

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO

Hermanos Campa, 2
33420 · Llugones · Asturias
t. 676 055 405
e. coordinacion@cordilleracantabrica.org
http. www.cordilleracantabrica.org

, en nombre y representación de la asociación PLATAFORMA PARA LA DEFENSA DE LA CORDILLERA CANTÁBRICA, con CIF G74097213, inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones con el número 172616 y con correo electrónico a efecto de notificaciones _____,

EXPONE:

Que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 112 y 121 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, desea interponer el siguiente **RECURSO DE ALZADA** contra la Resolución de 25 de marzo de 2021, conjunta de la Dirección General de Política Energética y Minas y de la Oficina Española de Cambio Climático, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2021, por el que se adopta la versión final del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030. (BOE del 31 de marzo de 2021).

El presente **RECURSO DE ALZADA**, está fundamentado en los siguientes argumentos:

PRIMERO: INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS DEL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL ESTRATÉGICO.

La DAE del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (en adelante PNIEC) pretende cumplir con el artículo 6 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, que dice:

“Serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, que se adopten o aprueben por una Administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma...”

Sin embargo, el estudio de impacto ambiental estratégico (en adelante EsAE) no incluye los siguientes contenidos mínimos previstos en el artículo 20 y relacionados en el Anexo IV de la citada Ley 21/2013:

Contenido 4: *“Cualquier problema medioambiental existente que sea relevante para el plan o programa, incluyendo en particular los problemas relacionados con cualquier zona de especial importancia medioambiental, como las zonas designadas de conformidad con la legislación aplicable sobre espacios naturales y especies protegidas y los espacios protegidos de la Red Natura 2000;”*

A este respecto, el EsAE del PNIEC **sí recoge** la problemática relativa al cambio climático y emisiones de GEI, la contaminación atmosférica, la salud humana, los incendios forestales, la erosión y desertificación, el riesgo de deterioro en el estado de las masas de agua y las zonas de especial importancia medioambiental. Sin embargo, **no se recoge** la problemática derivada de las instalaciones eólicas y fotovoltaicas ya existentes (ver como ejemplo la Tabla 1), como sería preceptivo en una Evaluación Ambiental Estratégica que, precisamente, intenta evaluar de una forma conjunta el impacto de un Plan que se basa en el desarrollo de nuevas instalaciones de este tipo. Ni siquiera se aportan datos sobre el número de parques eólicos y fotovoltaicos existentes, su distribución espacial ni mucho menos un análisis de la problemática ambiental que éstos suponen.

Cabe recordar que los parques eólicos y fotovoltaicos instalados y en funcionamiento desde finales de los años 90 ya han generado una problemática medioambiental muy relevante, como demuestran un buen número de publicaciones científicas (Ej: González & Ena, 2011; Martínez et al., 2010; Serrano et al., 2020; Tellería, 2009), así como numerosos procesos judiciales con esta problemática como trasfondo (Ej: TSJ de Castilla y León, de 27 de abril de 2012).

CCAA	PARQUES EÓLICOS	MW
GALICIA	179	3.814
ASTURIAS	20	518
CANTABRIA	4	38
PAIS VASCO	7	153
NAVARRA	51	1.089
ARAGÓN	130	3.104
CATALUÑA	46	1.271
CASTILLA Y LEON	257	6.056
LA RIOJA	14	447
MADRID	0	0
EXTREMADURA	1	39
CASTILLA-LA MANCHA	142	3.817
COMUNIDAD VALENCIANA	38	1.189
MURCIA	14	262
ANDALUCIA	162	3.455
BALEARES	46	4
TOTAL	1111	25.256

Tabla 1. Parques eólicos en cada Comunidad Autónoma y MW de potencia instalada con anterioridad al PNIEC (Fuente: Asociación Empresarial Eólica)

Contenido 6: “Los probables efectos significativos en el medio ambiente, incluidos aspectos como la biodiversidad, la población, la salud humana, la fauna, la flora, la tierra, el agua, el aire, los factores climáticos, su incidencia en el cambio climático, en particular una evaluación adecuada de la huella de carbono asociada al plan o programa, los bienes materiales, el

patrimonio cultural, el paisaje y la interrelación entre estos factores. Estos efectos deben comprender los efectos secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos;”

A este respecto, el EsAE del PNIEC recoge en su capítulo 7 los probables efectos significativos sobre el medio ambiente. Sin embargo, se omiten por completo los efectos sinérgicos derivados de la implantación de proyectos eólicos y fotovoltaicos. De hecho, en el documento de EsAE solamente se alude a efectos sinérgicos dos veces, en la páginas 340 y 380, sin hacer ninguna referencia a su magnitud, alcance o importancia. Los efectos acumulativos, aunque se mencionan en las tablas de valoración de impacto, son meras descripciones generales, sin que puedan cuantificarse tal y como es requerido en la Ley 21/2013, ya que no se cuenta con información de la distribución espacial de esos proyectos o, en su defecto, una zonificación que permita considerar las ubicaciones potenciales.

Contenido 8: *“Un resumen de los motivos de la selección de las alternativas contempladas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación, incluidas las dificultades, como deficiencias técnicas o falta de conocimientos y experiencia que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida;”*

A este respecto, el EsAE del PNIEC recoge tres alternativas que implican solamente las opciones estratégicas de descarbonización, pero no se recogen distintas alternativas para el modo de implantación de las renovables; todo ello pese a que esta implantación es una de las medidas contempladas en el PNIEC, que establece incluso una previsión de la potencia instalada a través de estas fuentes. Alternativas en este sentido hubieran sido, por ejemplo, distintos modos de implantación de la energía renovable (pequeñas instalaciones cercanas al consumo vs. grandes instalaciones en zonas alejadas; promoción del autoconsumo vs. producción industrial; etc...).

SEGUNDO: AUSENCIA DE INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DE LA POTENCIA A INSTALAR.

El PNIEC prevé la instalación total de 89,5 GW para estas instalaciones industriales en 2030. De ellos 36,4 GW ya están instalados y 53,1 GW se instalarían en los próximos 10 años. Sin embargo, según datos de Red Eléctrica Española, a finales del año 2020 ya hay autorizados con permiso de acceso a la red, 165 GW de renovables (eólica y solar fotovoltaica). El Estudio de Impacto Ambiental Estratégico del PNIEC únicamente evalúa la potencia prevista para 2030, es decir, los 89,5 GW, que es la considerada en la Declaración Ambiental Estratégica (DAE). **Es decir, que en el proceso de evaluación ambiental estratégica se están pasando por alto 75,5 GW ya autorizados y con permiso de conexión a la red, un 84% más de la potencia prevista para 2030.**

Ante la ausencia de instrumentos y/o criterios de planificación en la DAE, ¿qué mecanismos legales generales del estado, condicionan u organizan a las CCAA en cuanto a la potencia a instalar? ¿Cómo se evita que las autorizaciones de 17 CCAA superen las necesidades previstas?

A estos efectos, **la DAE del PNIEC no establece mecanismo de planificación territorial.**

El hecho de que las competencias de planificación territorial sean de las CCAA (Artículo 148 de la Constitución Española) no significa que el estado no deba establecer criterios generales para esa planificación (como sucede, por ejemplo, en la trasposición de las Directivas que regulan la implantación de la Red Natura 2000). Pero en este caso concreto, el Artículo 8 de la Directiva (UE) 2019/944 sobre normas comunes del mercado interior de la electricidad, establece que para autorizar la construcción de nuevas instalaciones generadoras, los Estados miembros adoptarán un procedimiento de autorización que considere criterios de ordenación del territorio, eficiencia energética y alternativas a la creación de nuevas instalaciones.

Ante la ausencia de instrumentos y/o criterios de planificación territorial en la DAE, ¿cómo garantiza el estado el cumplimiento de la mencionada Directiva Europea, relativa a la necesidad de la ordenación del territorio en lo que se refiere a la elección de los emplazamientos?

La DAE del PNIEC recoge solamente dos veces la palabra “zonificación” para hacer referencia a unos mapas no vinculantes:

*“...este sentido, el MITERD ha elaborado unos **mapas de zonificación ambiental** para energías renovables (eólica y fotovoltaica) que integran los distintos requisitos del territorio para la ubicación de estas instalaciones, considerando dentro de la eólica, únicamente la terrestre, y que permitirán orientar al promotor de dichas instalaciones a la hora de elegir la ubicación más viable ambientalmente.”*

*“**Se recomienda** promover el desarrollo de los planes de energía y clima de las comunidades autónomas, enmarcados dentro de la política global de ordenación del territorio de cada comunidad, e integrando en la planificación criterios ambientales*

Sería deseable que dicha planificación incorporara, al menos, las siguientes cuestiones:

– **Zonificación** de aptitud ambiental y territorial para la implantación de las instalaciones de energías renovables, en particular solar fotovoltaica y eólica, según la sensibilidad ambiental y territorial al desarrollo de dichos proyectos de manera que se favorezca el proceso de tramitación de las instalaciones.

– Coordinación territorial con el resto de **las infraestructuras necesarias para la evacuación** de la energía eléctrica producida y previstas en la planificación estatal (subestaciones y redes de distribución y transporte de electricidad).”

Abundando en esta problemática, cabe destacar que la mayor parte de las autorizaciones (en su vertiente industrial y ambiental) están en manos de las CCAA (p.ej. los proyectos de PE de menos de 50 MW). Sirva como ejemplo la Tabla 2, en la que se recogen los parques eólicos proyectados recientemente en Castilla y León. En primer lugar se listan los proyectos que han solicitado Autorización Administrativa a la comunidad autónoma y en segundo lugar los que han solicitado la evaluación por parte del MITERD. Se observa que **la potencia tramitada a través de la comunidad autónoma de Castilla y León es más del doble que la tramitada a través del ministerio.** Además, es evidente que gran parte de los proyectos fotovoltaicos y

eólicos buscan su tramitación a través de las CCAA. Además, en el intento de evitar su tramitación a nivel estatal, se ajustan indisimuladamente al límite superior del rango, como se desprende del gran número de proyectos que se quedan exactamente por debajo del límite de 50,01 MW.

NOMBRE	Admon. competente	CCAA	Potencia [MW]
Aciberos	CyL	CyL	35
Barrios de Gordón	CyL	CyL	49,92
Becerril II B	CyL	CyL	31,05
Celada Fusión	CyL	CyL	48
Cerro de la Cabeza	CyL	CyL	50
Cotada Grande	CyL	CyL	49,95
El Carbajal	CyL	CyL	50
El Navajo	CyL	CyL	49,99
La Cruz	CyL	CyL	49,99
La Espina	CyL	CyL	16,2
La Mocha	CyL	CyL	49,99
La Tejera	CyL	CyL	49,99
Las Atalayas	CyL	CyL	49,5
Las Derroñadas	CyL	CyL	49,99
Las Tadeas	CyL	CyL	39,6
Monte de la Cueva	CyL	CyL	50
Peña del Gato	CyL	CyL	50
Piedra Fincada	CyL	CyL	50
Piedra de las Cruces	CyL	CyL	50
Porqueros	CyL	CyL	25
Salgueiro Fusión	CyL	CyL	33,6
Santa Cruz	CyL	CyL	35
Ucedo	CyL	CyL	25
Valdebermillo	CyL	CyL	50
Valdemoro	CyL	CyL	49,5
Valdesamario	CyL	CyL	24
Valdesantos	CyL	CyL	13,5
Veldedo	CyL	CyL	25
TOTAL TRAMITACIÓN AUTONÓMICA			1.149,77
Abano	MITERD	CyL	76,5
Alto de las Eras	MITERD	CyL	70
Barjas	MITERD	GALIC., CyL	121
Cabrera	MITERD	CyL	54
Corporales	MITERD	CyL	54
Elanio	MITERD	CyL	54
Sta M ^a de las Fuentes F1	MITERD	CyL	99,2
TOTAL TRAMITACIÓN MITERD			528,7

Tabla 2. Parques eólicos y MW proyectados en la Comunidad Autónoma de Castilla y León con anterioridad al PNIEC (Fuente: Boletín Oficial de Castilla y León y sede electrónica del MITERD).



PLATAFORMA
PARA LA DEFENSA
DE LA CORDILLERA
CANTÁBRICA

Evidentemente parece que una modificación de la DAE es el mejor instrumento para establecer legalmente los mecanismos generales de planificación de la oferta y ordenación del territorio organizar de tal manera que dichos mecanismos (como pueden ser unos criterios vinculantes) puedan ser desarrollados posteriormente por las CCAA. La modificación de la DAE está además prevista legalmente, por lo que no tiene que suponer problema legal (artículo 28 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental). Además, parece igualmente lógico que ese desarrollo posterior por las CCAA (en el ejercicio de sus competencias de planificación energética y territorial) debe articularse a través de la elaboración de Planes Energéticos regionales y sus respectivas Evaluaciones estratégicas.

TERCERO: NECESIDAD DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL OBLIGATORIA DENTRO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

La DAE del PNIEC delega la ordenación del territorio para el desarrollo de los planes de energía, en las comunidades autónomas, limitándose a una recomendación:

“Se recomienda promover el desarrollo de los planes de energía y clima de las comunidades autónomas, enmarcados dentro de la política global de ordenación del territorio de cada comunidad, e integrando en la planificación criterios ambientales y territoriales, tomándose de partida los establecidos en el PNIEC a través de su evaluación ambiental estratégica, es decir, el EsAE y las determinaciones contenidas en esta declaración.

Sería deseable que dicha planificación incorporara, al menos, las siguientes cuestiones:

– *Zonificación de aptitud ambiental y territorial para la implantación de las instalaciones de energías renovables, en particular solar fotovoltaica y eólica, según la sensibilidad ambiental y territorial al desarrollo de dichos proyectos de manera que se favorezca el proceso de tramitación de las instalaciones.*

– *Coordinación territorial con el resto de las infraestructuras necesarias para la evacuación de la energía eléctrica producida y previstas en la planificación estatal (subestaciones y redes de distribución y transporte de electricidad).”*

Conviene recordar que, según la Ley 21/2013, “*serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, **que se adopten o aprueben por una Administración pública** y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma...*”.

Por tanto, dado que la implantación de la energía eólica y fotovoltaica en las comunidades autónomas derivada del PNIEC **es adoptada** por las propias comunidades autónomas (autoridades competentes en materia de ordenación territorial), el término “sería deseable” no cumple con el requisito de la Ley 21/2013. Es decir, **las comunidades autónomas deben desarrollar planes de energía y clima** enmarcados dentro de la política de ordenación del territorio que incluya zonificación de aptitud ambiental y territorial. Si el PNIEC no puede

incorporar esa zonificación porque el Estado no es competente en esta materia, las comunidades autónomas han de realizar esta encomienda que deberá además someterse al proceso de evaluación ambiental estratégica, previa a la autorización de nuevas instalaciones.

CUARTO: AFECCIÓN Y DESPROTECCIÓN DE LAS ZONAS DE ESPECIAL IMPORTANCIA MEDIOAMBIENTAL.

El EsAE en el que se basa la DAE del PNIEC ofrece una síntesis de las zonas de especial importancia medioambiental que se deben considerar en el sentido de evitar su afección. Añade, además, que *“Dado el elevado porcentaje de superficie protegida en el territorio nacional y la amplitud de las medidas consideradas en el PNIEC, especialmente las relacionadas con la generación eléctrica con energías renovables y su integración en el sistema eléctrico (almacenamiento de redes), existe el riesgo de ocupación de superficies protegidas que, en cualquier caso, deberá ser compatible con la conservación de los valores de cada espacio”*

Sin embargo, ni en el EsAE ni en la DAE del PNIEC se establecen mecanismos para evitar su afección más allá de las siguientes medidas de carácter general:

*“– Se **evitará** la instalación de proyectos industriales de energías renovables en espacios naturales protegidos y Red Natura 2000.*

*– La potencial ocupación por instalaciones de energía renovable dentro de espacios naturales protegidos y Red Natura 2000 **deberá ser mínima y compatible** con los instrumentos de ordenación y gestión de dichos espacios (PORN, PRUG y otros planes de gestión), garantizando en todo momento el estado de conservación favorable de los valores naturales por los cuales fueron designados.”*

Estas medidas de carácter general no son lo suficientemente claras para garantizar que la implantación de proyectos industriales de generación de energía renovable no cause afecciones severas sobre zonas protegidas. Los términos “evitar” u “ocupación mínima” no dejan claro que no se puedan llevar a cabo estos proyectos en el interior de espacios protegidos. Tampoco se contempla la potencial afección sobre los espacios protegidos cuando estos proyectos se plantean en sus inmediaciones. Esta falta de concreción y de exigencias vinculantes dentro del PNIEC no pone solución al patrón observado durante las dos últimas décadas en la implantación de instalaciones industriales de energía renovable en España. Tomando como ejemplo el desarrollo de parques eólicos industriales en el noroeste de España (Figura 1, Tabla 3) observamos cómo un 23,2% de los aerogeneradores en funcionamiento se encuentra dentro o justo en los límites de espacios Red Natura 2000, y más de un 40% se encuentra a menos de 2 km, implicando afecciones sobre los mismos.

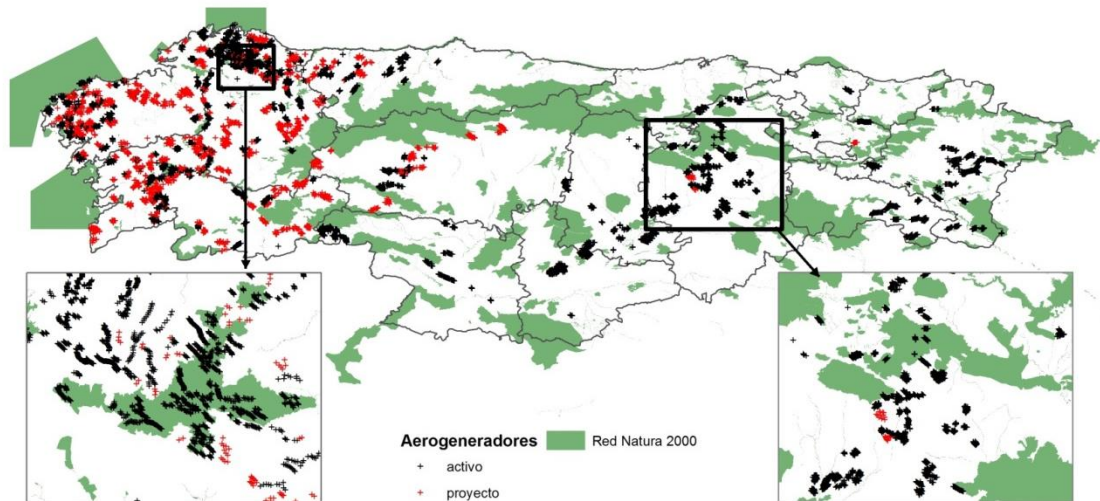


Figura 1. Situación a fecha de diciembre de 2020 de los aerogeneradores activos y en proyecto (datos incompletos) en las provincias del noroeste de España. Fuente: Plataforma para la Defensa de la Cordillera Cantábrica.

Distancia a Red Natura2000	nº aerogen.	%
<0.5km	2229	23,2%
0.5km-2km	1638	17,1%
2km-5km	3212	33,5%
5km-10km	1969	20,5%
>10km	551	5,7%

Tabla 3. Número de aerogeneradores activos en las provincias del noroeste de España y porcentaje respecto al total en distintas categorías de distancia a la Red Natura 2000.

Por otro lado, en el apartado de áreas importantes por la presencia de especies amenazadas del EsAE del PNIIC, solamente se consideran las especies que cuentan con una Estrategia de Conservación y Gestión en el territorio español. Así, se aportan únicamente las áreas de distribución en cuadrículas de 10x10 km² de 8 taxones de aves, 5 taxones de mamíferos y 2 taxones de invertebrados, **omitiendo los restantes 926 taxones recogidos en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y en el Catálogo Español de Especies Amenazada**. La no existencia de estrategias de conservación y gestión para estos taxones no exime de la necesidad de contemplar los posibles impactos que sobre ellos pudiera tener el PNIIC, más aún cuando dentro del Catálogo hay 192 bajo la categoría de “En Peligro de Extinción” y 134 “Vulnerables”.

QUINTO: FALTA DE RESPUESTA ARGUMENTADA A LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS DURANTE EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA ELABORACIÓN DEL PNIIC.

El Estudio Ambiental Estratégico del PNIIC estuvo sometido a un proceso de información pública durante el año 2020 dentro del cual se formularon observaciones por parte de



distintas asociaciones, organismos, entidades públicas y privadas. Sin embargo, en la DAE, ni en ninguno de los enlaces a documentación, asociados a la misma, se da respuesta argumentada a estas observaciones, indicando cuáles han sido consideradas y cuáles no, y en base a qué preceptos se han rechazado.

Por todo lo expuesto y en virtud de lo establecido, entre otra, en la siguiente normativa:

- Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE)
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
- Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la Conservación de los Hábitats Naturales y de la Fauna y Flora Silvestres.
- Directiva 2019/944/UE sobre normas comunes del mercado interior de la electricidad.
- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
- Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
- Decreto 57/2015, de 10 de septiembre, por el que se declaran las zonas especiales de conservación y las zonas de especial protección para las aves, y se regula la planificación básica de gestión y conservación de la Red Natura 2000 en la Comunidad de Castilla y León (BOCyL nº 178, de 14 de septiembre de 2015).

SOLICITA:

1. Se tenga por presentado el presente RECURSO DE ALZADA, se incorpore al expediente correspondiente y se dé cumplido trámite y respuesta al mismo.
2. Se rectifique el acuerdo por el que se adopta la versión final del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 hasta que se corrijan, en la correspondiente declaración ambiental estratégica, las deficiencias apuntadas en este escrito a fin de cumplir con todos los preceptos en materia de evaluación ambiental estratégica.

Firmado el 27 de abril de 2021

Presidente de la PLATAFORMA PARA LA DEFENSA DE LA CORDILLERA CANTÁBRICA



ANEXO: Bibliografía

- González, M. A., & Ena, V. (2011). Cantabrian Capercaillie signs disappeared after a wind farm construction. *Chioglossa*, 3: 65-74.
- Martínez, J. E., Calvo, J. F., Martínez, J. A., Zuberogoitia, I., Cerezo, E., Manrique, J., Gómez, G. J., Nevado, J. C., Sánchez, M., & Sánchez, R. (2010). Potential impact of wind farms on territories of large eagles in southeastern Spain. *Biodiversity and Conservation*, 19(13), 3757–3767.
- Serrano, D., Margalida, A., Pérez-García, J. M., Juste, J., Traba, J., Valera, F., Carrete, M., Aihartza, J., Real, J., Mañosa, S., Flaquer, C., Garin, I., Morales, M. B., Alcalde, J. T., Arroyo, B., Sánchez-Zapata, J. A., Blanco, G., Negro, J. J., Tella, J. L., ... Donázar, J. A. (2020). Renewables in Spain threaten biodiversity. *Science*, 370(6522), 1282–1283.
- Tellería, J. L. (2009). Potential impacts of wind farms on migratory birds crossing Spain. *Bird Conservation International*, 19(2), 131–136.