

**PROPOSTES DE STATKRAFT A LA CONSULTA PÚBLICA PRÈVIA A
L'ELABORACIÓ DEL PLA TERRITORIAL SECTORIAL PER A LA IMPLANTACIÓ
D'ENERGIES RENOVABLES A CATALUNYA
(PLATER)**

2 de juny de 2023

Consideracions inicials

A nivell europeu i estatal s'està desenvolupant una abundant normativa per al desplegament de projectes d'energies renovables, davant la gravíssima conjuntura energètica accentuada, entre altres circumstàncies, per la guerra d'agressió de Rússia contra Ucraïna.

Tant la Directiva 2018/2001, d'11 de desembre de 2018, relativa al foment de l'ús d'energia procedent de fonts renovables, com la Comissió Europea en la seva Comunicació "*REPowerEU: Acció conjunta per a una energia més assequible, segura i sostenible*", de 8 de març de 2022 (Pla REPowerEU) com la Recomanació (UE) 2022/822 de la Comissió Europea, de 18 de maig de 2022, han traslladat als Estats membres (incloent-hi les Administracions autonòmiques) la urgent necessitat d'agilitzar, al màxim, els projectes d'energies renovables per tal d'aconseguir, com més aviat millor, la necessària i urgent transició energètica que doni resposta a la crisi climàtica i energètica en la qual estem immersos.

Així mateix, de conformitat amb els termes del propi Pla REPowerEU, s'ha demanat als Estats membres que la construcció i l'explotació d'instal·lacions per a la producció d'energia procedent de fonts renovables, la seva connexió a la xarxa i la pròpia xarxa connexa es considerin d'interès públic superior i, en nom de la seguretat pública, puguin acollir-se al procediment més favorable disponible en els seus procediments de planificació i autorització.

Les referides Recomanacions i Comunicacions de la Unió Europea s'han vist positivitzades recentment amb la publicació, el passat 29 de desembre de 2022, en el Diari Oficial de la Unió Europea del Reglament (UE) 2022/2577, del Consell, de 22 de desembre, pel qual s'estableix un marc per accelerar el desplegament d'energies renovables, conforme al qual, entre altres determinacions, s'aprova la introducció de la presumpció refutable que els projectes d'energies renovables són d'interès públic superior i contribueixen a la salut i la seguretat públiques. En termes de la mateixa exposició de motius del Reglament 2022/2577, les instal·lacions d'energies renovables són crucials per lluitar contra el canvi climàtic i la contaminació, reduir els preus de l'energia i la dependència de la Unió dels combustibles fòssils i garantir la seguretat del subministrament de la Unió.

A nivell nacional, el Reial Decret Llei 6/2022, de 29 de març, pel qual s'adopten mesures urgents en el marc del Pla Nacional de resposta a les conseqüències econòmiques i socials de la guerra a Ucraïna incorpora, en el seu capítol III, mesures d'agilització dels procediments relatius a projectes d'energies renovables, per considerar que *"el foment de les energies renovables constitueix un dels pilars més importants del procés de transició energètica que ha d'emprendre Espanya per aconseguir la descarbonització de la nostra economia el 2050, complint així els compromisos adquirits davant la UE i en l'Acord de París"*, tenint en compte els *"factors exògens i endògens, accentuats per la crisi de la guerra d'Ucraïna"*, com a conseqüència dels quals *"s'estan patint greus tensions en els mercats energètics que estan afectant significativament l'economia mundial"*.

En aquest context, com bé indica el text de la consulta pública prèvia, la urgència climàtica fa necessari que, per poder complir amb el necessari desplegament de renovables a Catalunya en el marc temporal de referència, s'adaptin els instruments normatius a aquesta nova realitat.

Així, reforçant les diverses normes que ja han estat aprovades en els darrers anys a Catalunya, aquest PLATER ha d'ajudar a assolir un desplegament accelerat de renovables en el territori.

Amb aquesta finalitat última, Statkraft, com a empresa amb més de 125 anys d'història i major generador d'energies renovables en l'actualitat a Europa, presenta en aquest document algunes consideracions desenvolupades a partir de la seva experiència en el sector per assistir a la Generalitat de Catalunya en la seva important tasca de desenvolupar un PLATER. Aquesta iniciativa és una indicació inequívoca del clar posicionament de la Generalitat de Catalunya a favor d'una transició energètica compromesa amb els objectius adquirits, tant a nivell europeu com nacional, per a l'any 2050. En aquest sentit, no s'ha d'oblidar que assolir una generació elèctrica 100% renovable requereix el disseny d'un marc regulatori que afavoreixi la implantació d'energia eòlica, solar fotovoltaica i hidroelèctrica de forma ordenada, alhora que es vetlli per assolir sempre un impacte positiu en els territoris i en el medi ambient.

Sobre el plantejament estratègic per al desenvolupament de renovables adoptat a la Unió Europea

Complexitat generalitzada en el desplegament de renovables a Europa

La consulta pública prèvia identifica encertadament com la necessitat de desenvolupar mesures d'acceleració per a la concessió d'autoritacions no és una cosa exclusiva de Catalunya, sinó que es tracta d'una exigència comuna en tot el context europeu.

L'anàlisi de què parteixen les institucions europees és que en el conjunt de la Unió Europea (UE) es triga considerablement més a autoritzar projectes d'energia eòlica i solar fotovoltaica que a construir-los. Això tot i que accelerar el desplegament de renovables és crucial per fer front a la crisi climàtica, diversificar el subministrament energètic i contenir els preus de l'electricitat.

Així, la tramitació de permisos i la capacitat de la xarxa es consideren els dos principals obstacles que dificulten el desplegament de renovables a Europa. L'orientació actual de la UE per a l'autorització de projectes eòlics i solars és de 24 mesos. No obstant això, aquest termini mai es compleix en el cas de l'energia eòlica i rara vegada en el de la solar. És més, el procés de concessió de permisos és cada vegada més llarg i complex en la majoria dels països.

En general, els retards es deuen a la manca de personal i recursos i a la complexitat dels procediments administratius.

Impuls regulatori de la UE

Davant d'aquesta situació, les institucions de la UE s'han mobilitzat per establir mecanismes que permetin accelerar el procés d'atorgament d'autoritzacions. En aquest sentit, cal destacar el ja esmentat Reglament (UE) 2022/2577 del Consell, que consagra en la legislació europea el concepte d'avaluació ambiental estratègica per a zones en les quals posteriorment no serà necessari realitzar noves avaluacions d'impacte ambiental.

Amb aquest mateix esperit, es troba actualment en fase final de tramitació la revisió de la Directiva sobre fonts d'energia renovables, coneguda com a RED III, l'aprovació de la qual permetrà als Estats membre dissenyar zones d'acceleració de renovables. En aquestes zones, s'habilitaran procediments de concessió de permisos simplificats i ràpids.

"Anticipar-se a la filosofia de la normativa europea"

El text de la consulta pública prèvia fa menció expressa a la possibilitat que el PLATER adopti aquest plantejament estratègic de la UE, anticipant així els impulsos regulatoris que previsiblement hauran d'abordar els Estats membre per adaptar-se la normativa europea. Des de Statkraft considerem especialment positiva la voluntat de la Generalitat de Catalunya d'adoptar mitjançant un Decret *"la filosofia que recollirà la futura normativa europea amb relació a la planificació territorial de les energies renovables"*, atès que això permetrà a Catalunya mantenir-se en el mateix nivell de competitivitat que altres llocs de la UE.

És precisament per aquesta voluntat de voler anticipar-se al sentit de la normativa europea per la qual cosa entenem que en aquesta anàlisi adquireixen de nou especial rellevància les

consideracions que des de Statkraft s'han vingut defensant respecte a les propostes normatives de la UE.

En concret, cal destacar que la revisió de RED II, l'entrada en vigor de la qual està prevista abans que finalitzi l'any 2023, exigirà als Estats membres que garanteixin que tots els permisos es concedeixin en un termini de 24 mesos a partir de la presentació de la declaració d'impacte ambiental, amb terminis més ajustats en les ja esmentades zones d'acceleració.

Amb aquesta finalitat, s'imposen a les Administracions Públiques la necessitat de racionalitzar i digitalitzar els procediments de tramitació, així com d'augmentar el personal destinat a aquest tipus de serveis.

En línia amb els objectius perseguits per RED III, des de Statkraft creiem important extreure els següents aspectes, extrapolables també a les normatives que en derivin als Estats membre:

- 1) Que la planificació i la concessió de permisos per a l'ampliació de la xarxa segueixin el ritme del desplegament dels projectes d'energia eòlica i solar.
- 2) Que el procés de planificació fomenti la tecnologia eòlica més avançada. També s'han de fomentar els projectes híbrids que combinin energia eòlica, solar i/o emmagatzematge.
- 3) Que l'augment del ritme de desplegament de renovables mai vagi en detriment de la qualitat de la participació de la ciutadania, que ha de continuar sent una prioritat absoluta.

Sobre les fites del Reial decret Llei 23/2020 i la necessitat de dotar l'Administració amb recursos suficients perquè valori els expedients a temps

D'una banda, el Reial Decret Llei 23/2020, de 23 de juny, pel qual s'aproven mesures en matèria d'energia i en altres àmbits per a la reactivació econòmica ("**Reial Decret Llei 23/2020**") regula les condicions per mantenir l'accés i connexió a les xarxes de transport i distribució d'electricitat atenent la viabilitat tècnica i la solidesa dels projectes, en funció del compliment de les successives fites administratives que són necessàries per a l'autorització i execució d'aquests. En aquest sentit, cal destacar que, tal com assenyala l'apartat 2 de l'article 1 del Reial decret Llei 23/2020, la no acreditació davant el gestor de la xarxa del compliment d'aquestes fites administratives, en temps i forma, suposa la caducitat automàtica dels permisos d'accés i connexió.

D'altra banda, el procediment administratiu es troba sotmès al principi de celeritat, havent-se d'impulsar d'ofici en tots els seus tràmits i a través de mitjans electrònics, respectant els

principis de transparència i publicitat, tot això de conformitat amb l'article 71.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

L'esmentat precepte s'ha de vincular amb el dret de tot administrat a una bona Administració, de conformitat amb el que disposa l'article 41 de la Carta de Drets Fonamentals de la Unió Europea que disposa que "*tota persona té dret que les institucions i òrgans de la Unió tractin els seus assumptes imparcialment i equitativament i dins d'un termini raonable*".

I tot això, de conformitat amb els principis de celeritat, eficiència i bona administració que han de regir l'actuació de les Administracions Públiques en la tramitació dels seus procediments administratius (article 71 de la Llei 39/2015).

En aquest context, atès que el Reial Decret Llei 23/2020 estableix que un important nombre de projectes han de complir alhora amb els terminis temporals establits per a determinades fites de la tramitació, s'està advertint que les Administracions Públiques han de fer front en períodes breus de temps a un gran nombre d'expedients, per la qual cosa dotar de majors mitjans i recursos permetrà complir amb major facilitat les fites que estableix el Reial Decret Llei 23/2020.

Així mateix, un altre aspecte que considerem rellevant ve donat pel fet que són diverses les administracions que posseeixen competències en la tramitació d'un mateix projecte de desenvolupament d' energies renovables. En aquest context, la coordinació entre els diferents òrgans implicats, a nivell, per exemple, d'aplicació i interpretació de criteris, transparència o estandardització en la documentació, és una qüestió cabdal per permetre complir amb els terminis establerts per a cada fita.

Sobre la conveniència de delimitar zones d' acceleració de renovables

Com hem vist, a nivell de la UE s' està impulsant que els Estats membres defineixin zones d'acceleració d'energies renovables en les quals els projectes puguin beneficiar-se de la tramitació d'autoritzacions de forma més àgil i ràpida.

La consulta pública prèvia identifica com l'elaboració d'un pla territorial sectorial que ordeni el desplegament de les energies renovables ofereix l'oportunitat d'incorporar els principis que s'estan promovent des de la UE i que, per tant, el PLATER podrà alinear-se des del principi amb l'esmentada normativa europea.

Tal com està plantejat en el text de la consulta pública prèvia, s'estipula que el decret que desenvolupi el PLATER inclourà la definició de zones disponibles per a les energies renovables que permetin assolir els objectius d'implantació d'energies renovables establerts. S'estableix que es fixaran directrius per a la distribució en el conjunt del territori, així com que es vetllarà per limitar l'impacte ambiental, urbanístic i paisatgístic, alhora que s'assegurarà la compatibilitat del sòl amb un altre tipus d'usos. D'altra banda, l'àmbit socioeconòmic ha de ser també un aspecte a considerar a la demarcació que desenvolupi el PLATER, atès que un desplegament ordenat, transparent i consensuat de projectes d'energies renovables pot comportar importants beneficis per a les comunitats locals.

La denominació utilitzada en la consulta pública prèvia, "*zones disponibles per a les energies renovables*" dista, en aparença, del nom promogut en la normativa de la UE, "*zones d'acceleració d'energies renovables*". Si no fos pel context i part del text de la consulta¹, aquesta terminologia pogués provocar potser certa confusió, en no atorgar el caràcter especial que sí que reverteix d'especificar que es tracta de "*zones d'acceleració*". Amb la terminologia proposada, es pot entendre que aquelles són les úniques zones en les quals es pot legalment desenvolupar projectes d'energia renovable (en comptes de tractar-se únicament d'una zona més idònia que d'altres per al desenvolupament de renovables).

Més enllà d'aquesta qüestió, la definició de zones d'acceleració de renovables són un avenç positiu, sempre que les administracions siguin capaces de gestionar bé els processos. No obstant això, és important assenyalar els aspectes relatius següents a la demarcació de les zones d'acceleració:

- 1) Aquestes zones no poden convertir-se en les úniques àrees en les quals es permeti desenvolupar renovables, fent que altres llocs es converteixin en zones "prohibides". La tramitació a la resta de zones ha de seguir la norma ordinària establerta per la legislació.
- 2) Hi ha el risc que una restricció molt alta d'aquesta zonificació provoqui que el valor del sòl a les zones d'acceleració es torni massa alt, provocant una inflació que impossibiliti el normal desenvolupament de renovables.
- 3) Els terrenys s'han de seleccionar tenint en consideració aspectes relatius a l'accés i capacitat de la xarxa i a la idoneïtat per al desplegament de projectes eòlics o solars.

¹ Apartat 4 a), pàgina 7: "*Una vegada aquest pla territorial sectorial ja hagi estat aprovat, la tramitació i aprovació dels projectes que s'ubiquessin en les zones disponibles per a energies renovables seria força més simple, atès que el pla mateix podria establir, d'acord amb les directrius que defineixi la Unió Europea i la legislació vigent en el moment, un procediment simplificat per a l'avaluació ambiental del projecte (o una exempció) i també un procediment administratiu accelerat per a la seva tramitació.*"

- 4) L'acceleració dels processos de tramitació mai ha d'anar en detriment de la participació ciutadana.

Sobre els criteris a tenir en compte per a la delimitació de zones disponibles per a les energies renovables

Considerem que s'han de tenir en compte els criteris següents per al desplegament d'energies renovables:

Coherència entre ordres administratius

Las zones disponibles per a les energies renovables han de ser coherents amb els mapes de sensibilitat ambiental aprovats pel MITERD, de manera que no sorgeixin incoherències entre ordres administratius. Igualment, les zones disponibles per a les energies renovables han d'estar coordinades amb els planejaments urbanístics dels municipis, atenent a la qualificació de sòl no urbanitzable comú o amb proteccions que puguin ser compatibles amb les diferents tecnologies d'energies renovables. En qualsevol cas, perquè l'eficàcia del PLATER sigui plena, havent garantit la participació de totes les administracions que hi participin, hauria de desplegar efectes plens i garantir la compatibilitat territorial i urbanística dels desenvolupaments renovables en la zonificació que es conclouï.

Suficiència de la font d' energia i tecnologia

Las zones disponibles per a energies renovables s'han d'establir atenent, en el cas de la fotovoltaica, a la identificació de les zones amb major radiació solar i que es tracti de planícies contínues, atès que són els dos elements principals que determinen la viabilitat tècnica, econòmica i ambiental dels projectes de generació d'energia fotovoltaica, per als quals tan bàsica és la disponibilitat de sol com de terreny. En el cas de l'energia eòlica, la suficiència de la font d'energia vindrà determinada per la disponibilitat de recurs eòlic suficient i per l'adequació de l'orografia dels emplaçaments i dels accessos als mateixos. El PLATER haurà de mostrar suficient flexibilitat en la tipologia dels aerogeneradors, atès que la tecnologia evoluciona constantment, originant turbines més eficients i optimitzades.

Aptitud ambiental i territorial per acollir instal·lacions

Deben considerar-se zones disponibles per a desenvolupament renovable aquelles que es prevegin en els mapes de sensibilitat aprovats pel MITERD com de "baixa" o "moderada" sensibilitat i que siguin sòls qualificats com a "no urbanitzable comú" (és a dir, sense proteccions) o altres qualificacions els valors de les quals a protegir siguin compatibles amb la implantació d'energies renovables; de manera que no es generen incoherències entre

ordres administratius i altres zonificacions que tenen en compte criteris ambientals i territorials. Caldrà també tenir en compte el potencial d'hibridació de les instal·lacions, de manera que es fomenti l'establiment de tecnologies complementàries allà on es localitzi l'abundància d'un recurs.

Disponibilitat o proximitat de la capacitat de xarxa per evacuar l'energia generada

Les subestacions han de tenir designades zones properes de disponibilitat per al desplegament de generació renovable i, si no es trobessin emplaçaments òptims propers, se n'han de designar més llunyans i determinar el corredor a través del qual s'obtindrà la compatibilitat territorial i urbanística per a una connexió elèctrica que interconnecti els projectes renovables amb el punt de connexió. De la mateixa manera, s'hauran de tenir en compte la proximitat a pols industrials o de consum energètic intensiu en els quals existeixi o es prevegi una gran demanda elèctrica fruit de la seva activitat industrial o de la seva previsible descarbonització en el futur. Aquest enfocament serà crucial per garantir la viabilitat a llarg termini de les indústries pendents de descarbonitzar i protegir els territoris davant la deslocalització.

Baixa productivitat i interès agrari de la zona

Se han de tenir en compte eixos sobre els quals les instal·lacions fotovoltaïques poden actuar, com reduir la sobreexplotació de regadius en un context de canvi climàtic, la recuperació de pastures permanents sota els panells per fomentar la biodiversitat en àmbits territorials de monocultius tractats amb herbicides i pesticides i la seva conversió en embornals de carboni, l'establiment de zones de pasturatge extensiu lligats a les instal·lacions fotovoltaïques, la posada en guaret de sòls que puguin estar esgotats o sobreexplotats, així com el foment de la filtració d'aigua per a la recuperació d'aqüífers i l'establiment de bases per a la lluita contra la desertificació. En qualsevol cas, la generació d'energia fotovoltaïca es pot combinar amb bona part dels usos agrícoles del sòl a través de la coneguda com agrivoltaïca, per la qual cosa és una variable que s'ha de tenir en compte en la zonificació i que ve recomanada per la Comissió Europea en la seva Recomanació 822/2022².

A falta de definició normativa, se suggereix que s'entengui per agrivoltaïca aquella activitat que combini la generació d'energia elèctrica amb el manteniment d'una "*superfície agrícola*", tal com aquesta es defineix a l'article 4.3 del Reglament (UE) 2021/2115 del Parlament Europeu i del Consell i considerar que aquest tipus d'implantacions són compatibles amb la protecció territorial de la generalitat dels valors agrícoles.

² "Els Estats membres han de [...], promouvoir l'ús múltiple dels emplaçaments, [...]"

Garantia que la superfície total prevista per a aquestes zones sigui adequada i suficient per a la generació d'energia equivalent al consum energètic anual de Catalunya

En el cas de la fotovoltaica, aquesta garantia no haurà de ser un mer càlcul d'hectàrees totals designades com a disponibles i multiplicar-les per MW/hectàrea per determinar la suficiència de la superfície, sinó que haurien de descartar-se per a aquest còmput àrees fragmentades, d'escassa extensió, molt allunyades o aïllades dels punts de connexió de la xarxa de transport o distribució o dels grans centres industrials o de consum del territori, on el desplegament d'energia fotovoltaica seria ineficient o inviable.

Sobre la necessitat de comptar amb mecanismes participatius que incloguin la ciutadania i el teixit econòmic i social

La participació ciutadana és cabdal perquè la ciutadania s'involucri en la presa de decisions i es fomenti la responsabilitat social i la transparència. A més, ajuda a millorar la presa de decisions, ja que permet que els ciutadans aportin els seus coneixements i experiències. L'objecte de promoure una participació inclusiva ha de ser demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la política territorial.

Al mateix temps, s'ha de tenir sempre present que aquestes instal·lacions d'energies renovables contribuiran a la Transició Energètica, la qual cosa es tradueix en:

- 1) Generació d'energia solar renovable, com a font neta i inesgotable.
- 2) Contribució a la reducció del consum i la dependència de les energies fòssils, més contaminants, reduint al seu torn les emissions de gasos de la seva combustió i que provoquen l'efecte hivernacle.
- 3) Estalvi directe en la balança comercial nacional, en no haver d'importar combustibles fòssils, i estalvi dels drets d'emissió.
- 4) Integració i cura mediambiental a través d'un detallat estudi d'impacte ambiental el principal objectiu del qual ha estat el manteniment de les zones amb majors valors ambientals, la protecció i regeneració de la fauna autòctona, la implementació de mesures d'integració que procurin atenuar els impactes sobre el paisatge, la revegetació de l'entorn per tal de mantenir els hàbitats presents i compensar les pèrdues degudes al projecte i l'establiment d'un exhaustiu programa de vigilància ambiental que controli les accions correctores i compensatòries contemplades i estableixi noves mesures en cas de ser necessari.

En aquest context, crear un espai participatiu ha de permetre establir les millors línies d'actuació en termes de producció, consum, creixement i models energètics. Per tot això, és imprescindible treballar per:

- 1) Potenciar, des de les empreses, els canals de comunicació i interacció amb la ciutadania.
- 2) Fomentar un teixit associatiu fort i representatiu, que pugui estar associat, alhora, a l'accés a aquestes fonts d'energia i a les diferents tecnologies.
- 3) Definir, planificar, organitzar i coordinar les accions de participació ciutadana que s'impulsin des de les administracions i des de les empreses.
- 4) Garantir una incidència real de la participació ciutadana en la presa de decisions i, per tant, a l'accés a l'energia.

Sobre Statkraft

Statkraft és una empresa internacional líder en generació hidroelèctrica i el major productor renovable d'Europa. El grup produeix energia hidroelèctrica, eòlica, solar i subministra també calefacció urbana.

Statkraft és una companyia global en gestió del mercat energètic i té 5.300 empleats en 21 països. A dia d'avui, la companyia desenvolupa una cartera de 2.200 MW renovables a Espanya, on ja opera en l'actualitat 700 MW fotovoltaics, i és un referent en PPAs a la península ibèrica, mercat en el qual representa prop d'1,7 GW de capacitat solar i eòlica.