componentes analizadas: fuerzas tractoras, debilidades y tensiones.

En primer lugar, se analiza cuáles son las principales fuerzas tractoras que generan la tensión, seguidamente se describen cuáles son las diferentes resistencias, debilidades o carencias de distinta tipología que se han identificado y que ante determinadas tensiones no permiten afrontarlas adecuadamente o de forma resiliente.

Estas debilidades, esconden gran parte de la causa de las tensiones que se analizan en el tercer análisis y, por tanto, explican en gran medida la complejidad de la problemática que se ha generado por la confluencia y suma de factores, siendo también indicativo de las líneas de trabajo que se requieren acometer para fortalecer dichas áreas y emprender soluciones, como se verá en el apartado correspondiente.

Posteriormente, se resumen cuáles han sido para cada componente las principales visiones obtenidas y que han sido contrastadas por los actores participantes en el análisis.

Cuadro 1. Análisis FRT sobre el despliegue acelerado de las energías renovables en el territorio

| Fuerzas Tractoras | Debilidades | Tensiones |
|---|---|---|
| <p>Aceleración en el despliegue de las energías renovables.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los objetivos europeos en materia de energía y clima. • Necesidad de un despliegue rápido, a gran escala y eficiente. • La necesidad de expulsar el gas del sistema eléctrico ante un mercado marginalista. • La excepción ibérica como <i>sandbox</i> europeo sobre la reforma del mercado mayorista de electricidad. • Aumento de la ambición climática • Invasión de Ucrania. La necesidad de reducir la dependencia del gas | <p>Planificación territorial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de planificación y ordenación territorial • Falta de instrumentos de zonificación específicos. • Falta del desarrollo de la Estrategia Nacional de infraestructura verde. <p>Planificación energética</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseño de la red eléctrica aún no preparado para la transición energética. • Falta de análisis de áreas potenciales de instalación de energías renovables en las zonas demandantes. <p>Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)</p> <ul style="list-style-type: none"> • La EIA no es un instrumento de ordenación territorial. • Falta de recursos para alimentar las EIA. • Falta de homogeneidad en los criterios de aplicación. <p>Procesos de información y participación pública</p> <ul style="list-style-type: none"> • Insuficiencia de los procesos de información pública reglados. • Desconocimiento social de las energías renovables. • Deslocalización de las tecnologías de las energías renovables. | <p>En los procedimientos administrativos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inflación en la solicitud de proyectos. Procesos especulativos. • Multiplicación de tramitaciones por la división de expedientes. • Desacople y tensión en los tiempos de los procedimientos. • Reducción de las exigencias en la evaluación de impacto ambiental. • Carencias en los estudios presentados. <p>En el territorio</p> <ul style="list-style-type: none"> • Confusión ante la desinformación de los proyectos en tramitación. • Sensación de desgobierno. Falta de evaluación ambiental estratégica. • Territorios abrumados por la solicitud de proyectos • Sensación de esquilma de los recursos del mundo rural. • Temor a procesos especulativos y sensación de desamparo por la administración pública. • Desconocimiento del impacto de dichos proyectos y desconfianza de los procesos de evaluación ambiental y participación pública. • Miedo a una utilización abusiva de la figura “utilidad pública” a nivel expropiatorio. <p>Sector agrario</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desplazamiento de la actividad agraria en los territorios de mayor valor agroeconómico o ganadero. • Incapacidad de competir en precio con los proyectos de energías renovables. |

Fuente: Elaboración propia

3.1. Fuerzas tractoras: aceleración en el despliegue de las energías renovables

Cumplimiento de los objetivos europeos en materia de energía y clima

El PNIEC 2021-2030 establece como objetivo para el año 2030 que las energías renovables representen un 42 % del consumo de energía final en España. De forma congruente con dicha meta, el Plan define una serie de objetivos intermedios para la cuota de participación de las energías renovables, situándola en un 24 % para el año 2022, un 30 % para el año 2025 y un 34% para el año 2027.

Por otro lado, la publicación del borrador del PNIEC 2023-2030 en junio 2023, marca como objetivo para el año 2030 que las energías renovables representen un 48% del uso final de la energía en España. Esto provoca acelerar, aún más, la senda de crecimiento en esta década de una manera significativa, tal y como se puede observar en el gráfico siguiente:

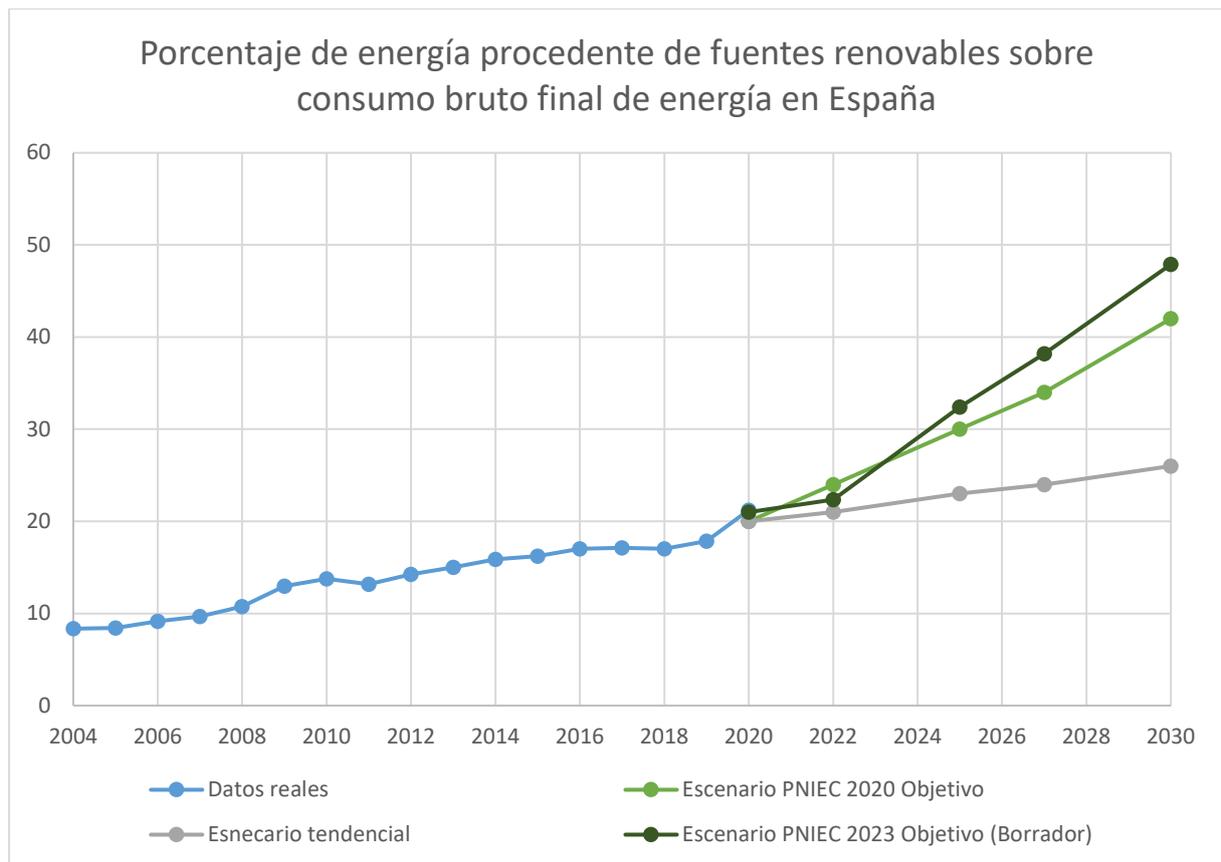


Figura 1: Porcentaje de energía procedente de fuentes renovables sobre consumo bruto final de energía en España.

Fuente: PNIEC 2021-2030. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2019) y REDEIA

Entre las tecnologías de energías renovables existentes, el PNIEC apuesta principalmente, aunque no únicamente, por el desarrollo de la energía eólica (se prevé aumentar 79,5% la potencia instalada de

2020 a 2030) y la energía solar fotovoltaica (se prevé aumentar 332% la potencia instalada de 2020 a 2030) para alcanzar dichos objetivos. Si se cumplieren las previsiones del PNIEC, ambas tecnologías supondrían más del 73% de la potencia instalada de todas las energías renovables. En el siguiente cuadro se pueden observar los objetivos previstos en el PNIEC.

Cuadro 2. Parque de generación de energía eléctrica en el Escenario PNIEC 2020-2030

| Parque de generación del Escenario Objetivo (MW) | | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Año | 2015 | 2020* | 2025* | 2030* |
| Eólica (terrestre y marítima) | 22.925 | 28.033 | 40.633 | 50.333 |
| Solar fotovoltaica | 4.854 | 9.071 | 21.713 | 39.181 |
| Solar termoeléctrica | 2.300 | 2.303 | 4.803 | 7.303 |
| Hidráulica | 14.104 | 14.109 | 14.359 | 14.609 |
| Bombeo Mixto | 2.687 | 2.687 | 2.687 | 2.687 |
| Bombeo Puro | 3.337 | 3.337 | 4.212 | 6.837 |
| Biogás | 223 | 211 | 241 | 241 |
| Otras renovables | 0 | 0 | 40 | 80 |
| Biomasa | 677 | 613 | 815 | 1.408 |
| Carbón | 11.311 | 7.897 | 2.165 | 0 |
| Ciclo combinado | 26.612 | 26.612 | 26.612 | 26.612 |
| Cogeneración | 6.143 | 5.239 | 4.373 | 3.670 |
| Fuel y Fuel/Gas (Territorios No Peninsulares) | 3.708 | 3.708 | 2.781 | 1.854 |
| Residuos y otros | 893 | 610 | 470 | 341 |
| Nuclear | 7.399 | 7.399 | 7.399 | 3.181 |
| Almacenamiento | 0 | 0 | 500 | 2.500 |
| Total | 107.173 | 111.829 | 133.802 | 160.837 |

*Los datos de 2020, 2025 y 2030 son estimaciones del Escenario Objetivo del PNIEC.

Fuente: PNIEC 2021-2030. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2019)

Por otro lado, si se observan los datos ofrecidos por el PNIEC 2023 (borrador) la ambición en la instalación de energías renovables aumenta tanto para la eólica (23% del aumento en el horizonte 2030 con respecto al anterior PNIEC), como especialmente para la solar fotovoltaica (95% el aumento en el horizonte 2030 con respecto al anterior PNIEC) que superaría a la eólica en potencia instalada.

Si se cumplen las estimaciones del PNIEC, cerca de $\frac{3}{4}$ partes de la energía eléctrica será de origen renovable. Además, es en el sector energético y, dentro de este, en el sector eléctrico, donde más ahorro en las emisiones de CO₂eq está previsto en el PNIEC que se alcancen; sumando que la electrificación de determinados sectores va a permitir, en la medida que la energía eléctrica se descarbonice, generar rápidamente ahorros de CO₂eq en dichos sectores.

Esta necesidad de aumentar de manera acelerada la producción de energías renovables, está agravada de un periodo anterior, donde no se planificó ni se incentivó la implantación de las mismas, retrasando su desarrollo. Esta es la causa principal de la necesidad de establecer en los próximos años un número importante de instalaciones renovables, en un menor tiempo.

Cuadro 3. Parque de generación de energía eléctrica en el Escenario PNIEC 2023-2030 (Borrador)

| Parque de generación del Escenario. Potencia bruta (MW) | | | | |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Años | 2019 | 2020 | 2025 | 2030 |
| Eólica* | 25.083 | 26.754 | 42.144 | 62.044 |
| Solar fotovoltaica** | 8.306 | 11.004 | 56.737 | 76.387 |
| Solar termoeléctrica | 2.300 | 2.300 | 2.300 | 4.800 |
| Hidráulica | 14.006 | 14.011 | 14.261 | 14.511 |
| Biogás | 203 | 210 | 240 | 440 |
| Otras renovables | 0 | 0 | 25 | 80 |
| Biomasa | 413 | 609 | 1.009 | 1.409 |
| Carbón | 10.159 | 10.159 | 0 | 0 |
| Ciclo combinado | 26.612 | 26.612 | 26.612 | 26.612 |
| Cogeneración | 5.446 | 5.276 | 4.068 | 3.784 |
| Fuel y Fuel/Gas (Territorios No Peninsulares) | 3.660 | 3.660 | 2.847 | 1.830 |
| Residuos y otros | 600 | 609 | 470 | 342 |
| Nuclear | 7.399 | 7.399 | 7.399 | 3.181 |
| Almacenamiento* | 6.413 | 6.413 | 8.828 | 18.543 |
| Total | 111.101 | 115.015 | 166.939 | 213.963 |

*Incluyendo el almacenamiento de la solar termoeléctrica llega a 22 GW.

Fuente: PNIEC 2023-2030 (Borrador). Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2023)

En el gráfico que se muestra en la Figura 2 se puede observar la evolución de la potencia instalada de la energía eólica y solar fotovoltaica desde 2006 hasta 2022 y las metas establecidas por el PNIEC en 2020, 2025 y 2030, tanto en su versión de 2020 como de 2023 (en borrador), que marca la senda que España necesitaría recorrer para el cumplimiento de los objetivos.

El gráfico muestra como los aumentos de potencia instalada que se estaban generando en la primera década del siglo XXI, fueron truncados, por distintos motivos, entre 2008 y 2012, periodo a partir del cual se aprobaron distintas normativas que desincentivaron las inversiones en nuevas instalaciones, durante casi una década, hasta la aprobación del PNIEC en 2019.

La **falta de desarrollo de energías renovables en el pasado combinada** con la necesidad de cumplimiento de objetivos cada vez más ambiciosos con los que España se ha comprometido, ha provocado un aceleramiento abrupto en su implantación.

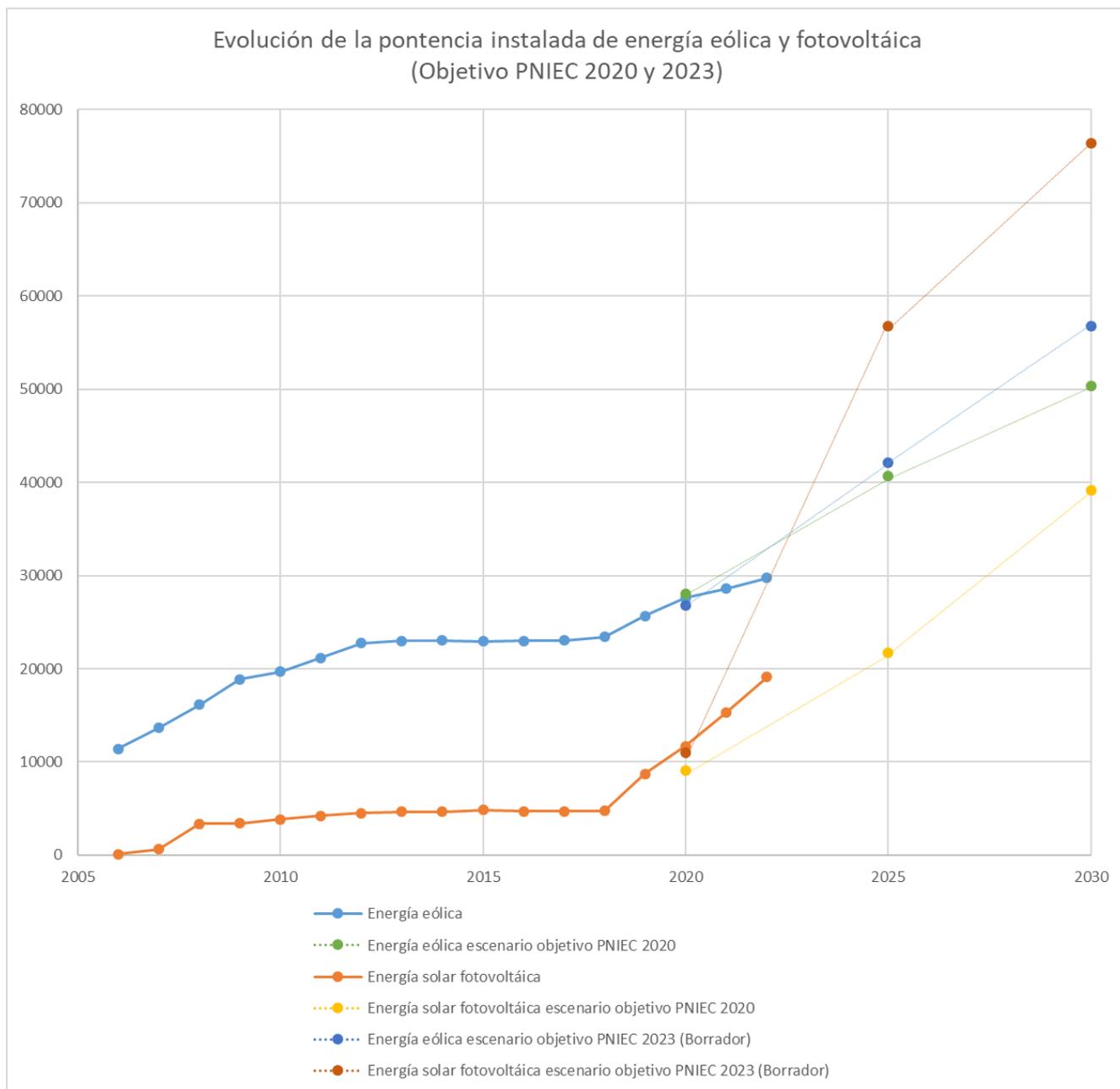


Figura 2: Evolución de la potencia instalada (MW) de energía eólica y fotovoltaica con respecto a los objetivos del PNIEC de 2020 y 2023 (Borrador).

Fuente: Red Eléctrica de España (REE) y PNIEC 2021-2030. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2019 y 2023)

Necesidad de un despliegue rápido, a gran escala y eficiente

Esta necesidad expresada anteriormente de los objetivos del PNIEC, requiere un despliegue rápido, rentable y a gran escala, que ha sido el motivo de que las principales apuestas tecnológicas hayan sido principalmente dos, a saber: la energía eólica y la solar fotovoltaica, no obstante, el PNIEC asienta las bases para que el resto de tecnologías puedan desarrollar en el futuro todo su potencial.

Los dos tipos de energías renovables mencionados anteriormente tienen una necesidad de ocupación espacial relativamente importante frente a otras tecnologías, y por viabilidad, facilidad, coste y accesibilidad, están situándose en distintas áreas rurales que, en función de su localización, pueden tener un potencial impacto territorial.

La necesidad de expulsar el gas del sistema eléctrico ante un mercado marginalista

Existen otros factores que están incentivando la necesidad de acelerar la implantación de energías renovables, que ha dado como respuesta en la revisión del PNIEC 2023, un aumento considerable de la previsión en la instalación de energías renovables. Uno de los principales factores, es el que se ha puesto de manifiesto desde junio de 2021 con el aumento acelerado de los precios de energía eléctrica en Europa y otras consecuencias en el mercado energético provocadas por la invasión de Ucrania.

Respecto al primero, dado que el mercado mayorista eléctrico ibérico (incluye Portugal y España) es marginalista, tal y como se ha acordado en Europa, el precio horario de la electricidad lo marca aquella unidad de energía más cara. Cuando la demanda es muy alta, los precios se incrementan porque es necesario utilizar la oferta de los productores que usan tecnologías con costes más elevados, como los ciclos combinados de gas, sin que esta demanda pueda verse satisfecha solo con la oferta que utiliza tecnologías con menores costes variables, como las energías renovables.

El precio del gas natural, con el que funcionan los ciclos combinados, ha ido creciendo coyunturalmente en los mercados internacionales de forma notable desde 2021, además de la mayor cotización de los derechos de emisión de CO₂, lo que está generando una necesidad de aumentar la capacidad de producción de energías renovables menos costosas, para reducir las horas en las que es necesaria la aplicación del gas natural más caro, y que gracias al sistema marginalista, marca el precio horario de la electricidad.

La excepción ibérica como *sandbox* europeo sobre la reforma del mercado mayorista de electricidad

El 26 de abril de 2022 se acordó en el seno de la UE que Portugal y España pudieran aplicar lo que se ha denominado la **excepción ibérica**, medida que finalmente fue aprobada en nuestro país a través del [RDL 10/2022](#) de 13 de mayo.

La excepción ibérica fija el precio de la electricidad generada por el gas natural en 40€/MWh, lo que evita que el aumento de su precio se extienda al conjunto del mercado eléctrico. Este precio aumentará progresivamente desde el sexto mes de aplicación de la medida en 5€/MWh mensuales, hasta alcanzar un valor de 70 €/MWh en el último mes, para llevar a cabo una salida gradual y escalonada de la medida.

Con esta disminución del coste marginal de la electricidad en el mercado mayorista se pretende promover una reducción de los precios minoristas soportados por todos los consumidores finales de electricidad. Esta medida se empezó a aplicar el 15 de junio de 2022, tras la aprobación por parte de la Comisión Europea el 8 de junio de 2022 y se mantendrá en vigor hasta el 31 de diciembre de 2023, después de la extensión otorgada por la Comisión Europea en respuesta a la petición realizada por los gobiernos de Portugal y España en enero de 2023. A partir de entonces, se espera que se reforme el mercado mayorista de electricidad, un tema que está en debate en el seno de la UE.

En este sentido, el 10 de enero de 2023 el Gobierno aprobó en Consejo de Ministros², un informe sobre la propuesta del gobierno español para el debate sobre la reforma del mercado mayorista de electricidad. Basándose en los datos obtenidos a través de la excepción ibérica, consideraba necesario un tratamiento diferenciado por tecnología en la configuración de los precios mayoristas del mercado de la electricidad, primando las energías renovables frente al gas. Esta cuestión ha acentuado la necesidad de expulsar el gas del sistema eléctrico e incentivar las energías renovables.

Aumento de la ambición climática

El 14 de julio de 2021 la Comisión Europea publica el paquete de medidas “Objetivo 55” (*Fit for 55* en inglés cuyas siglas son FF55)³ las cuales establecen una nueva serie de objetivos climáticos a los establecidos anteriormente, aumentando el objetivo global para la UE en reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), del 40% al 55% para 2030⁴. Aun así, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2022 (COP27), la Comisión Europea anunció que aumentaría la propuesta de reducción de emisiones de GEI para 2030 al 57%.

En este sentido, el paquete de medidas «Objetivo 55» se convierte en un conjunto de propuestas encaminadas a revisar y actualizar la legislación de la UE y poner en marcha nuevas iniciativas con el fin de garantizar que las políticas de la UE se ajusten a los objetivos climáticos acordados por el Consejo y el Parlamento Europeo.

En junio de 2023, dentro del periodo previsto de actualización de planes nacionales integrados de energía y clima, salió a consulta pública el borrador de actualización del PNIEC 2023-2030⁵ incrementando, en consecuencia, con todo lo expuesto anteriormente, el objetivo de implantación de energías renovables sube al 48% del uso final de la energía en España, respecto al 42% establecido en el PNIEC 2021-2030. Esto supone que la implantación de las energías renovables requerirá de más esfuerzo del que ya se está haciendo.

En octubre de 2023, El Consejo adoptó la nueva **Directiva sobre Fuentes de Energía Renovable** con el objetivo de aumentar la cuota de energías renovables en el consumo total de energía de la UE

² Más información en:

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2023/refc20230110.aspx#electricidad>

³ La expresión «Objetivo 55» remite al objetivo de reducción de las emisiones en al menos el 55 % que la UE se ha fijado para 2030. Más información en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/#package>

⁴ Con respecto a los niveles de emisiones GEI de 1990.

⁵ Más información en: <https://energia.gob.es/es-es/Participacion/Paginas/DetalleParticipacionPublica.aspx?k=607>

hasta el 42,5%⁶ para 2030, con un esfuerzo adicional de los Estados miembros para alcanzar el 45%. Por primera vez, se incorporan objetivos vinculantes para la industria, como lograr un 42% de hidrógeno renovable en el consumo total de hidrógeno para 2030, junto con objetivos indicativos que apuntan a un aumento anual del 1,6% en el uso de energías renovables. Además, incluye entre otros aspectos, que los Estados miembros podrán designar zonas de aceleración de las energías renovables en las que se simplificarán y agilizarán los procesos de concesión de permisos de estas energías.

Esto supone que los Estados miembros tendrán que alinear las contribuciones nacionales establecidas en sus respectivos planes nacionales integrados de energía y clima a lo marcado por la Directiva, que se actualizarán entre 2023 y 2024, a fin de alcanzar colectivamente este nuevo objetivo⁷.

También se propone la introducción o el refuerzo de subobjetivos sectoriales y de medidas intersectoriales, atendiendo especialmente a aquellos segmentos en los que ha avanzado menos, hasta la fecha, la integración de las fuentes renovables; en particular el transporte, la construcción y la industria.

Invasión de Ucrania. La necesidad de reducir la dependencia del gas

La necesidad de aumentar la producción de energías renovables, como se describió anteriormente, se basa en los objetivos marcados por la UE y reflejados en los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima de cada país. Además, dada la intención de aumentar significativamente la ambición climática para 2030, lo que requerirá una revisión al alza de estos planes, y la necesidad de incrementar el peso de las energías renovables en el sistema eléctrico para reducir la dependencia del gas y controlar los precios de la energía, surge un nuevo factor que acentúa estas necesidades.

La invasión de Ucrania, a finales de febrero de 2022, ha generado una necesidad de acelerar la independencia del gas en el sistema energético. Primero, por el aumento del encarecimiento del gas derivado de los problemas múltiples del abastecimiento de gas ruso a Europa y la posibilidad de cortes de suministro como medida de reacción ante las sanciones económicas internacionales y, segundo, por la necesidad de ganar independencia del consumo de gas, como lección aprendida por futuros efectos geoestratégicos con los países productores.

Como consecuencia, la Comisión Europea presentó el **Plan REPowerEU**⁸ una estrategia para independizar a Europa de los combustibles fósiles rusos antes de 2030. Este plan abarca una serie de medidas, incluyendo aquellas que buscan acelerar la adopción de energías renovables. La implementación de esta estrategia implicará un aumento en los objetivos relacionados con la

⁶ Más información: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/10/09/renewable-energy-council-adopts-new-rules/>

⁷ Más información en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/06/27/fit-for-55-council-agrees-on-higher-targets-for-renewables-and-energy-efficiency/>

⁸ Más información en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_3131

capacidad de producción de energías renovables para 2030. Se prevé que la cifra pase de los 1.067 GW estipulados en el paquete de medidas “Fit for 55” a 1.236 GW para el mismo año⁹.

La situación geopolítica existente pone de manifiesto que el sistema energético actual, basado en la necesidad de importar combustibles fósiles, no es el más adecuado, especialmente para zonas con alto potencial para el desarrollo de energías renovables.

En definitiva, todas estas necesidades que se han ido acumulando en poco tiempo, junto con el escaso desarrollo pasado de las energías renovables, generan una marcada urgencia en la implementación de instalaciones de producción de energías renovables. Estas instalaciones son la principal causa de la tensión territorial que se está experimentando.

3.2. Debilidades

Una de las debilidades que se ha mostrado con mayor evidencia es la **falta de planificación territorial** por parte de las comunidades autónomas¹⁰, por una falta de cultura en el mantenimiento y modernización de estos instrumentos, que en muchos casos han quedado obsoletos. Salvo excepciones, las administraciones autonómicas, competentes en la materia, no cuentan con instrumentos suficientemente sólidos, actualizados, con una participación pública adecuada y con un sentido estratégico que integre de manera ponderada tanto las distintas políticas con implicación territorial como los valores ambientales, culturales y sociales, incluido el paisaje, que es base económica de muchas comarcas en el país.

Ante esta falta de cultura en la planificación territorial, **tampoco existen instrumentos de zonificación** específicos para las distintas tecnologías de energías renovables, a nivel nacional, que identifiquen las zonas aptas desde el punto de vista ambiental y territorial, y que cuenten con una evaluación ambiental estratégica y un proceso de participación pública sólido¹¹.

En algunas comunidades autónomas, dada esta situación, han iniciado procesos de ordenación territorial ante el despliegue de las energías renovables como el Plan Territorial Sectorial de las Energías Renovables en Euskadi¹².

Además, existe una pérdida de oportunidad por el lento desarrollo de la **Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas**¹³ (ENIVCRE) que regula la implantación y el desarrollo de la Infraestructura Verde en España, que la concibe como una red

⁹ Datos procedentes de la Comisión Europea expuestos en el Plan REPowerUE:

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_es

¹⁰ Las comunidades autónomas son las administraciones competentes en materia de ordenación territorial tal y como se señala en el artículo 148.1.3. de la Constitución de 1978.

¹¹ En un apartado posterior se explicarán las iniciativas desarrolladas por la AGE en relación a instrumentos de zonificación.

¹² Más información disponible en: <https://www.euskadi.eus/proceso-para-la-elaboracion-del-plan-territorial-sectorial-de-las-energias-renovables-en-euskadi/web01-a2energi/es/>

¹³ Más información sobre la Estrategia en el siguiente enlace:

https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/ecosistemas-y-conectividad/infraestructura-verde/Infr_verde.aspx

ecológicamente coherente y estratégicamente planificada de zonas naturales y seminaturales y de otros elementos ambientales, diseñada y gestionada para la conservación de los ecosistemas y el mantenimiento de los servicios que proveen a la sociedad.

Estos instrumentos de ordenación serán importantes y claves, dado que el concepto de infraestructura verde asociada a servicios ecosistémicos abarca distintos aspectos integradores que ayudan a concebir el territorio desde el punto de vista de ecosistemas funcionales, más allá de las figuras de protección del patrimonio natural, como supone la Red Natura 2000 entre otras, que sí cuentan con un desarrollo más maduro y son las que actualmente se integran adecuadamente, por regla general, en las evaluaciones ambientales de proyectos. No obstante, dado el aún incipiente desarrollo de la Estrategia, esta no está pudiendo servir adecuadamente como referencia para generar áreas de ordenación que orienten la evaluación de la compatibilidad de instalaciones de producción de energía renovable en ciertos aspectos importantes.

Actualmente, la **planificación energética es indicativa**, en su mayor parte (salvo la planificación de las redes básicas de transporte de electricidad o gasoductos) y, por tanto, sus elementos dejan de vincular a los agentes respetándose el principio de libre iniciativa empresarial. Esto impide, como se pretende desde determinados sectores, un reparto por comunidades autónomas o regiones de las instalaciones de producción de energía renovable, que logre una distribución más equitativa que la que actualmente se está produciendo, si bien se insta a la corresponsabilidad de las distintas administraciones.

Además, el actual **diseño de la red eléctrica** se ha ido generando según un patrón donde los centros de producción están concentrados en determinados puntos hacia centros de consumo en las distintas poblaciones. La implantación de nuevas energías renovables, ha descentralizado los puntos de producción, y la no reconfiguración de la red están condicionando la localización de estas instalaciones entorno a los puntos de conexión y de acceso a las líneas de alta tensión de la red eléctrica, con la consecuente saturación de los nodos de conexión existente.

Otra de las cuestiones relevantes es que se ha utilizado rápidamente el medio rural como la solución a la necesidad de una alta y rápida instalación de energías renovables, sin haber estudiado previamente las opciones de la instalación de energías renovables en las áreas donde más se demanda y antropizadas (áreas potenciales como cubiertas de instalaciones y edificaciones, espacios urbanos degradados, espacios en desuso, suelo industrial infrautilizado, áreas especialmente antropizadas, etc.). Esto supone una clara debilidad, ya que **parte del entorno rural no entiende que primero no se realice un aprovechamiento de estas áreas antrópicas**, antes de utilizar áreas rurales más alejadas de los centros de consumo.

Por otro lado, uno de los grandes capítulos analizados es **la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)**, un instrumento básico en la implantación de infraestructuras, que se pretende utilizar como instrumento de ordenación territorial cuando existe ausencia de la misma. El análisis de las variables ambientales, económicas y sociales que realiza la EIA para un estudio de alternativas territoriales, **no puede sustituir a un instrumento de planificación**. La EIA sólo puede beber de la información existente, y de los instrumentos de planificación aprobados, no puede establecer orientaciones de planificación territorial que no han sido diseñadas adecuadamente, sino que, al contrario, recoge las existentes para valorar los proyectos que se proponen.

Si bien España cuenta con una cultura de realización de EIA bastante amplia, con una considerable experiencia tanto normativa, técnica como administrativa, y con la conformación de equipos bastante desarrollada, tanto en las administraciones públicas como en las empresas privadas, en numerosos tipos de proyectos debido al alto desarrollo de infraestructuras que están sometidas a EIA, existen carencias de recursos para abordar la avalancha de expedientes. Además, se pretende limitar su tramitación, cuando es un procedimiento técnico y administrativo atípico, que requiere de una alta carga técnica que exige su tiempo de análisis, sumado al escrutinio de todos los agentes interesados y afectados, por lo que necesita de análisis y diálogo entre administraciones, promotores y agentes interesados; por tanto, requiere de estudio, tiempo y reposo, para resolver adecuadamente el resultado de un proyecto en una declaración de impacto ambiental.

En este sentido, existen debilidades que no se han resuelto y que generan aún problemas en su aplicación, identificándose entre ellas las siguientes: falta de generación de información sistemática, falta de medios (recursos humanos y materiales) para afrontar con resiliencia en periodos de mayor flujo de trabajo, escasez en la dotación de recursos necesarios de los equipos de redacción de los estudios de evaluación de impacto ambiental por parte de muchos promotores, que no acaban de internalizar que no consiste en un trámite administrativo al uso, sino todo un proyecto técnico que requiere ser dotado. Esto condiciona la calidad de los estudios suministrados en el procedimiento y la viabilidad de los mismos. Asimismo, el análisis de impactos acumulativos y sinérgicos no puede sustituir a la evaluación estratégica. Las administraciones ambientales no pueden delegar en el promotor la realización del estudio y análisis de los efectos acumulativos y sinérgicos de un proyecto. Finalmente, también señalar la **falta de homogeneidad en los criterios de aplicación**.

Otro de los aspectos relevantes, están asociados a los procesos de información y participación pública y aceptación social de los proyectos. Existe una insuficiencia de los procesos de información pública reglados, donde se requiere articular procesos de participación pública más extensos, que cuide la comunicación y se adecúen a cada procedimiento y territorio, con el objetivo de que puedan acceder a la información de manera comprensible y puedan exponer sus necesidades y acercar posturas para adecuar los proyectos a las mismas.

3.3. Tensiones

Una de las principales tensiones que se identifican se concentran en los **procesos administrativos**, especialmente, aunque no únicamente, en la evaluación de impacto ambiental, que constituye uno de los trámites técnicos y administrativos clave para el desarrollo de los proyectos.

Las administraciones y sus equipos, se están viendo **desbordados para trabajar y tramitar el volumen de expedientes** que están llegando, el cual supera el flujo normal al que están dimensionadas. Existe una inflación en la solicitud de proyectos, generándose un cierto proceso especulativo. Al hecho del número elevado de proyectos de energías renovables que se tienen que poner en marcha en un acotado tiempo, se suma que los promotores están iniciando expedientes de autorización por un total de potencia de energía mayor que la de los proyectos que realmente tienen acceso a la red. Muchos promotores quieren asegurar el potencial de producción de energía adjudicado, por lo que promueven más proyectos de los realmente necesarios, por si algunos de los propuestos son rechazados o declinados en los procesos de autorización.

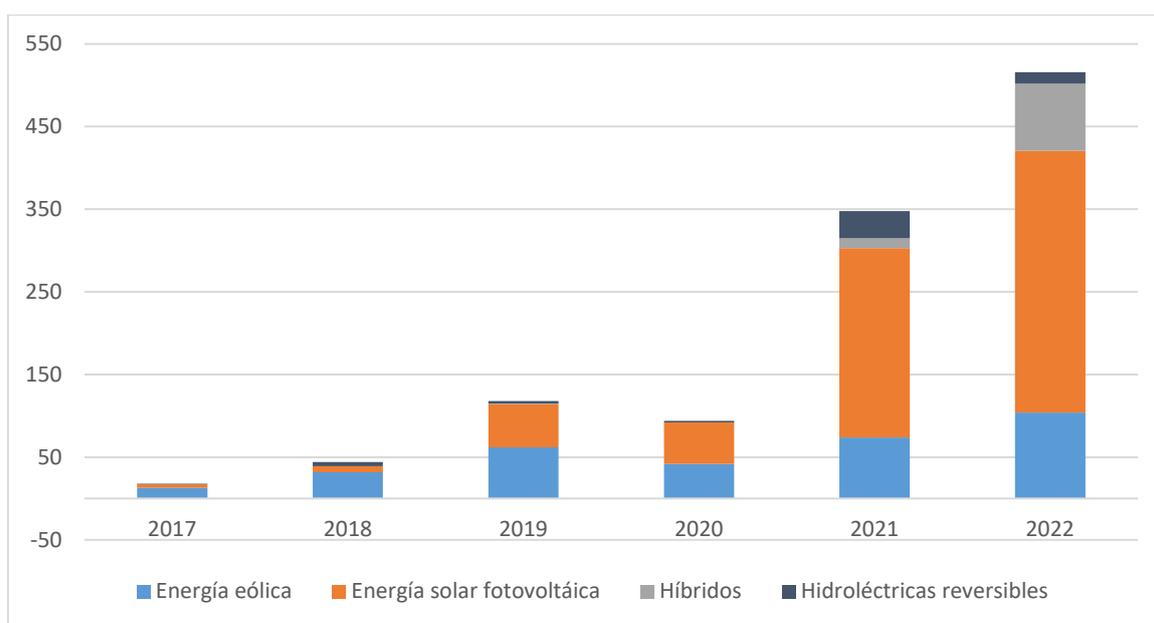


Figura 3: nº expedientes de energías renovables tramitados a nivel estatal.

Fuente: Elaborado a partir de datos del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico actualizado a noviembre de 2022

Además, el hecho de que el órgano ambiental competente en la evaluación de las solicitudes de proyecto, esté dividido entre la Administración General del Estado (AGE) y las comunidades autónomas¹⁴, en función de la potencia de la instalación del proyecto solicitado, ha llevado a la

¹⁴ Corresponde a la Administración General del Estado autorizar las instalaciones eléctricas de generación de potencia eléctrica instalada superior a 50 MW eléctricos y las ubicadas en el mar territorial, las de producción, transporte secundario y distribución que excedan del ámbito territorial de una Comunidad Autónoma, y todas las instalaciones de transporte primario, a excepción de las especificidades establecidas para los territorios insulares y extrapeninsulares. (Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector eléctrico). Las instalaciones de

identificación de un riesgo de división de los proyectos. Esta circunstancia eleva la posibilidad de multiplicar los expedientes, con el objetivo de eludir la evaluación por parte de la AGE, considerada más exigente.

Existe otra tensión identificada que va más allá de la territorial y que surge de **la tensión que se genera por el desacople de los tiempos que cada agente requiere para alcanzar sus intereses respectivos**: el Estado en el cumplimiento de sus objetivos comunitarios, los promotores en sus obligaciones tanto administrativas sustantivas como ambientales y limitaciones financieras, los equipos técnicos en el desarrollo de los estudios con la calidad necesaria, y las administraciones competentes en los tiempos para desarrollar las tramitaciones. Además, las administraciones locales, los agentes del territorio y otras entidades ambientales y ecologistas, están sufriendo el acortamiento de plazos y del aumento del número de expedientes que atender en los procesos de información pública, que se ven seriamente debilitados, por falta de capacidad y calidad de la participación.

Otro grupo de tensiones se está generado por las consecuencias de la **reducción de las exigencias en la tramitación ambiental**, lo que está ocasionando una desconfianza y una mayor contestación social, especialmente por ecologistas y conservacionistas, pero también por los profesionales en materia de evaluación de impacto ambiental, plataformas ciudadanas y partidos políticos que defienden los intereses de pequeñas poblaciones, al asegurar que, se elimina la principal herramienta que se disponía para conseguir que los proyectos de energías renovables se aprobaran con unas mínimas garantías de protección social y ambiental, especialmente a la biodiversidad. Como resultado, se evita que se consulte y se pronuncien a otros organismos, se priva a la ciudadanía de la posibilidad de participar en los procesos de autorización de proyectos que en determinados casos poseen una implicación territorial y social importante, lo que acrecienta la conflictividad social, por lo que se considera que puede existir un agravio comparativo con los demás proyectos sometidos a EIA.

Esta situación está generando un clima de inseguridad en las tramitaciones y desde estos sectores críticos, prevén el **aumento de la judicialización de los proyectos**, como recurso para poder defender los distintos intereses que los procesos de evaluación no van a valorar. En caso de que esta situación se genere, **a largo plazo puede suponer una ralentización de los procesos de implantación de energías renovables**.

Asimismo, se han detectado **carencias en la información presentada por los promotores, en los estudios de impacto ambiental**, lo que conduce a procedimientos que aumentan los plazos de resolución de expedientes causados por un incremento de la solicitud de información ambiental adicional o complementaria por parte de los promotores, incluyendo orientaciones para la realización de estudios previos (flora y fauna especialmente), proyectos de seguimiento, etc., que requiere de mayor comunicación con las consultoras encargadas de realizar estos trabajos previos. En algunos casos, se ha identificado que las deficiencias de la información presentada por el promotor, buscan únicamente un propósito, el de “no perder su sitio” en el territorio, presentando documentación incompleta, estudios sin acabar, incorrecciones, etc., que tiene como consecuencia las constantes solicitudes de subsanación de documentación y la ampliación de información, que

menos de 50 MW eléctricos y situadas dentro de una misma Comunidad Autónoma son autorizadas por las administraciones autonómicas.

retrasan las tramitaciones y carga de trabajo al personal de la administración. Estos procesos se han asociado a **posibles procesos de especulación**.

Son diversas las situaciones y causas de las tensiones que la implantación acelerada de las energías renovables está generando en distintos territorios, diferentes en cada caso y en diferente magnitud, lo que se requeriría de un estudio más detallado para un análisis más pormenorizado. No obstante, se han identificado los siguientes factores que se han considerado de relevancia:

- Confusión ante la desinformación de los proyectos en tramitación, derivado de la inexistencia de una información coordinada y centralizada que comunique con claridad el número de proyectos aprobados de energías renovables y de expedientes de tramitación de proyectos. Esta situación provoca que determinados territorios vayan conociendo a cuenta gotas las noticias sobre la intención de instalación de parques, generando una sensación de indefensión en determinados lugares donde existe una concentración e incluso solapamiento de los proyectos de energías renovables. La descoordinación de las administraciones implicadas y la no disposición de sistemas de información ágiles, transparentes, actualizados y accesibles de dicha información, genera una sensación de falta de transparencia que conduce a una mayor tendencia al rechazo de los proyectos.
- Sensación de desgobierno, derivado de una falta de evaluación ambiental estratégica, que genere coherencia ante el desorden existente en la organización de los proyectos que confluyen en determinados territorios, por la falta de instrumentos de ordenación territorial y de procesos de evaluación ambiental estratégica.
- Territorios abrumados por la solicitud de proyectos tanto de instalaciones energéticas, como de aquellos territorios por los que transcurren las líneas de evacuación de energía. Estos municipios se sienten aún más perjudicados, ya que las líneas tienen un impacto paisajístico elevado que además apenas deja repercusión económica o de otro tipo, por lo que reclaman ser considerados de igual forma que aquellos que sostienen las instalaciones de producción de energía renovable.
- Sensación de esquilma de los recursos del mundo rural, percibiendo este interés repentino por el territorio como una respuesta a intereses privados que buscan beneficios económicos sin repercutir positivamente en la población local. En estos casos, se tiene la sensación de que estos proyectos sólo favorecerán, salvo algunos empleos en la fase de construcción, a los propietarios de las parcelas arrendadas, pero no al conjunto de la comunidad ni al ayuntamiento. Ni siquiera que la energía producida revierta a la localidad que la produce.

No existe una sensación de seguridad en estos territorios respecto a que los intereses de los promotores que quieren desarrollar estos proyectos de energías renovables tengan una intención de generar riqueza local. Incluso, se teme por la afección negativa de las actividades económicas existentes.

En parte, esta sensación se fundamenta en promotores que desarrollan proyectos sin implicación territorial, dado que su intención es sólo sacar proyectos adelante, que luego venden a terceros extrayendo una rentabilidad relativamente rápida, pero que no son instalaciones que posteriormente gestionarán, por lo que no tienen esta preocupación social.

Por el contrario, sí existen promotores cuya intencionalidad es desarrollar su explotación, lo que deriva en una mayor preocupación en la aceptación social de las instalaciones, y suele corresponderse con una mayor implicación social.

- Temor a procesos especulativos y sensación de desamparo por la administración pública. La población, independientemente del promotor y del proyecto específico, generalmente no sabe distinguir entre ellos ni confía en que las administraciones públicas protejan los intereses de la comunidad local. Los problemas que se han evidenciado en el denominado reto demográfico en España, muestran un abandono de estos territorios por parte de las administraciones públicas durante una gran cantidad de tiempo, por lo que esta desconfianza está afianzada en muchos de los territorios y no contribuye a estos procesos de implantación de las instalaciones de energías renovables.
- Desconocimiento del impacto de dichos proyectos y ante la desconfianza resultante de los aspectos anteriores, se le suma a la población la desconfianza por los procesos administrativos y técnicos que componen la evaluación de impacto ambiental. En general, no son conocedores de su contenido, de su utilidad y de cómo pueden personarse y utilizar, para defender sus intereses en este instrumento.
- Desconfianza de los procesos de evaluación ambiental y participación pública.
- Miedo a una utilización abusiva de la figura “utilidad pública” a nivel expropiatorio, lo que deja sin efecto la capacidad de decisión a los propietarios de dichas tierras.

Finalmente, señalar que existe una preocupación, desde determinados sectores, por que determinados proyectos de energías renovables generen un **progresivo desplazamiento de la actividad agraria** en los territorios de más valor agronómico o ganadero, dada la incapacidad del sector agrario de competir en precio con la suma que los proyectos de energías renovables están dispuestos a pagar por los terrenos o su arrendamiento. Asimismo, se teme que dichos procesos provoquen la pérdida de suelos. Por el contrario, desde las empresas de energías renovables, se considera que si bien, se ocupan suelos agrarios, hay una gran cantidad de suelo agrario abandonado donde los propietarios a penas extraen ingresos y que pueden suponerles una alternativa. Se estima que el porcentaje de áreas de cultivo que se va a ocupar es escaso frente al volumen total¹⁵. Asimismo, si la gestión de la instalación es adecuada, pueden conservarse los suelos e incluso fomentar su recuperación.

Esto genera una tensión entre la actividad agraria que posee una importancia específica en nuestro país en relación a la producción energética renovable. En este sentido, **faltan análisis y datos que permitan evaluar este impacto**, si bien se considera necesario que las instalaciones de energías renovables, atiendan especialmente a la conservación e incluso, la recuperación del suelo.

¹⁵ En el caso de la fotovoltaica, el nuevo borrador del PNIEC propone un objetivo de 57GW para plantas en suelo, lo que representaría menos del 0.5% de la superficie agraria útil de España (SAU).

4. SOLUCIONES Y LÍNEAS DE TRABAJO

Los análisis realizados han apuntado más que soluciones, ámbitos de trabajo en los que seguir ahondando, para encontrar soluciones a los problemas detectados. Algunas de ellas, ya se están emprendiendo en diferente medida, tanto a corto, medio, como largo plazo. Algunas suponen distintas aproximaciones compatibles de abordar el mismo aspecto, si bien se requieren estudios de más detalle que las desarrollen.

A continuación, se expone la relación de soluciones y líneas de trabajo identificadas:

Cuadro 4. Soluciones y líneas de trabajo

| SOLUCIONES Y LÍNEAS DE TRABAJO | |
|---|---|
| 1. Registro actualizado y unificado con sistema de información geográfica sobre las instalaciones de energías renovables | |
| 2. Análisis de grados de saturación territorial | |
| 3. Estudio sobre el impacto ambiental y socioterritorial de las instalaciones finalmente aprobadas | |
| 4. Líneas de trabajo relacionadas con la planificación | |
| <ul style="list-style-type: none"> 4.1. Planificación energética entre el Estado y las administraciones autonómicas 4.2. Mejorar la planificación del desarrollo de las redes de transporte y distribución de energía eléctrica 4.3. Instrumentos de zonificación. Identificación de áreas preferentes, aptas y áreas de exclusión 4.4. Impulso de la planificación territorial en España | |
| 5. Análisis y establecimiento de criterios armonizados | |
| <ul style="list-style-type: none"> 7.1. Criterios armonizados de evaluación de impacto ambiental en las administraciones públicas competentes 7.2. Criterios en las subastas de energías renovables 7.3. Criterios en los concursos de capacidad de acceso en nudos de la red de transporte de electricidad | |
| 6. Guías de buenas prácticas | |
| <ul style="list-style-type: none"> 6.1 Guía de tramitación de proyectos de energías renovables. Armonización de los procesos de tramitación 6.2. Guía de buenas prácticas ambientales de los proyectos de energías renovables | |
| 7. Análisis y activación de la mejora de los procesos de la tramitación ambiental de los proyectos | |
| 8. Mejorar los procesos de información y sensibilización | |
| 9. Mejora de los procesos de participación ciudadana | |
| 10. Otras sugerencias de líneas de trabajo | <ul style="list-style-type: none"> • Estudio sobre áreas antropizadas con potencial producción energética. • Repotenciación de la energía eólica • Promoción del Autoconsumo y las comunidades energéticas. • Fomento de la investigación e innovación. • Formación. • El reto de las energías renovables en el entorno marino. • Analizar la implantación de las energías renovables con visión de economía circular. |

5. CONCLUSIONES

Son muchas las conclusiones que se pueden extraer de este análisis, de un problema de gran complejidad social, si bien, se extraen las siguientes como las más relevantes:

- A pesar del acuerdo y apoyo mayoritario de la población por la producción y el uso de energías renovables, la forma en que se ha planteado su despliegue en el territorio, tan abrupta y acelerada, ha generado una contestación social que está poniendo en riesgo el desarrollo de los proyectos.
- Se requiere un trabajo mucho mayor con el territorio, con una implicación y dedicación de tiempo y recursos, de lo contrario la oposición social puede traducirse, como se verá pronto, en la judicialización de los procesos de autorización, con las repercusiones que eso supone a todos los niveles.
- Existe una falta tanto del desarrollo de instrumentos previos de ordenación territorial como de instrumentos de evaluación ambiental estratégica que permita generar unas directrices claras en la evaluación de los proyectos.
- La ordenación de la red eléctrica, con una visión territorial, puede ser una oportunidad a aprovechar, para colaborar a suplir la falta ordenación y dar una mejor coherencia a la implantación de las instalaciones energéticas.
- Los sistemas de información y participación de la sociedad afectada en relación a los impactos que recibe el territorio, han quedado obsoletos y deben modernizarse y prestarse mayor atención, con el objetivo de responder adecuadamente a las necesidades de la población.
- Existe una falta de previsión de las administraciones públicas a la hora de proveerse de los recursos necesarios para aplicar las políticas que ellas mismas diseñan, máxime cuando sus mecanismos de dotación son poco flexibles y requieren de mucha previsión.
- Por la parte de las empresas promotoras, también es necesario generar un cambio de cultura en el diseño e implementación de los proyectos. Estos deben considerar el análisis de la aceptación social, la capacidad de generar valor positivo en las poblaciones implicadas y mejorar la calidad de la información que generan y suministran, asegurando que sea accesible y comprensible.
- A pesar de la sensación de llegar tarde para muchos de los casos, es necesario extraer las lecciones aprendidas y emprender cambios para los nuevos proyectos que lleguen derivados del aumento de la ambición climática. Estas lecciones deben aplicarse a nuevas infraestructuras e instalaciones como pueden ser sistemas de almacenamiento energético, almacenamiento de CO₂, nuevas explotaciones mineras para la transición energética, etc.

CONAMA María de Molina 5, 1º D
28006 Madrid (España)

T +34 91 310 73 50

conama@conama.org
www.conama.org