

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 09 de septiembre de 2024

“DISEÑO EUROPEO DE UNA ORDENACIÓN TERRITORIAL PARA LA ACELERACIÓN DEL DESPLIEGUE DE LA ENERGÍA RENOVABLE”¹

“EUROPEAN SPATIAL PLANNING DESIGN FOR ACCELERATING THE DEPLOYMENT OF RENEWABLE ENERGY”

Autor: Juan Rosa Moreno, Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Alicante

Fecha de recepción: 12/06/2024

Fecha de aceptación: 03/07/2024

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00379>

Resumen:

Este trabajo analiza la regulación europea para acelerar el despliegue de la energía renovable. Especialmente, la regulación provisional, y el proceso público de toma de decisión, que diseña la Directiva (UE) 2023/2413, para la ordenación territorial de proyectos renovables.

La mayor ambición climática para 2030, y el papel fundamental que juega la energía renovable para alcanzar los objetivos climáticos, condujeron a la aprobación inmediata de una normativa provisional para la aceleración del despliegue de los proyectos renovables y, después, a una directiva europea que, ya de manera estable, regula la planificación de sus ubicaciones y nuevos procedimientos para sus autorizaciones. Tarea nada sencilla ni exenta de

¹ Este trabajo se ha realizado en el marco del *Proyecto articulación normativa de los objetivos climáticos: análisis y propuesta de un marco regulatorio autonómico*, CIAICO/2021/221, financiado por la *Conselleria* de Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital, Generalitat Valenciana.

problemas en su aplicación. Problemas que van desde la necesaria protección de los valores ambientales, hasta la conflictividad social que conlleva la implantación de las grandes centrales renovables, esencialmente eólicas y fotovoltaicas. Además de la complejidad que deriva de la concurrencia de competencias energéticas, ambientales y territoriales. No obstante, nada de esto debe obstaculizar la urgente incorporación, y aplicación, de este nuevo marco europeo de aceleración renovable.

Abstract:

This paper analyzes the European regulation to accelerate the deployment of renewable energy. In particular, the provisional regulation, and the public decision-making process that regulates the Directive (UE) 2023/2413 for territorial planning and authorization of renewable projects.

The increased climate ambition for 2030, and the fundamental role that renewable energy plays in achieving climate objectives, led to the immediate approval of provisional regulations to accelerate the deployment of renewable projects and, later, to a European directive that, not provisionally, regulates the planning of its locations and new procedures for its authorizations. This is not a simple or problem-free task in its application. Issues range from the necessary protection of environmental values to social conflict in the installation of large renewable energy projects, mainly wind and photovoltaic solar energy. In addition to the complexity of the concurrence of energy, environmental and territorial powers. Nevertheless, nothing should hinder the urgent incorporation, and application, of this new European renewable acceleration framework.

Palabras clave: Energía renovable. Ordenación territorial.

Keywords: Renewable energy. Spatial planning.

Índice:

1. Introducción
2. Regulación provisional para la aceleración del despliegue renovable.
 - 2.1. Regulación europea
 - 2.2. Aplicación a nuestro sistema

- 2.3. Valoración del procedimiento de determinación de afección ambiental de proyectos renovables
3. Ordenación estructural del territorio. Fases del proceso público de toma de decisión
 - 3.1. Presunción de interés público superior
 - 3.2. Fase de diagnóstico territorial previo
 - 3.3. Fase de planificación.
 - 3.3.1. Zonas de aceleración renovable
 - 3.3.2. Áreas para la infraestructura de red y de almacenamiento
 - 3.4. Fase de proyecto
 - 3.4.1. Procedimiento sustantivo
 - 3.4.2. Fase ambiental de proyectos
 - 3.4.3. Fase territorial y urbanística
4. Conclusiones
5. Bibliografía

Index:

1. Introduction
2. Interim regulation to accelerate the deployment of renewable energy
 - 2.1. European regulation
 - 2.2. Application to our system
 - 2.3. Assessment of the procedure for determining the environmental impact of renewable projects
3. Structural spatial planning. Phases of the public decision-making process
 - 3.1. Presumption of overriding public interest
 - 3.2. Preliminary territorial diagnosis phase
 - 3.3. Planning phase
 - 3.3.1. Renewable acceleration zones
 - 3.3.2. Areas for network and storage infrastructure
 - 3.4. Project phase
 - 3.4.1. Substantive procedure
 - 3.4.2. Environmental phase of projects
 - 3.4.3. Territorial and urban planning phase
4. Conclusions
5. Bibliography

1. INTRODUCCIÓN

La aceleración del despliegue renovable se presenta como un elemento esencial del actual contexto de aceleración de la transición energética, pieza esencial de la transición ecológica que, basada en las energías renovables, también debe acelerarse, tal y como señala el Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030². Además, la acelerada política de transición energética se ha convertido en la Unión Europea en una necesidad no solo para alcanzar los objetivos climáticos, sino también para responder a la crisis energética motivada por la guerra de Ucrania, pretendiendo con ello garantizar la independencia energética europea ante eventuales futuras amenazas, de ahí las importantes inversiones para la ejecución de proyectos renovables, primero tras la crisis sanitaria, después, reforzadas a causa del citado conflicto bélico y sus efectos energéticos, a través del denominado plan NextGenerationEU, y su Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)³, reforzado posteriormente con la iniciativa REPowerEU⁴.

Como vía de cumplimiento de las metas del Acuerdo de París, la aceleración en la implantación de proyectos renovables también se sitúa a nivel mundial. Y es que, como afirma la Agencia Internacional de Energías Renovables, “cada año, la brecha entre lo que se logra y lo que se requiere continúa creciendo”⁵. Por ello, propuesto por la Unión Europea⁶, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP28) de 2023, como objetivo 2030 se

² Decisión (UE) 2022/591 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de abril de 2022, en cuyo considerando (16) señala que “El VIII PMA debe acelerar la transición ecológica, de forma justa e inclusiva, hacia una economía circular climáticamente neutra, sostenible, eficiente en el uso de los recursos, no tóxica, basada en energías renovables, resiliente y competitiva que devuelva al planeta más de lo que toma de él”.

³ Sobre este instrumento véanse los trabajos publicados en la espléndida obra PINTOS SANTIAGO, J. (dir.), *El nuevo instrumento Next Generation UE*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.

⁴ Comunicación de la Comisión sobre el Plan REPowerEU, COM(2022) 230 final, de 18 de mayo, En cuanto a la necesidad de inversiones, y en referencia a nuestro país, como ejecución de nuestro Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), uno de sus proyectos estratégicos (PERTE) es el relativo a energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento que está siendo la principal vía de canalización de una importante inversión para la ejecución de estos proyectos (sobre 20.000 millones de euros, según información oficial de la web del PRTR).

⁵ Agencia Internacional de Energía Renovable (IRENA, en sus siglas en inglés), [World Energy Transitions Outlook 2023](#), resumen ejecutivo.

⁶ Iniciativa europea denominada “Compromiso Mundial sobre Energías Renovables y Eficiencia Energética”, que ya había sido expuesta por la Presidenta de la Comisión en abril de 2023.

alcanzó el compromiso de triplicar la capacidad instalada de energía renovable en el mundo para 2030 (además de duplicar la tasa media anual mundial de mejora de la eficiencia energética). El acuerdo de Dubai, así como el primer balance mundial del Acuerdo de París verificado en la misma COP28, subrayaron, por tanto, la necesidad de aplicar con celeridad nuevas y reforzadas medidas para alcanzar este fin.

Pues bien, la estrategia a largo plazo diseñada por el Pacto Verde Europeo supuso, entre otras muchas implicaciones, el inicio de un necesario incremento de la ambición de los objetivos climáticos para alcanzar las metas del Acuerdo de París, lo que se concretó, en primer término, en la “legislación europea sobre el clima”⁷, seguida de la iniciativa de revisión normativa denominada paquete “Objetivo 55”. Durante el 2023, buena parte de las revisiones normativas propuestas han sido adoptadas⁸, entre estas, la Directiva (UE) 2023/2413, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023⁹ (DFER III, en adelante), cuya finalidad es acelerar, ya de manera estructural, el despliegue de las energías renovables en el sector energético, y con cuya aplicación se pretende resolver el desfase entre lo que hay y lo que debe haber en implantación de renovables, y no solo respecto de nuevas energías o tecnologías renovables, sino también en cuanto a energías ya maduras, como la eólica, respecto de la que, como expresamente señala la Comisión Europea, con 16 GW de nuevos proyectos eólicos instalados en 2022, todavía se está muy lejos de los necesarios

⁷ Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n° 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Legislación europea sobre el clima»).

⁸ Entre otras disposiciones, pueden citarse por su relevancia: la relativa a la eficiencia energética -Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023-; el Reglamento (UE) 2023/857 de 19 de abril de 2023⁴⁶, establece los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores difusos; o las adoptadas el 10 de mayo de 2023 sobre la reforma del RCDE UE, concretamente, la Directiva (UE) 2023/959; la Directiva (UE) 2023/958, relativa a la contribución de la aviación; el Reglamento (UE) 2023/956 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono, y el Reglamento (UE) 2023/957 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2015/757 con el fin de incorporar las actividades de transporte marítimo al régimen para el comercio de derechos de emisión en la Unión.

⁹ Por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo. Definitivo texto fruto de la consolidación de anteriores y diversas propuestas de directivas; concretamente las propuesta e julio de 2021, COM(2021) 557 final, y la de mayo de 2022, COM(2022) 222 final. Véase la referencia a la fusión de estas propuestas que realiza VALENCIA MARTÍN, G., “[Aplicación y perspectivas de futuro de la normativa fotovoltaica valenciana](#)”, en *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 140, 11 de septiembre de 2023, pp. 68 y 69.

37 GW/año para garantizar la consecución de los objetivos climáticos europeos para 2030¹⁰.

Así es, los dos objetivos climáticos básicos señalados por la “legislación europea sobre el clima”, esto es, el 55% de reducción de emisiones para 2030 y la neutralidad climática para el 2050, producen dos consecuencias lógicas: el necesario aumento de la ambición del resto de objetivos establecidos para los distintos ámbitos de la descarbonización, y la necesaria introducción en el sistema normativo de nuevas y reforzadas medidas para poder alcanzarlos. En cuanto a la primera consecuencia, entre otros objetivos, se ha incrementado la ambición del objetivo climático relativo a la penetración de las energías renovables, tanto con carácter general como de manera específica en los distintos sectores, estableciendo nuevas ambiciones vinculantes, así como nuevas y más ambiciosas metas indicativas. De esta forma, referido solo a las energías renovables, se ha marcado una cuota de energía procedente de fuentes renovables de, como mínimo, el 42,5 % del consumo final bruto de energía de la Unión en 2030. Objetivo vinculante para la Unión¹¹ que se acompaña de un objetivo indicativo que llega hasta el 45%, así como con una importante novedad, la relativa al objetivo indicativo específico en cuanto al uso de tecnología innovadora de energía renovable de, como mínimo, el 5 % de la nueva capacidad instalada de energía renovable¹². Estos nuevos y reforzados objetivos de penetración de renovables en el sistema energético conllevan

¹⁰ Plan de Acción Europeo sobre la Energía Eólica, COM(2023) 669 final, de 24 de octubre de 2023.

¹¹ No se altera el sistema de la anterior versión de la Directiva 2018/2001, esto es, sin señalar porcentajes de penetración renovable para los Estados miembros, que lo establecerán, de manera coherente, en sus contribuciones nacionales a través de los planes integrados de energía y clima, aunque se parte de los objetivos que se fijaron para el 2020, véase en este sentido RUIZ OLMO, I., “Reflexiones en torno al contexto y a la regulación actual de las energías renovables”, en *Los desafíos jurídicos de la transición energética* (Delgado Piqueras, F., y otros -dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022, pp. 228 a 230. Sobre la regulación renovable previa, hasta el horizonte 2020, recomiendo los trabajos publicados en ALENZA GARCÍA, J.F. (dir.), *La regulación de las energías renovables ante el cambio climático*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014, y GALAN VIOQUE, R., y GONZÁLEZ RÍOS, I. (dirs.), *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017.

¹² Concepto nuevo respecto del que también la DFER III incorpora su definición en el artículo 2, punto 14ter, de tal forma que se entiende por “tecnología innovadora de energía renovable” aquella tecnología que o bien mejora, de algún modo, la tecnología renovable de vanguardia comparable, o bien permite la explotación de tecnología renovables “que no está plenamente comercializada o que implica un claro grado de riesgo”. Nuevo objetivo que opera sobre la innovación que, en palabras del profesor PAREJO ALFONSO, siempre supone un reto para el Derecho. Véase su razonada exposición en PAREJO ALFONSO, L., “Cambio climático y Derecho”, en *Estudios sobre Cambio Climático y Transición Energética* (Alenza García, J.F., y Mellado Ruiz, L., dirs.), Marcial Pons, Madrid, 2022, pp. 33 y ss.

también un incremento de los objetivos específicos ya establecidos en los distintos sectores, aunque con un mayor alcance sectorial del que se estableció el anterior marco normativo. Respecto de la segunda consecuencia apuntada, se ha modificado de manera sustancial el marco normativo europeo, regulando, ya de manera estructural, la aceleración del despliegue renovable. Aceleración que debe buscar el equilibrio con la protección y restauración de la biodiversidad, para hacer frente de manera conjunta y coherente al doble reto que suponen la pérdida de biodiversidad y el cambio climático¹³.

En esta línea de mayor ambición se sitúa la actualización de nuestro PNIEC. En efecto, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Gobernanza¹⁴, España presentó a la Comisión Europea el proyecto de PNIEC actualizado el 28 de junio de 2023¹⁵. En esta actualización se aumenta la ambición de los objetivos climáticos y se incorporan nuevas medidas, en lo que aquí interesa, respecto del despliegue renovable. Concretamente, los objetivos que ahora se marcan para el 2030 son del 48% de renovables sobre el uso final de la energía (antes 42%), y del 81% de energía renovable en la generación eléctrica (antes del 74%)¹⁶. Precisamente, en este sector eléctrico la nueva versión del PNIEC prevé para el 2030 una potencia renovable instalada, como ya dije, de 160 GW¹⁷, así como 22 GW de almacenamiento (del total de potencia instalada de 214 GW en el 2030).

¹³ Tal y como se expresa la “ley de restauración de la naturaleza” de la Unión Europea (que se encuentra en sus últimas fases de tramitación), al señalar en su considerando 68 que la “restauración de la biodiversidad debe tener en cuenta el despliegue de las energías renovables y viceversa”. Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 27 de febrero de 2024, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la restauración de la naturaleza (COM(2022)0304 – C9-0208/2022 – 2022/0195(COD)).

¹⁴ Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima

¹⁵ [Borrador de actualización del PNIEC](#) que se encuentra en tramitación y que, de acuerdo con el Reglamento de Gobernanza, su versión definitiva ha de ser comunicada a la Comisión Europea en junio de 2024. Se puede consultar en la web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

¹⁶ Además de: 32% de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero respecto a 1990; 44% de mejora de la eficiencia energética; 19 GW de autoconsumo y 22 GW de almacenamiento; Reducción de la dependencia energética exterior del 73% en 2019 al 51% en 2030; 43% de reducción de las emisiones de los sectores difusos y un 70% de los sectores bajo el comercio de derechos de emisión con respecto a 2005.

¹⁷ En la previsión que se realiza el mayor peso sigue situándose claramente en la eólica y la solar fotovoltaica, con 62 GW y 76 GW respectivamente (incluyendo en la fotovoltaica los relevantes 19 GW de autoconsumo). A distancia les sigue la hidráulica con 14,5 GW.

Tampoco se hizo esperar en nuestro sistema la reacción para la aceleración del despliegue renovable, primero tras la crisis sanitaria¹⁸, con medidas de agilización y, después, también con normas provisionales, estatales y autonómicas¹⁹. En cualquier caso, la incorporación del nuevo Derecho europeo traerá consigo otra renovación normativa de nuestro ordenamiento. Renovación en la que el papel autonómico tiene un especial protagonismo, habida cuenta de los novedosos requerimientos europeos respecto de la ordenación e implantación de los proyectos renovables. Desde ya hay que hacer una llamada de atención a la necesidad de transposición urgente de la DFER III. Los plazos para ello son cortos y, aunque el despliegue renovable se incrementa año tras año, todavía las cifras nos dicen que se debe acelerar su implantación.

Por tanto, para el 2030 queda todavía esfuerzo renovable por realizar, pero, además, para alcanzar la neutralidad climática queda un gran camino por recorrer, dentro del que se encuentra el escenario temporal posterior a 2030 y, con los datos actuales, la práctica certeza de la necesidad de adoptar en el futuro otros marcos normativos más ambiciosos. Esta es la línea de la propuesta lanzada por la Comisión Europea²⁰ que, cumpliendo con el mandato normativo de la “Ley Europea del Clima”²¹, señala como “objetivo para 2040” la reducción neta de las emisiones de GES del 90% en comparación con los niveles de 1990, lo que implica -según la propia Comisión- que el nivel de emisiones GEI en la Unión Europea en 2040 debe ser inferior a 850Mt CO₂ eq., y las absorciones

¹⁸ Sobre la apuesta de nuestro país por las energías renovables tras la crisis sanitaria, véase GALÁN VIOQUE, R., “Las energías renovables como ‘arma’ esencial contra el cambio climático”, en *Los desafíos jurídicos de la transición energética* (Delgado Piqueras, F., y otros -dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022, especialmente pp. 188 y 189, y 195 a 198.

¹⁹ Aunque este despliegue renovable se ha paralizado en La Rioja, mediante la Ley 1/2024, de 24 de enero, de medidas temporales y urgentes para la protección del paisaje, por entender que con lo que hay y lo que ya está en tramitación se alcanzarán los objetivos, al menos así lo expresa. No obstante, se ha puesto en marcha la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de La Rioja, concretamente sobre las discrepancias respecto del artículo 2 de la citada ley, en el que se suspenden “todos los procedimientos administrativos de otorgamiento de autorizaciones de uso y actividades en suelo no urbanizable relativos a instalaciones eléctricas de generación de energía eléctrica y sus infraestructuras de evacuación” (Acuerdo de 15 de abril de 2024, publicado en el BOE de 21 de mayo).

²⁰ Comunicación “Asegurar nuestro futuro: el objetivo climático de Europa para 2040 y el camino hacia la neutralidad climática de aquí a 2050 mediante la construcción de una sociedad sostenible, justa y próspera”, COM(2024) 63 final, de 6 de febrero de 2024.

²¹ Se establece el mandato a la Comisión de proponer un objetivo climático intermedio de la Unión para 2040, “a más tardar seis meses desde el primer balance mundial realizado con arreglo al Acuerdo de París”, lo que se ha llevado a cabo en la COP28 (noviembre-diciembre de 2023).

de carbono deben alcanzar los 400 millones de toneladas de CO₂. En este contexto también se sitúa la DFER III al señalar en la modificación que realiza al artículo 33.3, el 31 de diciembre de 2027, como la fecha máxima en la que la Comisión debe presentar una nueva propuesta de reforma del marco normativo para el fomento de la energía renovable el período después de 2030.

En definitiva, el esfuerzo ha de continuar e incrementarse el despliegue renovable con el cumplimiento de las exigencias normativas. Aquí únicamente me centraré en el diseño que realiza la DFER III respecto de la ordenación estructural del territorio para la implantación de instalaciones renovables sobre el suelo, identificando las distintas fases que contempla, aunque, previamente, realizaré una referencia a la regulación provisional, antesala normativa de la referida ordenación estructural.

2. REGULACIÓN PROVISIONAL PARA LA ACELERACIÓN DEL DESPLIEGUE RENOVABLE

Como es sabido, con la emergencia sanitaria de 2020, y de la mano de los fondos europeos para la recuperación, se aprobó el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, disposición que, por un lado, modificó varios preceptos de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, esencialmente disminuyendo plazos y con la finalidad de impulsar el uso de energías renovables y de medidas de eficiencia energética y, por otro lado, declaró la aplicación de la exención prevista en el artículo 8.3 de la citada ley para los proyectos financiados total o parcialmente mediante el Instrumento Europeo de Recuperación²². Pues bien, con independencia de que, con esta norma, se aumentaba la confusión del marco regulatorio de la evaluación ambiental, sin disminuir la peligrosa fragmentación normativa²³, lo cierto es que solo fue el comienzo de una nueva y relevante complejidad normativa en este ámbito, también derivada por la exponencial subida del precio de la electricidad tras los efectos de la guerra en Ucrania; complejidad que se formalizó en el 2022, de manera transitoria y con el objetivo de acelerar el despliegue de las energías renovables. A esta regulación provisional me referiré en este punto.

²² Siempre que concurren las condiciones que expresamente prevé el artículo 66 del citado Real Decreto-ley 36/2020.

²³ LOZANO CUTANDA, B., “[Los nuevos proyectos de energías renovables se encuentran con el laberinto jurídico de la evaluación ambiental](#)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm.110, 8 de marzo de 2021, p.2.

2.1. Regulación europea

Con la Comunicación de la Comisión sobre “un conjunto de medidas de actuación y apoyo para hacer frente al aumento de los precios de la energía”, de 13 de octubre de 2021²⁴, se instó a los Estados miembros, entre otras acciones, a “acelerar la concesión de permisos reduciendo los largos y complejos procedimientos de autorización, que constituyen uno de los mayores obstáculos para el desarrollo y la implantación de infraestructuras de energía limpia”. Ya en el 2022, tras la invasión de Ucrania, primero con la Comunicación de la Comisión sobre el plan REPowerEU²⁵ y, seguidamente, ya de manera directa, con la Recomendación (UE) 2022/822 de la Comisión, de 18 de mayo de 2022, “sobre la aceleración de los procedimientos de concesión de permisos para los proyectos de energías renovables y la facilitación de los contratos de compra de electricidad”, se puso encima de la mesa la necesidad de retoques normativos para agilizar los procedimientos, incluyendo las conexiones a la red, así como la ordenación territorial de los emplazamientos de los proyectos renovables. La aceleración en el incremento de proyectos renovables se planteó como una necesidad tanto para la consecución de objetivos climáticos, como para la seguridad en el suministro energético en la Unión Europea.

Pues bien, la primera concreción normativa europea, con esta doble finalidad, se produjo a través de la aprobación del Reglamento (UE) 2022/2577 del Consejo, de 22 de diciembre de 2022, por el que se establece un marco provisional para acelerar el despliegue de energías renovables, es decir, como señala su artículo 1, establecer normas temporales de emergencia para acelerar el proceso de concesión de autorizaciones a proyectos de energías renovables, así como para la necesaria infraestructura de red conexa; norma que es aplicable durante un período de 18 meses, a partir de su entrada en vigor que se produjo el 30 de diciembre de 2022. Esta disposición europea, de aplicación temporal, esencialmente adelantó la aplicación de determinadas medidas incorporadas en la reciente DFER III. De esta forma, partiendo de la declaración de interés público superior de la planificación, construcción y explotación de los proyectos renovables y su conexión a red, y todos sus elementos conexos necesarios (como el almacenamiento de energía), las medidas concretas que se articulan hacen referencia al establecimiento de plazos de los procedimientos de autorización, así como a exclusiones de la evaluación de impacto ambiental de proyectos (y de la evaluación de repercusiones sobre las especies previstas por las normas europeas).

²⁴ COM(2021) 660 final.

²⁵ “REPowerEU: Acción conjunta para una energía más asequible, segura y sostenible”, COM(2022) 108 final, de 8 de marzo de 2022.

Para ello, primero delimita su alcance, después establece las reglas. Así es, dada la complejidad y sucesión de controles preventivos que existen en el sector energético en los distintos Estados miembros, el Reglamento provisional define lo que entiende por “proceso de concesión de autorizaciones” (artículo 2), y lo hace de manera omnicomprendiva, alcanzando a todos los controles preventivos, desde los exigidos para su construcción y explotación, hasta los necesarios para su conexión, pasando por los controles ambientales. Incluso, se determina el momento inicial del procedimiento, relevante para la aplicación de las reglas posteriores.

En cuanto a las reglas, son esencialmente tres los tipos de proyectos renovables objeto de regulación específica: repotenciación, equipos de energía solar (y los activos de almacenamiento cubiertos), y bombas de calor. Pero, operando con la ordenación de zonas específicas y aptas para la implantación de proyectos renovables, también esta norma transitoria de aceleración renovable alcanza a todo proyecto renovable, con especial mención al almacenamiento de energía y a proyectos de red eléctrica necesarios para la integración de la energía renovable.

En efecto, en su artículo 6 este Reglamento establece la posibilidad de que los Estados miembros excluyan los proyectos renovables de la evaluación de impacto ambiental, así como de las evaluaciones de efectos ambientales previstas en la Directiva hábitats y en la de protección de aves, siempre que concurren tres condiciones:

- 1°. Que el proyecto esté ubicado en una zona específica calificada apta para la implantación renovable o de infraestructura de red.
- 2°. Que dicha zona se haya sometido a una previa evaluación ambiental estratégica.
- 3°. Que, en todo caso, se garantice la aplicación de medidas de mitigación adecuadas y proporcionadas a fin de garantizar la protección de las especies o, subsidiariamente, se adopten programas de protección de las especies para garantizar o mejorar su conservación, a cargo del titular del proyecto.

Ya aprobada la DFER III, y de acuerdo con la regulación que se establece en esta disposición, se modificó parcialmente el citado Reglamento europeo, mediante la aprobación del Reglamento (UE) 2024/223 del Consejo de 22 de diciembre de 2023, ampliando la vigencia provisional hasta el 30 de junio de 2025 tanto para la repotenciación como para la regulación del citado artículo 6, no así respecto de los equipos de energía solar ni las bombas de calor.

Este nuevo Reglamento provisional, además, introduce para este régimen transitorio un nuevo precepto sobre la consideración de inexistencia de soluciones alternativas satisfactorias que acompaña a la declaración de interés público superior de estos proyectos a los efectos de la normativa europea sobre protección de especies (nuevo artículo 3*bis*). También clarifica importantes aspectos, como la exigencia de la ubicación de los proyectos de repotenciación en zonas específicas de energías renovables o de red para poder aplicar los plazos que establece en el procedimiento de autorización (nuevo artículo 8), o la aplicación de la declaración de interés público superior respecto de la protección de especies, que solo operará si existen medidas adecuadas de conservación que conlleven, además de espacios idóneos, recursos financieros suficientes (nuevo artículo 3.2).

Este marco normativo provisional ha supuesto un considerable aumento de autorizaciones renovables en el ámbito europeo, especialmente de la energía eólica terrestre. No obstante, teniendo en consideración la problemática surgida en diversos Estados miembros con su aplicación, la Comisión Europea adoptó la Recomendación (UE) 2024/13343, de 13 de mayo, relativa a la aceleración de los procedimientos de concesión de autorizaciones para proyectos de energía renovable y de infraestructuras conexas, en la que hace referencia, entre otros aspectos, a la necesaria participación ciudadana (y de las comunidades de energía), a la mejora de la coordinación administrativa y del diseño de los procedimientos (transparentes y digitalizados), a la mejora en la planificación y selección de las ubicaciones de los proyectos, o a la necesidad de disminuir la complejidad en la conexión a la red de los mismos.

2.2. Aplicación a nuestro sistema

La regulación provisional para la aceleración del despliegue renovable ha tenido, entre nosotros, una no muy acertada concreción normativa estatal, doble y superpuesta, y también su reflejo autonómico.

A. La primera reacción normativa

Tras la citada primera Comunicación de la Comisión e inmediatamente después del plan REpowerEU, se aprobó el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania (modificado por el Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio) cuyo Capítulo III se destina a la articulación de medidas dirigidas a la agilización en la implantación de proyectos de energías renovables, siempre con la doble

finalidad de acelerar la descarbonización y de reducir la dependencia energética²⁶.

Esta disposición legal, operando con la “zonificación ambiental para la implantación de energías renovables”²⁷, concretamente con las zonas de sensibilidad baja²⁸, diseñó un específico procedimiento ambiental, el denominado “procedimiento de determinación de afección ambiental para proyectos de energías renovables” (artículo 6), así como la aplicación de un procedimiento sustantivo energético simplificado para la autorización de proyectos de energías renovables en el ámbito de la Administración General del Estado (artículo 7), declarado de urgencia por razones de interés público²⁹ con la consiguiente reducción de plazos, siempre que se haya obtenido el informe de determinación de afección ambiental favorable, con tramitación y resolución conjunta de autorizaciones (previa y de construcción) y unificación de fases (consulta a otras administraciones y organismos, e información pública), alcanzado también a la posible declaración de utilidad pública de la correspondiente instalación.

Pues bien, el procedimiento de determinación de afección ambiental, que no tiene carácter básico -según él mismo determina-, se configura como un procedimiento sustitutivo tanto de nuestra evaluación ambiental ordinaria, como de la evaluación simplificada³⁰. Y en cuanto al marco europeo, se configura como un procedimiento de determinación ambiental para actividades

²⁶ Véase el espléndido análisis de este Real Decreto-ley que realiza VALENCIA MARTÍN, G., “[La autorización fotovoltaica integrada valenciana](#)”, en *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 127, 3 de octubre de 2022, pp. 59 a 70.

²⁷ Elaborada por el Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico, en cumplimiento “anticipado” del artículo 21.2 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. Además, este Real Decreto-ley, ya sin carácter transitorio, modificó la Ley de evaluaciones ambientales, introduciendo una nueva disposición en la que se ordena la prioridad de la tramitación de los expedientes de proyectos de generación eléctrica a partir de fuentes renovables, ubicados en zonas de sensibilidad baja y moderada, según la citada “zonificación ambiental para la implantación de energías renovables”.

²⁸ El ámbito moderado fue suprimido por el citado Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, aunque no se eliminó de la disposición adicional, citada en la nota anterior, que introdujo el Real Decreto-ley 6/2022 en la Ley de evaluaciones ambientales.

²⁹ Aplicándose la reducción de plazos, y las reglas especiales que prevé este artículo 7 del Real Decreto-ley 6/2022.

³⁰ Ya que se refiere a proyectos renovables de los “apartados i) y j) del Grupo 3 del Anexo I y los apartados g) e i) del Grupo 4 del Anexo II de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental”. Letras y actuaciones hoy modificadas por el Real Decreto 445/2023 de 13 de junio.

del anexo II de la Directiva EIA, tal y como permite su artículo 4.2³¹, y desarrollan los apartados 3 a 6 del mismo precepto³².

En esta primera versión tiene un concreto ámbito material de aplicación, esto es, alcanza solo a determinados proyectos eólicos y fotovoltaicos en virtud de criterios ecológicos de localización³³ y de criterios de envergadura, estos últimos tanto referidos a la potencia instalada³⁴, como a las características de las líneas eléctricas necesarias³⁵. Con este último criterio se persigue excluir de este procedimiento cualquier actuación sometida obligatoriamente a la evaluación de impacto ambiental en virtud de la Directiva EIA. En cuanto a su ámbito temporal de aplicación incluye solo a aquellos proyectos que soliciten la correspondiente autorización administrativa ante el órgano sustantivo antes del 31 de diciembre de 2024³⁶.

Este procedimiento de control ambiental previo se configura como un mecanismo de screening respecto de la evaluación de impacto ambiental, por lo que, por una parte, no se exime al promotor de la obligación de elaborar, ya en su solicitud, documentos ambientales y, por otra parte, el informe del órgano ambiental ha de determinar si el proyecto se ha de someter o no a la evaluación ambiental, en virtud de los potenciales efectos ambientales significativos, pudiendo, en todo caso, establecer condiciones ambientales para la autorización del proyecto. El plazo para formular el informe de determinación de afección

³¹ El Real Decreto-ley 6/2022, en el punto 3 de su disposición final cuadragésima segunda señala que "el artículo 6 es una trasposición del artículo 4.2 de la Directiva 2011/92/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente". Precepto europeo que contempla la posible implantación de procedimientos de determinación. En este sentido, LOZANO CUTANDA, B., "Legislación básica de medio ambiente: la ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular y el impulso (a cualquier precio) de las energías renovables", en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales (2023)*, (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023, pp. 216 y 217.

³² Introducidos por la Directiva 2014/52/UE, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92 -Directiva EIA-

³³ Se trata de proyectos ubicados íntegramente en zonas de sensibilidad baja según la "Zonificación ambiental para la implantación de energías renovables", excluyéndose el medio marino y los proyectos ubicados en la Red Natura 2000.

³⁴ Han de ser proyectos eólicos con una potencia instalada igual o inferior a 75 MW, o proyectos de energía solar fotovoltaica con una potencia instalada igual o inferior a 150 MW.

³⁵ No tienen que suponer la construcción de líneas eléctricas aéreas con un voltaje igual o superior a 220 kV y una longitud superior a 15 km (actuación que se encuentra en el Anexo I de la Directiva 2011/92 -Directiva EIA-),

³⁶ Autorización administrativa sustantiva referida a las previstas en el artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

ambiental, por el órgano ambiental, es de dos meses, y será objeto de anuncio en el BOE³⁷ y de publicidad en la sede electrónica.

Sin embargo, en este procedimiento de determinación de afección ambiental existe varios aspectos que no están bien articulados y que, como mínimo, causan perplejidad. Intento explicarme a continuación.

En primer lugar, si se trata de un mecanismo de *screening* para verificar si un proyecto debe someterse a la evaluación ambiental en virtud de la identificación de significativos efectos ambientales adversos, la documentación ambiental que se ha de exigir al promotor no puede ser la elaboración y presentación de un estudio de impacto ambiental, con todo el contenido obligatorio legalmente exigido³⁸ y, para mayor perplejidad, también se exige un documento ambiental a modo de resumen ejecutivo del estudio elaborado. Y ello por cuanto que, por una parte, solo cuando se identifican esos potenciales efectivos significativos se debe establecer la obligación de elaborar el estudio de impacto ambiental y, por otra parte, dentro del contenido del estudio de impacto ambiental se integra, precisamente, un documento resumen, cuya finalidad es facilitar la participación pública. He de confesar que no alcanzo a entender la causa de tal desatino; puede que se haya querido prescindir de la tramitación de la evaluación ambiental, pero no de las cargas materiales al promotor del proyecto para evitar, de este modo, mayores críticas, olvidando, entre otras cuestiones, que en un mecanismo de *screening* no se debe exigir la elaboración de un estudio de impacto ambiental, esto es, precisamente, su finalidad, verificar si es necesario o no. Así es, por ejemplo, como se configura nuestra evaluación ambiental simplificada, de ahí la exigencia, en estas evaluaciones, de un documento ambiental con un contenido específico, no de un estudio de impacto ambiental.

En segundo lugar, la determinación de los efectos ambientales, y la decisión de someter o no a evaluación ambiental un proyecto, se realiza sin una previa fase de consulta institucional y pública, es más, sin una debida fase de *scoping* para la determinación del alcance ambiental del proyecto que, aunque lo permite la Directiva EIA, en nuestro caso es otro argumento más para no entender la exigencia del estudio de impacto ambiental que, insisto, ya se encuentra elaborado. Además, aunque nunca sobra una especificación ambiental de participación, la modificación que realizó el Real Decreto-ley 11/2022 al adicionar, en la fase de información pública del procedimiento sustantivo, la posibilidad de realizas las observaciones de carácter ambiental que procedan no

³⁷ Obligación introducida por el Real Decreto-ley 11/2022.

³⁸ Concretamente se exige al promotor del proyecto presentar "el estudio de impacto ambiental con los contenidos previstos en los artículos 5.3.c) y 35 y en el anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre".

soluciona en modo alguno el reparo expuesto. En todo caso, las consultas institucionales y públicas se realizan después de elaborado el estudio de impacto ambiental, ya que es este trámite del único que se prescinde, el único que sirve para poder afirmar que se trata de un procedimiento simplificado y que justifica el corto plazo establecido.

En tercer lugar, este procedimiento sustituye tanto a la evaluación ambiental ordinaria, como a la simplificada. De esta forma, la decisión última de este procedimiento de determinación puede conllevar la necesidad de que el proyecto se someta a la evaluación de impacto ambiental, es decir, a la ordinaria o a la simplificada, dependiendo del concreto proyecto. Pues bien, en el segundo supuesto, cuando el proyecto está sometido a la evaluación ambiental simplificada, la decisión significaría volver a poner en marcha otro mecanismo de *screening*. Es como aplicar dos veces al mismo proyecto el procedimiento de determinación de la Directiva EIA en el que, al parecer, se fundamenta el Real Decreto-ley 6/2022. En nuestro sistema de evaluación hay, no obstante, una importante diferencia a la que ya se ha hecho referencia, es decir, en la evaluación simplificada se procede al trámite de consulta institucional y del público interesado.

En definitiva, erróneamente articulado, el procedimiento de determinación de la afección ambiental de los proyectos renovables, es un procedimiento sui generis dentro de la estructura de la evaluación ambiental, constituyendo, a mi parecer, una medida de confusión ambiental de estos proyectos.

B. La segunda reacción normativa

La segunda fase vino de la mano del Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre,³⁹ entre cuyas determinaciones se establecieron algunas dirigidas a la aceleración del despliegue renovable, también de manera temporal. Así, de nuevo nos encontramos con el procedimiento de determinación de afección ambiental para proyectos renovables y, desde la perspectiva sustantiva, se vuelve a diseñar un procedimiento simplificado, aplicable en el ámbito de la Administración General del Estado, para la autorización de proyectos de energías renovables⁴⁰. Su aplicación temporal se establece desde su entrada en

³⁹ De medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad.

⁴⁰ Prácticamente idéntico al diseñado por el Real Decreto-ley 6/2022, aunque ahora se configura como el único cauce posible para la tramitación de proyectos renovables que hayan obtenido el informe de determinación de afección ambiental favorable. Este debe ser, según mi criterio, el sentido de la modificación introducida en el primer párrafo del artículo 23 del Real Decreto-ley 20/2022, al señalar, ahora, que "se tramitarán en todo caso" mediante el procedimiento simplificado, y ello desde su entrada en vigor (28 de diciembre de 2022).

vigor hasta el 31 de diciembre de 2024, también idéntica fecha que la señalada en el Real Decreto-ley 6/2022.

Respecto del procedimiento de determinación de afección ambiental para proyectos de energías renovables, ahora en su segunda versión⁴¹, no se realiza referencia alguna a su primera versión establecida en el citado Real Decreto-ley 6/2002, aunque tiene la misma naturaleza de mecanismo de *screening* respecto de la evaluación ambiental (de carácter no básico, sigue expresando también esta disposición), y sus fases son literalmente las mismas, por lo que también adolece de los mismos defectos. Únicamente se separa del anterior procedimiento en su ámbito material de aplicación, ya que a diferencia del Real Decreto-ley 6/2022 ahora no se circunscribe a proyectos eólicos o fotovoltaicos con determinada potencia, sino que alcanza a cualquier proyecto renovable, con las ya citadas exclusiones en virtud de criterios ecológicos de ubicación o de envergadura, aunque este último referido ahora solo a la construcción de determinadas líneas eléctricas para no alcanzar a proyectos del anexo I de la Directiva EIA. Por tanto, se elimina el criterio de envergadura respecto de la potencia instalada y, de igual manera, se elimina el criterio ecológico positivo de localización en las zonas de sensibilidad ambiental baja.

Precisamente, la eliminación de la utilización de este criterio ecológico ha sido cuestionada⁴², incluso se ha llegado a plantear su posible choque con el ya citado Reglamento (UE) 2022/2577, que ya se había aprobado. No obstante, el procedimiento de determinación de la afección ambiental no encaja en el citado Reglamento provisional europeo, y ello es así aunque se hubiese mantenido la operatividad de la citada zonificación, por cuanto que esta no ha sido sometida a la evaluación ambiental estratégica que, como ya se ha expuesto, es una de las exigencias de la norma provisional europea para excluir los proyectos renovables de la evaluación de impacto ambiental. Es obvio, y así se explicita en la propia disposición, que este procedimiento de determinación de la afección ambiental no se sujeta a las exigencias de las citadas normas provisionales europeas, se diseña al margen de las mismas, siendo su fundamento la propia Directiva EIA, ya que nos encontramos con proyectos que se encuentran en su anexo II, sobre los que es posible esta concreta configuración ambiental en virtud de los requerimientos aquí exigidos por la Directiva EIA⁴³.

⁴¹ Recogido en el artículo 22 del tratado Rea Decreto-ley 20/2022.

⁴² En este sentido, LOZANO CUTANDA, B., "Legislación básica de medio ambiente", cit., pp. 215 y 216.

⁴³ Y así se pronunció el Defensor del Pueblo, que no apreció contradicción de este procedimiento ni con la Directiva EIA ni con el artículo 6 del Reglamento (UE) 2022/2577, aunque esto último habría que matizarlo en el sentido expuesto. Véase la Resolución adoptada por el Defensor del Pueblo con motivo de la solicitud de interposición de recurso

C. Su incorporación al ámbito autonómico

Sin perjuicio de la aplicación de los reglamentos provisionales europeos citados, la regulación provisional estatal ha sido expresamente incorporada por algunos ordenamientos autonómicos. Y ello no solo respecto del procedimiento de determinación de afección ambiental, sino también en cuanto a la simplificación del procedimiento sustantivo (energético), declarando, además, la urgencia en su tramitación⁴⁴.

En esta línea se situó, en primer lugar, el Decreto-ley Foral 1/2022, de 13 de abril, por el que se adoptan medidas urgentes en la Comunidad Foral de Navarra en respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania. Es relevante subrayar que esta norma integra en el procedimiento simplificado de autorización de proyectos de energías renovables también la vertiente territorial que, en esta Comunidad Foral, se concreta en la denominada autorización de actividades en suelo no urbanizable, que se emite durante la tramitación del procedimiento con carácter previo a la definitiva autorización energética. Por otra parte, esta disposición tiene, además, el alcance positivo de contemplar de manera expresa medidas de agilización y simplificación para proyectos de repotenciación de instalaciones renovables, adelantándose a la aprobación europea del marco provisional de aceleración renovable.

Seguidamente se incorporó por la *Comunitat* Valenciana mediante el Decreto-ley 1/2022, de 22 de abril, de medidas urgentes en respuesta a la emergencia energética y económica originada en la *Comunitat* Valenciana por la guerra en Ucrania, que modificó el Decreto-ley 14/2020, de 7 de agosto; relevante disposición, a la que luego me referiré, por establecer importantes criterios de ubicación de los proyectos renovable, así como un procedimiento integrado.

Por su parte, Castilla y León lo hizo mediante el Decreto-Ley 2/2022, de 23 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes para la agilización de la gestión de los fondos europeos y el impulso de la actividad económica (modificado por

de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y otras situaciones de vulnerabilidad (artículos 22 y 23) -Boletín Oficial del Estado, núm. 311, 28 de diciembre de 2022-.

⁴⁴ Un caso particular es el de Cataluña, que no incorporó el procedimiento de determinación de afección ambiental estatal, pero sí la tramitación de urgencia del procedimiento sustantivo, mediante el Decreto-ley 5/2022 por el que, entre otras cuestiones, se modifica su Decreto-ley 16/2019.

el Decreto-ley 4/2022, de 27 de octubre), aunque supedita la aplicación del provisional procedimiento de determinación al cumplimiento de una serie de criterios territoriales que expresamente determina⁴⁵.

Por último, Castilla-La Mancha mediante la Ley 7/2022, de 29 de julio, de medidas para la agilización administrativa de los proyectos de energías renovables estableció la aplicación de este mecanismo de aceleración renovable, también con el mismo horizonte temporal, aunque lo hace mediante modificación de su Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental, intentando coordinarlo con los hitos administrativos establecidos en el Real Decreto-ley 23/2020, y contemplando un régimen transitorio⁴⁶.

Es evidente que, por las fechas de aprobación, este bloque normativo autonómico solo incorpora la aplicación de la primera reacción estatal realizada por el Real Decreto-ley 6/2022, sin que se haya producido modificación alguna para la aplicación del Real Decreto-ley 20/2022, por lo que únicamente se aplica a determinados proyectos eólicos o de energía solar fotovoltaica.

No obstante, también existen ámbitos normativos autonómicos que reaccionaron tras el Real Decreto-ley 20/2022 ordenando su aplicación al ámbito de sus competencias energéticas, y mediante el uso de simples resoluciones. Este es el caso del Principado de Asturias que, mediante resolución conjunta de las Consejerías con competencias ambientales y con competencias energéticas⁴⁷, fundamentó la aplicación del procedimiento de determinación de afección ambiental para proyectos de energías renovables, esto es, de cualquier tecnología renovable.

Esta aplicación autonómica de la regulación provisional estatal de procedimientos renovables traslada a este ámbito el erróneo proceder ambiental de esa normativa, aumentando con ello, en algunos ordenamientos

⁴⁵ Sobre esta aplicación autonómica, véase SANZ RUBIALES, I., “Castilla y León: incendios forestales y cambio climático. Un reto para la administración ambiental”, en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales (2023)*, (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023, pp. 794 a 798.

⁴⁶ En realidad, realiza dos modificaciones normativas, la ya referida a la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental y otra al Decreto 80/2007, de 19 de junio, por el que se regulan los procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

⁴⁷ Resolución de 7 de marzo de 2023, conjunta de las Consejerías de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático y de Industria, Empleo y Promoción Económica, por la que se acuerda la aplicación del procedimiento previsto en el Real Decreto-Ley 20/2022, de 27 de diciembre, de determinación de afección ambiental a los proyectos de instalaciones de generación a partir de fuentes de energía renovables en el Principado de Asturias.

autonómicos, su complejidad. Tras la aprobación del Reglamento (UE) 2022/2577 hubiese sido aconsejable su entera aplicación⁴⁸, sin procedimientos ambientales propios y defectuosamente articulados, aunque ello hubiese requerido la designación de zonas aptas previamente evaluadas. Si se hubiese procedido de esta forma se habría avanzado en el camino de la aceleración estructural del despliegue renovable sin reproches ambientales.

2.3. Valoración del procedimiento de determinación de afección ambiental de proyectos renovables

Este específico procedimiento de control ambiental previo ha permitido, junto con la simplificación del procedimiento sustantivo, la tramitación de un buen número de proyectos renovables, tanto por la administración estatal⁴⁹ como por las autonómicas, desbloqueando en estos proyectos su implantación. Aunque, en algunos casos esto no ha sido suficiente para solucionar importantes cuellos de botella, como en la *Comunitat Valenciana* respecto de los proyectos fotovoltaicos⁵⁰.

Pero, aun admitiendo que este marco normativo provisional haya podido acelerar el despliegue renovable, ello se ha realizado a costa de confusiones competenciales o, cuanto menos, de nefasta técnica normativa, y con procedimientos ambientales sui géneris, también confusos, y al margen de la normativa europea provisional para la aceleración renovable. Todas estas sombras en su configuración, sin duda acarrearán problemas en su aplicación. Aunque a algunas de estas cuestiones ya me he referido, intentaré concretar, de manera muy breve, la justificación de estos calificativos.

En cuanto a la confusión competencial o, como mínimo, mala técnica normativa, hago referencia a dos aspectos expresamente señalados, esto es, el carácter de norma no básica y la posibilidad de que las comunidades autónomas lo apliquen.

El nuevo procedimiento ambiental se diseña sin modificación de la Ley 21/2013, de evaluaciones ambientales, sino, como ya hemos apuntado, como

⁴⁸No solo la única mención a la presunción de interés público superior, como ha realizado la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, de Galicia.

⁴⁹ Se puede constatar en la [base de datos sobre este procedimiento de determinación de afección ambiental puesta en marcha por el MITECO](#).

⁵⁰ Significativa es la situación de retraso (más bien de parálisis) de la administración valenciana en este ámbito. Hasta el punto que, por parte del Consell, se ha anunciado la elaboración de un proyecto de ley sobre renovables, con la finalidad de delimitar zonas de desarrollo y permitir su aceleración (desconozco si existe un texto o borrador, o son solo meras declaraciones políticas para tranquilizar al sector).

transposición provisional del artículo 4.2 de la Directiva EIA, así expresamente lo dice el Real Decreto-ley 6/2022, aunque en la segunda versión el Real Decreto-ley 20/2022 ya no realiza esta llamada expresa a la Directiva EIA, parece que se dieron cuenta de la neutralidad del Derecho comunitario como título competencial⁵¹. Por otra parte, la primera disposición citada sí realiza una modificación en la Ley de evaluaciones ambientales, introduciendo en la misma una nueva disposición adicional decimonovena en la que ordena la priorización de expedientes de proyectos eléctricos renovables, siempre que se encuentren ubicados en zonas de sensibilidad baja y moderada de la Zonificación ambiental para la implantación de energías renovables, elaborada por el Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Respecto de esta modificación, no tenemos más noticia de su carácter que los títulos competenciales a los que hace referencia su disposición final cuadragésima y, por tanto, parece desprenderse que es normativa básica.

Es fácil la conclusión, es decir, establecer un control ambiental (aunque sea con un horizonte temporal de vigencia) para la aceleración del despliegue renovable no tiene carácter de normativa básica, pero otorgar prioridad a los expedientes sí. Sin embargo, mientras que lo segundo es un asunto estrictamente de gestión de procedimientos, lo primero es, a todas luces, una excepción a la aplicación de la ley básica sobre evaluaciones ambientales (provisional, pero excepción). Pero, si se acepta que no sea legislación básica, la pregunta esencial, que ya formuló el profesor Germán VALENCIA MARTÍN, es “cuál es el título competencial” en el que se fundamenta el Estado para aprobar este procedimiento⁵². Coincido con él, es decir, no existe título competencial que ampare este procedimiento con su establecido carácter no básico, por cuanto que, simplemente como primer argumento, este procedimiento como excepción que es de legislación básica ambiental, también se ha de amparar en el mismo título. En todo caso, aun suponiendo que alguien identifique un título competencial, cuestión que no sería en absoluto sorprendente, como mínimo hay una mala técnica normativa, contraria a los principios de buena regulación.

Queda referirme a la específica benevolencia de estas disposiciones provisionales permitiendo que los ordenamientos autonómicos incorporen este procedimiento ambiental, de acuerdo con sus competencias (dicen). Aunque, en virtud de sus competencias, las comunidades autónomas pueden actuar con independencia de invitaciones, esencialmente teniendo en consideración que se plantean como normativa no básica, lo cierto es que, con esta sucesión de

⁵¹ Por todos, véase VALENCIA MARTÍN, G., *Jurisprudencia Constitucional y Medio Ambiente*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017, p.71.

⁵² VALENCIA MARTÍN, G., “La autorización fotovoltaica”, *cit.*, p. 68. Pero, además, me remito a todos sus argumentos y conclusiones, pp. 68 a 70.

procedimientos ambientales y los Reglamentos europeos provisionales, las comunidades autónomas tienen muchas opciones. Quizás esto sea lo que pretenden los reales decretos-leyes comentados, es decir, otorgar opciones a los ordenamientos autonómicos, pero si fuera así, de nuevo nos encontramos con una nefasta técnica normativa. Hasta aquí llego con estos jeroglíficos, paso ahora a la siguiente cuestión.

En efecto, como he calificado, el procedimiento de determinación de afección ambiental, es un procedimiento de evaluación *sui géneris*. No es una evaluación que se acomode a nuestro procedimiento ordinario ni a la evaluación que diseña la Directiva EIA (para su ámbito obligatorio, claro). Pero, tampoco es como nuestra evaluación simplificada. No es un *screening* en sentido estricto. Es un procedimiento en el que se elabora un estudio de impacto ambiental (pieza esencial del procedimiento ordinario de evaluación y de la evaluación de la Directiva EIA), pero no ya sin consulta pública⁵³, sino sin un verdadero *scoping*⁵⁴. En definitiva, un procedimiento en el que hay un retorcido tratamiento de los elementos básicos de una evaluación ambiental o de procedimientos previos de selección. De ahí, los calificativos de confuso o de configuración *sui géneris*, siendo benévolo.

Por último, queda una cuestión, su acomodación a la normativa europea. En cuanto a los Reglamentos europeos provisionales, ya ha quedado claro -creo que estos reales decretos-leyes no pretenden responder a los mismos. Es evidente, no se acomodan en modo alguno a sus exigencias para la posible exclusión de los proyectos renovables de la evaluación de impacto ambiental. Sin embargo, sí se adecúan a la Directiva EIA, eso dice el Real Decreto-ley 6/2022 al identificar el artículo 4.2 de la Directiva EIA como su fundamento, y a esa conclusión también hemos llegado, por cuanto que, al circunscribirse a actuaciones del anexo II de la Directiva EIA, se huye de caer en la aplicación obligatoria de su evaluación de impacto ambiental (aplicación de los artículos 5 a 10 de la Directiva EIA). Precisamente, del artículo 4.2 de esta directiva toma el nombre este procedimiento; procedimiento de determinación que es

⁵³ Lo que puede quebrar exigencias del Convenio de Aarhus y de la Ley 27/2006, en este sentido lo expone RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A., "Evaluación de impacto ambiental: la aceleración de los proyectos de generación de energías renovables aminora la exigencia de evaluación", en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales (2023)*, (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023, p. 377.

⁵⁴ A este importante aspecto se refiere la Comisión Europea en la citada Recomendación (UE) 2024/13343, de 13 de mayo, relativa a la aceleración de los procedimientos de concesión de autorizaciones para proyectos de energía renovable y de infraestructuras conexas, en la introduce una específica recomendación sobre "facilitar la participación de los ciudadanos y comunidades" en todas las fases del proceso público de toma de decisión, incluyendo, obviamente, la fase de proyecto.

desarrollado, como ya he mencionado, por los apartados 3 a 6 del mismo artículo 4, y en su anexo II *bis* en el que se establece la información que ha de suministrar el promotor que no tiene el contenido obligatorio de un estudio de impacto ambiental⁵⁵, aunque exista similitud por la finalidad perseguida en ambos casos⁵⁶.

Siendo todo esto cierto, no lo es menos que, también en virtud de la propia Directiva EIA, los Estados miembros pueden ir incorporando actuaciones dentro de su ámbito obligatorio y, por tanto, subir el nivel de protección aumentando actuaciones del anexo I. Cuando esto sucede, la evaluación de impacto ambiental tal y como está configurada en la Directiva EIA debe respetarse en todos sus requerimientos. Pues bien, si rebajamos este nivel de protección, es decir, si trasladamos de nuevo al anexo II determinados proyectos, aunque sea de forma provisional, estamos incumpliendo, como mínimo, la finalidad de la Directiva EIA, además de ser un proceso inverso no previsto por esta norma, y requerir de un esfuerzo de justificación en virtud del principio de no regresión. Todo esto se ha producido en nuestro ordenamiento, en el que existen proyectos renovables en nuestro anexo I que no figuran en el ámbito obligatorio de la Directiva EIA y, ya desde el inicio, se podrían ver afectados por el procedimiento de determinación de afección ambiental, más aún con la ampliación de su ámbito de aplicación realizada por el Real Decreto-ley 20/2022. Pero, tras la modificación realizada por el Real Decreto 445/2023 de 13 de junio, tal y como permite la propia Ley 21/2013⁵⁷, tenemos una nueva configuración de proyectos renovables del anexo I que pueden tramitarse mediante el procedimiento de determinación. Por ello, creo que la interpretación de que con este procedimiento de determinación de afección ambiental se cumple con la Directiva EIA, por cuanto no afecta a proyectos de su anexo I, es más que discutible de acuerdo con una adecuada interpretación de la misma.

No confío en que esta interpretación sea acogida por nuestras administraciones públicas, ya por la fuerza de los argumentos, ya por el carácter provisional y el tiempo en el que estamos, ya por los confusos criterios interpretativos que, en ocasiones, utilizan, y no por que sean menos proteccionistas, sino por el propio equívoco y la inseguridad que conllevan. Me refiero a la nota aclaratoria que, al

⁵⁵ Si se alegara que exigir este estudio de impacto ambiental en un procedimiento de determinación es una medida de mayor protección establecida por la normativa española, tampoco sería una alegación válida, por cuanto que, desde mi criterio, no es válida si en esa supuesta medida se distorsionan las exigencias europeas para la elaboración del estudio de impacto ambiental.

⁵⁶ Tal y como, con acierto, expone SANZ RUBIALES, I., *El procedimiento de evaluación de impacto ambiental a través de sus documentos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p. 36.

⁵⁷ En su disposición final novena, de acuerdo con la Ley 9/2018, de 5 de diciembre.

parecer, publicó el MITECO después del Real Decreto-ley 6/2022 sobre criterios de admisión de los proyectos renovables que se podían acoger al Real Decreto-ley 6/2022⁵⁸, y en la que se interpreta que la actuación del anexo I de la Directiva EIA (y también de nuestro anexo I) referida a las líneas aéreas de evacuación establece dos criterios que, aisladamente considerados, conducen a la inadmisión de los proyectos, cuando, en puridad, son dos criterios que han de concurrir simultáneamente para que estemos ante esta actuación del anexo I, esto es, la tensión de la línea (voltaje igual o superior a 220 KV), y su longitud (superior a 15 km). Interpretación errónea que sigue aplicándose y, por tanto, excluyendo a proyectos que, por ejemplo, tengan en algún tramo dicha tensión, con independencia de la longitud⁵⁹.

3. ORDENACIÓN ESTRUCTURAL DEL TERRITORIO. FASES DEL PROCESO PÚBLICO DE TOMA DE DECISIÓN

Para alcanzar el objetivo mínimo vinculante de penetración de renovables del 42,5% para el 2030, acompañado de un objetivo indicativo del 45%, la DFER III establece, ahora ya de manera estructural, el marco necesario para acelerar el despliegue renovable.

Este reforzado marco de penetración rápida de renovables requiere, para su éxito, un significativo aumento de proyectos renovables. Por ello, además de en el sector energético, son importantes los efectos que esta reforma estructural producirá en otros sectores y ámbitos, como en el sector industrial (fabricación de equipos solares o eólicos) o en las importaciones (materias primas).

Esta reforma estructural también requiere de apoyo normativo específico, algunos de los cuales ya se han producido, y otros están en proceso de aprobación. En cuanto a los segundos, existen propuestas de reforma que coadyuvan a la aceleración de la penetración de las energías renovables, como

⁵⁸ Nota aclaratoria del MITECO a la que no he podido acceder, pero que consta transcrita en una enmienda al proyecto de ley procedente del Real Decreto-ley 14/2022 (BOCG – Congreso de los Diputados- núm. 120-3, de 31 de octubre de 2022, p.89.

⁵⁹ Me refiero, por ejemplo, a la Resolución de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental por la que se declara la inadmisión a trámite de la solicitud de inicio del procedimiento de determinación de afección ambiental del proyecto “Parque solar fotovoltaico lucero fotovoltaicas III, de 51 MW de potencia instalada, y para una parte de su infraestructura de evacuación”, de 21 de diciembre de 2023. Inadmisión que se justifica, de manera errónea como ya he apuntado, exclusivamente en el hecho de que este proyecto cuenta “con un tramo de línea de evacuación aérea igual o superior a 220 kV”, sin tener en consideración la longitud de la línea. Puede consultarse esta resolución en la base de datos del MITECO, ya referenciada en nota anterior.

la relativa a la configuración del mercado de la electricidad⁶⁰, o la propuesta de una ley sobre la industria cero emisiones netas que, derivada del Plan Industrial del Pacto Verde⁶¹, contribuye a la aceleración del despliegue renovable interviniendo en la fabricación de tecnologías de cero emisiones netas, a la vez que evita dependencias estructurales⁶².

Como esencial elemento de aceleración de la penetración de la energía renovable, el nuevo marco europeo diseña un proceso público de toma de decisión. Proceso de toma de decisión que, en lo que se refiere al despliegue renovable eléctrico, conlleva una ordenación estructural del territorio. Solo así podemos multiplicar la capacidad instalada y, por ende, la generación eléctrica renovable.

Se trata de un proceso ordenado, es decir, en el que, por primera vez, se exige una planificación territorial y, después, su desarrollo a través de concretos proyectos. Ordenación que conlleva efectos estructurales sobre el territorio. Y es que, esta perseguida aceleración de la implantación de proyectos renovables, allá donde sea posible, otorgándole prioridad, puede conllevar notables efectos, además de energéticos, al patrimonio natural y la biodiversidad, a la ordenación territorial y urbanística, y a otros usos del suelo, como los productivos, con los conflictos derivados respecto de su compatibilidad. Ya que las energías renovables en su implantación territorial compiten con otros usos del suelo, como el agrícola, u otros usos del mar, como el pesquero. En este proceso, la DFER también da un nuevo impulso a los proyectos conjuntos de energías renovables entre los Estados miembros, fijando un calendario para su escalonada puesta en marcha⁶³, lo que exigirá, también, la necesidad de ampliar e interconectar las redes⁶⁴.

Es evidente que la trascendencia estructural territorial no se produce en todo caso, por cuanto que hay actuaciones renovables que, desde esta perspectiva, se

⁶⁰ COM(2023) 148 final, de 14 de marzo de 2023

⁶¹ COM(2023) 62 final, de 1 de febrero de 2023.

⁶² Véase, COM(2023) 161 final, de 16 de marzo de 2023, p. 7

⁶³ En el nuevo artículo 9.1*bis* se fija hasta el 31 de diciembre de 2025 para que cada Estado miembro celebre un acuerdo con otro u otros Estados miembros sobre un marco de cooperación de proyectos conjuntos, de tal manera que, cinco años después adopten un específico acuerdo que comprenda, como mínimo, dos proyectos conjuntos; y otros tres años más para procurar adoptar el siguiente acuerdo respecto de un tercer proyecto (siempre que se trata, en este supuesto, de Estados miembros con un consumo anual de electricidad superior a 100 TWh).

⁶⁴ véase STORR, S., "Renewable energies and the necessity to expand and interconnect electricity grids", en *Los desafíos jurídicos de la transición energética* (Delgado Piqueras, F., y otros -dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022, pp. 157 a 177.

circunscriben a aspectos de estricta ordenación urbanística⁶⁵. Pero, también es evidente que la necesaria cantidad de proyectos renovables que necesitamos conlleva un impacto estructural en el territorio. Dicho de otra forma, la implantación masiva de proyectos renovables en el territorio sin duda afecta a su estructuración, al igual que todas las infraestructuras que lo ocupan, así como de los grandes usos que se implantan. Esta es la perspectiva de mayor impacto de este nuevo marco europeo, y es el enfoque que aquí me ocupa.

De manera esquemática, las distintas fases del referido proceso público de toma de decisión son las siguientes:

1º. Fase declarativa: presunción de interés público superior

2º. Fase de diagnóstico previo: cartografía de zonas necesarias para despliegue de energías renovables

3º. Fase de planificación:

-Ordenación de las zonas de aceleración renovable (planes ZAR).

-Ordenación de la infraestructura de red y almacenamiento (a través de diversos instrumentos de planificación).

4º. Fase de proyectos

-Procedimientos sustantivos energéticos: reforzada integración y plazos.

-Control ambiental: exención de evaluaciones ambientales y sustitución por un procedimiento ambiental específico.

-Control territorial y/o urbanístico: necesaria integración.

Por otra parte, la aceleración del despliegue renovable conlleva que los plazos para la incorporación de estas fases sean extraordinariamente cortos. Así, tenemos de plazo hasta el 1 de julio de 2024 para incorporar a nuestro ordenamiento, a nivel de ordenación, los planes relativos a las áreas de infraestructura específicas para la ejecución de los proyectos de red y de almacenamiento necesarios para integrar la energía renovable en el sistema eléctrico; a nivel de proyecto, los procedimientos de concesión de

⁶⁵ Como la prioridad que se otorga en la DFER III al despliegue renovable en zonas como los tejados y las fachadas de los edificios, y que es objeto de previsiones normativas por nuestro ordenamiento.

autorizaciones de proyectos ubicados fuera de las zonas de aceleración renovable, así como los relativos a los proyectos incluidos en los supuestos sujetos a regulación específica, es decir, repotenciación, equipos de energía solar y bombas de calor. En cuanto a las zonas de aceleración renovable tienen su propio, y más amplio, plazo de transposición, ya que la adopción de los correspondientes planes tiene de plazo hasta el 26 de febrero de 2026, aunque la transposición de las normas relativas a los procedimientos de autorización de proyectos que se ubiquen en las mismas tiene el plazo general de transposición del 21 de mayo de 2025, igual que la obligación relativa a la cartografía. No obstante, se establece de plazo hasta el 21 de mayo de 2024 para la identificación de zonas de aceleración renovable que cuenten ya con planificación anterior, siempre que esta cumpla las exigencias de la DFER III. Por último, la presunción de interés público superior debe ser operativa ya, y con carácter estructural, por cuanto que la fecha máxima que marca la DFER III es el 21 de febrero de 2024. A continuación, me referiré a cada una de estas fases.

3.1. Presunción de interés público superior

Este proceso público de toma de decisión, que se articula desde una previa zonificación⁶⁶, se encuentra presidido por la relevante declaración de presunción de interés público superior, recogiendo lo que ya se había establecido por la norma provisional que incorpora el anteriormente citado Reglamento (UE) 2022/2577. En efecto, el artículo 16 *septies* de la DFER III, obliga a los Estados miembros a garantizar la aplicación de la presunción de interés público superior, y su contribución a la salud y a la seguridad pública, respecto de la planificación, construcción y explotación de los proyectos de energía renovable, su conexión a la red, la propia infraestructura de evacuación y los activos de almacenamiento. Presunción de interés público superior cuya aplicación se ha de garantizar, a más tardar, desde el 21 de febrero de 2024 y hasta que se logre la neutralidad climática (si es que se logra). Nos encontramos, por tanto, ante una norma que, además de estar vigente para el régimen provisional, se encuentra en vigor y es de aplicación directa de manera estructural, ahora y en el futuro (evidentemente, salvo derogación normativa).

Se trata de un criterio esencial a la hora de ponderar los intereses que concurren en estos proyectos en relación con la normativa europea ambiental de protección de hábitats, aves silvestres y agua. Como es sabido, la posibilidad de

⁶⁶ La propia Comunicación REPowerEU hizo referencia a la técnica de zonificación como la forma adecuada para acelerar la implantación de proyectos renovables, tal y como nos recuerda GALERA RODRIGO, S., “Transición Energética en tiempos de Policrisis (2021-2022)”, en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales (2023)*, (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023, p. 422.

excepcionar las exigencias europeas en materia de protección de especies se hace depender de razones imperiosas de interés público de primer orden o de interés público superior, conectadas con la salud y la seguridad pública⁶⁷. De igual manera, también los beneficios de la salud y la seguridad pública operan como causa justificativa siempre que no exista ninguna otra solución alternativa satisfactoria⁶⁸. Pues bien, esta es la finalidad de la DFER III al establecer la citada presunción *iuris tantum* respecto de los proyectos renovables que, por ello, podrá ceder de acuerdo con la identificación de perjuicios e impactos ambientales en cada caso concreto, es decir, cuando se pruebe fehacientemente que el proyecto renovable produce consecuencias ambientales adversas significativas, eso sí, siempre que no puedan mitigarse ni compensarse⁶⁹.

La aplicación de esta presunción permite que la ponderación de intereses sea favorable a los propios de los proyectos renovables. Y ello debe tenerse en consideración en todo conflicto, y en toda decisión pública en este sentido, ya administrativa, ya judicial.

No obstante, la DFER III otorgar un margen a los Estados miembros para limitar la aplicación de esta presunción a determinadas zonas, tipos de tecnología o a determinados proyectos en virtud de la concurrencia justificada de determinadas circunstancias (como las relacionadas con la defensa nacional)⁷⁰ y de conformidad con las prioridades establecidas en el correspondiente PNIEC.

3.2. Fase de diagnóstico territorial previo

Como primera fase, en puridad, de este proceso público de toma de decisión se encuentra la obligación de elaborar una cartografía de zonas necesarias para el despliegue de las energías renovables, que deberá adoptarse a más tardar el 21 de mayo de 2025; obligación que se configura, por tanto, como la identificación del elemento físico (terrestre o marino) apto para el soporte de las instalaciones renovables y de todos sus elementos conexos, incluyendo la infraestructura de red y el almacenamiento.

Así, en su artículo 15^{ter}, la DFER III obliga a los Estados miembros a adoptar una cartografía para el despliegue de las energías renovables necesarias para sus

⁶⁷ Directiva 92/43 (hábitas), Directiva 2000/60 (Directiva Marco de Agua) y, también Directiva 2009/147 sobre protección de aves silvestres.

⁶⁸ Artículo 15 Directiva hábitats.

⁶⁹ Es decir, como determina el artículo 16.1 de la Directiva hábitats "siempre que no exista ninguna otra solución satisfactoria y que ello no suponga perjudicar el mantenimiento, en un estado de conservación favorable".

⁷⁰ Así se expresa el Considerando (44) de la DFER III

contribuciones nacionales y, por tanto, la consecución del objetivo global de la Unión en materia de energías renovables para 2030.

La caracterización de esta cartografía en la DFER III no se establece según mi criterio, de manera suficiente ni clara. No obstante, pueden extraerse varias notas esenciales:

1ª. La cartografía ha de ser única y coordinada.

2ª. Su finalidad es “determinar el potencial doméstico y las zonas terrestres, ubicadas en la superficie y en el subsuelo, y las zonas marítimas o de aguas interiores disponibles” para acoger proyectos renovables y todos los elementos conexos necesarios.

3ª. Su ámbito (alcance o extensión) ha de ser proporcional con las contribuciones nacionales plasmadas en el correspondiente PNIEC, es decir, con las trayectorias estimadas y la capacidad prevista de instalación renovable, por tecnología (teniendo en cuenta, obviamente, la capacidad ya existente).

4ª. La cartografía no implica la incompatibilidad de otros usos, todo lo contrario, se ha de favorecer el uso múltiple, de tal forma que los proyectos de energías renovables han de ser compatibles con los usos preexistentes de dichas zonas.

5ª. No se encuentra sujeta a la evaluación ambiental estratégica.

6ª. Su desarrollo, y concreción, se realizará a través de la planificación de las zonas de aceleración renovable.

A continuación de esta básica caracterización, expondré algunas consideraciones.

En primer término, en cuanto a la elaboración de esta cartográfica, teniendo en consideración que ha de ser única y coordinada, exige la puesta en marcha de un proceso de cooperación interadministrativa, aunque no pretendo obviar la complejidad que ello conlleva. Como primer paso en la ordenación territorial⁷¹ y marina, esta complejidad deriva, como es sabido, de la distribución y concurrencia de competencias en estas materias (estatales, autonómicas y

⁷¹ Es significativo el cambio de terminología que, en este sentido, se ha producido en la nueva directiva, sustituyendo términos como, por ejemplo, “planificación urbana” por el de “ordenación territorial” (véase su artículo 15.3).

locales)⁷². No obstante, creo que este proceso puede, perfectamente, ser coordinado por la administración estatal, y hay mecanismos de cooperación suficientes para ello. Esto no quiere decir que no pueda diversificarse territorialmente, de igual manera que se debe diversificar por tecnología. En este sentido, la DFER III exige, en cualquier caso, que se garantice la coordinación en la elaboración de esta cartografía entre todas las “autoridades y entidades nacionales, regionales y locales pertinentes, incluidos los operadores de redes, en la cartografía de las zonas necesarias, cuando proceda”, con la puesta en marcha de adecuados mecanismos de gobernanza.

El resultado ha de ser la creación de una base de datos cartográfica que, por un lado, integre y se base en las planificaciones existentes, tanto territoriales como marinas⁷³ y, por otro lado, en la que se identifiquen zonas de extensión adecuada y proporcional al cumplimiento de objetivos renovables, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la DFER III, esto es, la disponibilidad de energía renovable, así como su potencial de producción (para cada tipo para cada ámbito territorial o marino); la disponibilidad de infraestructura energética, así como las posibilidades de creación o mejora; y la demanda prevista de energía, teniendo en cuenta la posible flexibilidad y mejora del sistema energético⁷⁴.

En segundo lugar, en cuanto a su naturaleza jurídica, no se trata de un plan, por ello no está sujeta a evaluación ambiental estratégica. Además, de acuerdo con la señalada finalidad de esta cartografía, se trata de un instrumento de diagnóstico previo, de situación de partida, en la que, sin otra pretensión normativa, se suministra información para las fases posteriores en las que, ya con alcance normativo, se elaboran y aprueban planificaciones y, a partir de ahí, se tramitan y autorizan proyectos. Cartografía que ha de ir actualizándose de manera permanente para ir incorporando los nuevos espacios a los que se les aplique algún régimen de conservación, a través de los diversos instrumentos de protección (internacionales, europeos o de nuestro ordenamiento interno).

⁷² Véase, este sentido, el comentario de LOZANO CUTANDA, B., “[Real Decreto Ley 6/2022: el nuevo procedimiento de determinación de afección ambiental aplicable a determinados proyectos de energías renovables](#)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 123, mayo 2022.

⁷³ Aunque la DFER III, en el punto 1 de su artículo 15^{ter}, solo posibilita la utilización de los planes de ordenación territorial existentes, incluidos los planes de ordenación del espacio marítimo, sin duda, es esencial su uso.

⁷⁴ La demanda es también relevante en el cumplimiento de la proporcionalidad de las zonas, de hecho, si no se aumenta la demanda en algunos países, como el nuestro, el incremento de potencia renovable instalada puede tener consecuencias no queridas, como producir distorsiones en el mercado.

Se trata, en definitiva, se disponer en este ámbito de herramientas que en muchas otras situaciones brillan por su ausencia, me refiero a elaborados bancos de datos que faciliten la localización de las zonas de despliegue y la implantación de proyectos renovables ambientalmente sostenibles, coadyuvando de manera significativa a la definitiva toma de decisión.

3.3. Fase de planificación

3.3.1. Zonas de aceleración renovable

La segunda fase se integra, en primer lugar, por la planificación de las denominadas “zonas de aceleración renovable”, planes que se deberán adoptar a más tardar el 21 de febrero de 2026. De forma temporalmente escalona, por tanto, respecto de la adopción de la referida cartografía. La zona de aceleración renovable se define en la DFER III como aquella “ubicación⁷⁵ o zona específica, en tierra o en el mar o en aguas interiores, que un Estado miembro ha designado como especialmente adecuada para la instalación de plantas de energía renovable”⁷⁶, para el despliegue rápido de centrales de energía renovable. Pobre definición que requiere, por tanto, de mayores precisiones.

En efecto, en primer lugar, estas zonas alcanzan a todas las fuentes de energía renovable, pero no se exige la elaboración de planes omnicomprendidos, sino que pueden diversificarse por tipo de tecnología o mediante criterios territoriales, de tal forma que estas zonas de aceleración renovable pueden ir referidas a uno o más tipos de fuentes de energía renovable⁷⁷. En todo caso, estas planificaciones serán públicas y se revisarán periódicamente, de acuerdo con la actualización de los planes nacionales integrados de energía y clima.

En segundo término, el contenido de esta planificación es el típico de estos instrumentos, esto es, se diversifica en dos clases de determinaciones, una referida a la identificación y delimitación de las zonas, otra referente al establecimiento de las normas de aplicación en cada una de ellas. Además, la DFER III contempla la posibilidad de una identificación anticipada de zonas. A estas cuestiones me referiré a continuación.

A. Identificación de las zonas

⁷⁵ Se introduce en la definición el término “ubicación” por cuanto que estas planificaciones pueden no tener alcance estructural del territorio, sino exclusivamente afectar al tejido urbano ya consolidado que, incluso, se considera prioritario.

⁷⁶ Nuevo punto 9bis del artículo 2 introducido por la DFER III.

⁷⁷ La Directiva permite a los Estados excluir de estas zonas a las plantas de combustión de biomasa y las plantas hidroeléctricas (punto 1 de su artículo 15 *quater*).

La determinación de estas zonas opera dentro de la cartografía ya tratada. Se deben identificar zonas (terrestres o marinas⁷⁸), suficientemente homogéneas en las que la instalación de los proyectos renovables no suponga un impacto ambiental significativo⁷⁹. De ahí que, a continuación, la DFER III establezca criterios ecológicos de localización, excluyendo zonas ambientalmente protegidas y otorgando prioridad para su utilización a otras zonas que, en principio, pueden considerarse aptas⁸⁰, aunque su determinación exacta dependerá de la concreta evaluación realizada, por cuanto que todas estas planificaciones se someten a las evaluaciones ambientales estratégicas, en las que se deberá justificar la identificación y delimitación de cada una de las zonas, además de establecer los correspondientes condicionantes ambientales.

En este último sentido, la delimitación y tamaño de cada zona es un aspecto relevante dada la diversa necesidad de espacio que necesitan las distintas fuentes renovables para su despliegue y, en definitiva, para su contribución al cumplimiento de los objetivos climáticos, de ahí que la DFER III, aun partiendo del ámbito discrecional que opera en esta delimitación, insta a los Estados a procurar garantizar un tamaño significativo para la consecución de dichos objetivos.

Dada la dificultad que conlleva la identificación de estas zonas, esencialmente para algunos Estados miembros que carecen de experiencia en este ámbito, el Plan de Acción Europeo sobre la Energía Eólica incluye la iniciativa «ACCELERES» para la transposición y la puesta en ejecución de la DFER III, entre cuyas acciones se establece la publicación de orientaciones sobre la designación de zonas de aceleración renovable⁸¹.

B. Identificación anticipada de zonas

Es evidente que en la planificación renovable no se parte de cero. En efecto, aquí se ubican las vigentes planificaciones que, en este ámbito, existen en los

⁷⁸ Dada su importancia para alcanzar los objetivos europeos, la Comunicación de Comisión “Cumplir las ambiciones de la UE en materia de energías renovables marinas”, COM(2023) 668 final, de 28 de noviembre de 2023, señala nuevos objetivos para esta energía y cómo alcanzarlos.

⁷⁹ Para lo que se podrán utilizar todos los datos que proporcionan las distintas herramientas que existen de protección ambiental.

⁸⁰ La Directiva, entre estas zonas, expresamente menciona “las superficies artificiales y construidas, como los tejados y las fachadas de los edificios, las infraestructuras de transporte y sus entornos inmediatos, las zonas de estacionamiento, las explotaciones agrícolas, los vertederos, las zonas industriales, las minas, las masas de agua interior, lagos o embalses artificiales y, cuando proceda, las plantas de tratamiento de aguas residuales urbanas, así como las tierras degradadas que no puedan utilizarse para la agricultura”.

⁸¹ COM(2023) 669 final, de 24 de octubre de 2023, pp. 9 a 11.

diversos Estados miembros, como en nuestro caso. Pues bien, esta realidad tiene su reflejo en la nueva DFER III. De esta forma, siguiendo el régimen provisional de aceleración renovable en vigor⁸², se posibilita de manera inmediata⁸³ que, de acuerdo con esa planificación, se declaren zonas de aceleración renovable, y se les aplique directamente el régimen previsto en la DFER III, siempre que se cumplan las condiciones mínimas exigidas por la citada norma europea, es decir, que no se localicen en espacios protegidos, que dicha planificación se haya sometido a la evaluación ambiental estratégica, y que a los proyectos se apliquen medidas adecuadas y proporcionadas respecto del impacto ambiental que puedan ocasionar.

C. Normas de aplicación

Como segundo grupo de determinaciones, esta planificación debe establecer, en virtud del impacto ambiental detectado, las normas aplicables que condicionarán la implantación de los proyectos renovables en cada zona, y que también se podrán diversificar por tipo de tecnología de energía renovable; normas referidas a las medidas de mitigación que deben adoptarse en los proyectos, medidas efectivas que son calificadas como proporcionadas y oportunas para la garantía de las obligaciones derivadas de las directivas de hábitats, protección de aves y agua. Estas medidas serán el resultado de las evaluaciones ambientales estratégicas realizadas, exigiendo la DFER III, además, que de manera expresa se justifiquen para cada zona.

Una última cuestión para terminar este punto. Parece obvio, pero no por ello hay que dejar de señalarlo, que la existencia de estas zonas de aceleración renovable no excluye ni impide que plantas renovables se puedan implantar fuera de ellas. Por ello, como se verá en la fase de proyectos, la DFER III también contempla el régimen de estos proyectos renovables, al que, lógicamente, no se le aplican las ventajas regulatorias que conlleva la ubicación dentro de las citadas zonas. Y así lo expresa de manera nítida cuando afirma que, “habida cuenta de la necesidad de acelerar el despliegue de la energía procedente de fuentes renovables, la designación de zonas de aceleración renovable no debe impedir la instalación de proyectos actuales y futuros de energía renovable en todas las zonas disponibles para el despliegue de energías renovables”⁸⁴. Lo contrario se entiende como contrario a la propia finalidad de la DFER III, esto es, acelerar el despliegue renovable con la finalidad del cumplimiento de objetivos; cumplimiento para el que las zonas de aceleración

⁸² El anteriormente tratado artículo 6 del Reglamento (UE) 2022/2577 (no modificado por el Reglamento (UE) 2024/223).

⁸³ El punto 4 del artículo 15 *quater* de la DFER III permite identificar estas zonas, como ya se ha apuntado, “a más tardar el 21 de mayo de 2024”.

⁸⁴ Considerando (36) de la DFER III.

contribuyen de manera significativa, ni más ni menos. No obstante, la DFER III podía haber adoptado otra posición, exigiendo una planificación territorial, en todo caso, para el despliegue de las renovables. Con ello se hubiese diseñado, como único cauce, un verdadero proceso público y ordenado de toma de decisión en este ámbito que, personalmente, me parecer lo óptimo, pero comprendo que no estamos para tiempos de espera.

3.3.2. Áreas para la infraestructura de red y de almacenamiento

Mejorar la planificación a largo plazo de la red para incrementar la proporción de energías renovables y aumentar la electrificación es, literalmente, una de las claves del Plan de Acción de la UE para las Redes⁸⁵. Pues bien, en este camino se sitúa la DFER III.

En efecto, como complemento indispensable de la fase anterior, se prevé una fase propia para la planificación de zonas específicas de infraestructura de red y de almacenamiento, fase necesaria para la integración de la energía renovable en el sistema eléctrico⁸⁶. Se trata de la aprobación de planes para la identificación de áreas en las que se puedan ejecutar, de manera ambientalmente sostenible, aquella infraestructura específica de apoyo y complemento necesario de los proyectos ubicados en las zonas de aceleración de renovables. Esta es, precisamente, la finalidad de esta concreta planificación, por ello se establecen las cautelas oportunas en cuanto a la afección de espacios protegidos, se somete su elaboración a la evaluación ambiental estratégica, y se obliga al establecimiento de normas y medidas proporcionadas que deben incorporarse para la ejecución de los correspondientes proyectos.

En este último sentido, y al igual que sucede con la planificación de zonas de aceleración renovable, también esta planificación ambientalmente sostenible y evaluada permite excluir los concretos proyectos de red o almacenamiento de la evaluación de impacto ambiental⁸⁷, articulando, en ese caso, el procedimiento de control ambiental previo, al que después me referiré. De igual manera, también aquí puede procederse desde ya a la identificación de estas áreas de infraestructura específica si el instrumento en el que se determinan ya ha sido objeto de una evaluación ambiental estratégica.

⁸⁵ Comunicación de la Comisión “Redes, el eslabón perdido: Plan de Acción de la UE para las Redes”, COM(2023) 757 final, de 28 de noviembre de 2023, pp. 6 a 9.

⁸⁶ Prevista en el artículo 15 *sexies* de la DFER III.

⁸⁷ Salvo aquellos proyectos en los que se identifique la probabilidad de que produzcan adversos efectos significativos sobre el medio ambiente, o efectos en otro Estado miembro, o cuando un Estado miembro que pueda verse afectado significativamente así lo solicite (en aplicación del artículo 7 de la de la Directiva 2011/92/UE).

3.4. Fase de proyecto

La primera premisa de estos procedimientos de concesión de autorizaciones para la construcción y explotación de plantas de energía renovable es su presunción de interés público superior, a la que ya he hecho referencia. A partir de esta declaración, la concreción de la nueva configuración de estos procedimientos se realiza en el modificado artículo 16 de la DFER III y, en los siguientes y nuevos preceptos, se diversifican las reglas aplicables al procedimiento en virtud de la localización de los proyectos renovables, afectando las mismas tanto a los plazos como a su evaluación ambiental (fase esta que trataré de manera específica). Con todo ello, se da un paso más (quizás el definitivo) para alcanzar la configuración de unos procedimientos de autorización de proyectos renovables que respondan, en puridad, a los principios del Derecho europeo, y también de nuestro Derecho, algunos con décadas de antigüedad, como los de celeridad, simplificación y disminución de cargas, y buena regulación, entre otros.

Con exclusiva intención expositiva, diferenciaré diversas fases, comenzando por el cauce principal o sustantivo (energético), para después realizar una específica mención a la fase ambiental y, más levemente, a la fase territorial y/o urbanística.

3.4.1. Procedimiento sustantivo

A. Su nueva configuración: la reforzada integración

El desarrollo normativo del paquete de invierno en renovables condujo a un refuerzo procedimental para agilizar y simplificar su implantación, a través de la Directiva (UE) 2018/2001. La configuración de estos procedimientos en esta citada disposición llevó, incluso, a identificar el diseño de un cierto procedimiento con afán integrador⁸⁸, aunque con las dudas respecto de los permisos de acceso y conexión, y con la exclusión de las intervenciones ambientales que expresamente no entraban en el cómputo del plazo (o plazos) máximo que otorgaba, esta integración se planteaba de manera muy tímida en esta directiva (ello sin aludir a las intervenciones territoriales y urbanísticas)⁸⁹.

⁸⁸ Con sólidos argumentos se posiciona, en este sentido, BELTRÁN CASTELLANOS, J.M., “La nueva regulación de acceso y conexión a la red eléctrica de las energías renovables”, en *Derecho y energías renovables* (Valencia Martín, G., y Rosa Moreno, J., dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021, pp. 464 y ss.

⁸⁹ En este sentido, a pesar de una cierta unificación formal a través del mecanismo de la ventanilla única, esta Directiva 2018/2002 no “obliga a la unificación de los títulos habilitantes”, así lo expone ALONSO MAS, M.J., “La simplificación procedimental en el paquete de invierno y su proyección sobre la autorización de instalaciones eléctricas: impacto

Pues bien, en la DFER III se configura de manera mucho más clara (por su pormenorización) los diversos ámbitos y los distintos actos que se deben integrar en el procedimiento de autorización de proyectos renovables. Así, se refiere, por un lado, a la integración de permisos y autorizaciones y, por otro, a la estructura procedimental, con referencia a las distintas etapas y al inicio y final del procedimiento (artículo 16.1).

De esta forma, el citado artículo 16.1 comienza determinando que “el procedimiento de concesión de autorizaciones deberá englobar los correspondientes permisos administrativos para construir, repotenciar y explotar plantas de energía renovable”. Además, si hacemos referencia a dos de los reparos de la supuesta integración de la Directiva (UE) 2018/2001, esto es, la conexión a la red y la intervención ambiental, ahora en la DFER III quedan expresamente “incluidos los permisos de conexión a la red y, cuando sean necesarias, las evaluaciones medioambientales” (final de la primera parte del artículo 16.1). Creo que son claros los mandatos europeos. La integración de permisos y autorizaciones, tanto desde la vertiente sustantiva o energética como desde la ambiental (exclusivamente evaluación ambiental), está expresamente prevista. La duda se puede plantear respecto de las intervenciones territoriales y urbanísticas y, también, respecto de otros usos del suelo que pueden estar implantados y con los que el uso energético renovable concurre (agrario, forestal, etc.), así como respecto de otras intervenciones ambientales (como las licencias ambientales).

Esta integración se traslada a la estructura del procedimiento. En efecto, en la segunda parte del citado artículo 16.1, la DFER III establece que “el procedimiento de concesión de autorizaciones comprenderá todas las etapas administrativas”, esto es, todas y cada una de las intervenciones que se integran, regulando, además, la etapa de inicio y la etapa final de la siguiente manera:

-Para la de inicio exige un expreso “reconocimiento de que la solicitud de autorización está completa” (antes solo se hacía referencia al “acuse de recibo” de la solicitud), trámite que desarrolla en el punto 2 del mismo artículo 16.

-Para la etapa final hace referencia a “la notificación de la decisión final sobre el resultado del procedimiento de concesión de autorizaciones por parte de la autoridad o las autoridades competentes”. En esta etapa final está claro que

sobre la normativa española”, en *Regulación del sector eléctrico y transición energética*, (Alonso Mas, M.J., y Revuelta Pérez, I., dirs^a), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021, p. 31. También VALENCIA MARTÍN, G., “La autorización fotovoltaica”, *cit.*, pp. 31 y 32, se pronuncia sobre la dudosa integración de los permisos de acceso y conexión, además de advertir sobre la exclusión de la intervención ambiental.

ahora hay solo una decisión final, un único acto administrativo definitivo. Este cambio es, sin duda, relevante, por cuanto que, en la anterior versión, aunque también se hacía referencia a una decisión final en el artículo 16.1, en su punto 2 se identificaba la fase final como "la toma de una o varias decisiones por las autoridades responsables al término del procedimiento", por lo que no era clara la pretensión de la norma europea sobre la concreta configuración, conjunta o integrada o no, del acto definitivo del procedimiento o de cada uno de los procedimientos.

En cuanto a las etapas administrativas intermedias, la DFER III hace referencia a la sucesión de los actos administrativos previos que, antes de la decisión final, se requieren para la construcción y puesta en marcha de las instalaciones renovables, incluyendo todos los elementos necesarios para la conexión de dichas plantas, bombas de calor y almacenamiento a la red⁹⁰. Etapas intermedias a las que se les aplica una especie de silencio positivo en el supuesto de proyectos ubicados en las zonas de aceleración renovable, al que me referiré en el siguiente punto.

De acuerdo, por tanto, con esta nueva configuración, la DFER III, según mi opinión, no busca sin más una integración procedimental como objetivo a alcanzar (como así parecía que pretendía la anterior regulación), sino que la impone de manera expresa. No se trata de realizar una interpretación teleológica, sino de interpretar correctamente las concretas reglas normativas que incorpora la nueva versión del artículo 16.1, y así llegar a la conclusión de que estamos ante una imposición europea que obliga a la articulación integrada las distintas intervenciones para la autorización y puesta en marcha de los proyectos renovables.

Por último, simplemente señalar que, para garantizar la efectividad de esta reforzada integración son indispensables dos elementos coadyuvantes, esto es, su aceptación social o pública, y el buen funcionamiento de herramientas públicas de guía y ayuda a los interesados. En el primer sentido, la DFER III establece, en su artículo 15 *quinquies*, el mandato a los Estados miembros de promover la aceptación pública de los proyectos renovables, concretamente mediante la participación (directa e indirecta, señala) de las comunidades locales en dichos proyectos. En cuanto al segundo elemento, la DFER III mejora la exigencia de la ventanilla única (denominadas puntos de contacto), tanto en su finalidad de guía a los interesados y de garantía del cumplimiento de plazos, como en su alcance, incluyendo las exigencias ambientales, así como el manual de procedimientos que deben poner a disposición de los promotores, en el que

⁹⁰ En este sentido, no solo a la red eléctrica, también se considera la integración de las energías renovables en las redes de calefacción y refrigeración.

se debe tratar de manera diferenciada no solo los proyectos menores, sino también los proyectos de autoconsumo y los relativos a las comunidades de energías renovables. Además, se establece la fecha de 21 de noviembre de 2025 para la definitiva consolidación de procedimientos electrónicos en este ámbito. Misma fecha máxima en la que la Comisión debe evaluar si son necesarias medidas adicionales para facilitar a los Estados miembros la aplicación de estos procedimientos⁹¹.

B. Reglas particulares en virtud del criterio de la localización: plazos y aparente silencio positivo

El tratamiento de estas reglas particulares parte de la diferenciación de dos regímenes distintos, uno destinado a los proyectos que se pretendan implantar en las zonas de aceleración renovable, otro previsto para aquellos proyectos que se implantan fuera de estas zonas. Con este criterio ecológico de localización, la DFER III contempla reglas particulares en dos aspectos, por un lado, en cuanto a los plazos de los procedimientos, por otro lado, en cuanto a la exigencia o exención de evaluaciones ambientales (esta última cuestión se tratará después de manera específica).

Respecto de los plazos, como es sabido la Directiva (UE) 2018/2001 establecía distintos plazos en virtud de un criterio de envergadura del proyecto renovable⁹². Ahora, la DFER III, dentro de cada uno de los dos regímenes citados, diversifica los plazos en virtud del impacto ambiental de las instalaciones, ya sea por su localización o su envergadura, entre otros factores. De esta forma, se establecen plazos generales (ordinarios) dependiendo de la ubicación (en zona de aceleración renovable o fuera de ella; y en zona terrestre o marina), y dentro de este criterio de localización se establece un plazo reducido (simplificado) cuando se trata de actuaciones de menor impacto, de menor envergadura (supuestos de repotenciación, instalaciones con una capacidad eléctrica inferior a 150 kW, y almacenamiento de energía en coubicación)⁹³.

⁹¹ De acuerdo con el nuevo artículo 15.9 introducido por la DFER III.

⁹² De ahí que, en la anterior versión del artículo 16, se identificaran un procedimiento general u ordinario y otro simplificado. El primero con un plazo de dos años (prorrogable excepcionalmente por otro año), el segundo de un año (igualmente prorrogable por otro año) y referido a instalaciones renovables con una capacidad eléctrica inferior a 150kW (supuesto simplificado que se mantiene en la DFER III).

⁹³ Se puede establecer el siguiente resumen de plazos de los procedimientos de autorizaciones:

A) Para el reconocimiento de que la solicitud está completa (momento de inicio del procedimiento)

-Plantas de energías renovables situadas en zonas de aceleración renovable: máximo treinta días desde la recepción de una solicitud de autorización.

También se han establecido reglas nuevas respecto del cómputo de los plazos. El día inicial se corresponde con el fin de la etapa inicial a la que ya he hecho referencia, el día final es la notificación de la decisión final. Pero de este cómputo la DFER III expresamente excluye, de manera lógica, varios periodos de tiempo (evidentemente, sin perjuicio de que coincidan con la tramitación administrativa): el periodo de tiempo durante el cual se estén construyendo o repotenciando las planta, sus conexiones o la necesaria infraestructura de evacuación; el periodo de tiempo necesario para aprobar las mejoras significativas de la red; y el tiempo de duración de reclamaciones o recursos (administrativos o judiciales), incluyendo los posibles mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

No existen más exclusiones para el cómputo de los plazos, cómputo que alcanza, por tanto, a todas las etapas y a todos los permisos, autorizaciones y declaraciones que se integran. Así, se ha eliminado por la DFER III el antiguo punto 7 del artículo 16 que excluía del cómputo "las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión aplicable en materia de medio ambiente", entre ellas y en lo aquí afecta, la obligación de evaluación de impacto ambiental. Y es que, con independencia de su expresa integración en el procedimiento, la tramitación de

-Plantas de energía renovable situadas fuera de las zonas de aceleración renovable: máximo cuarenta y cinco días desde la recepción de una solicitud de autorización.

En ambos supuestos, estos plazos también operan para comunicar al solicitante la información necesaria para su cumplimentación debida.

B) Plazos generales del procedimiento

a) Plantas de energías renovables situadas en zonas de aceleración renovable (no marinas).

- Procedimiento ordinario: plazo no superior a 12 meses, ampliable en circunstancias extraordinarias por un máximo de 6 meses.

- Procedimiento simplificado (actividades de menor impacto): plazo no superior a 6 meses, ampliable en circunstancias extraordinarias por un máximo de 3 meses.

b) Plantas de energías renovables situadas en zonas de aceleración renovable (marinas).

- Procedimiento ordinario: plazo no superior a 2 años, ampliable en circunstancias extraordinarias por un máximo de 6 meses.

- Procedimiento simplificado (actividades de menor impacto): plazo no superior a 12 meses, ampliable en circunstancias extraordinarias por un máximo de 6 meses.

c) Plantas de energías renovables situadas fuera de las zonas de aceleración renovable.

- Procedimiento ordinario: plazo no superior a 2 años, ampliable en circunstancias extraordinarias por un máximo de 6 meses.

- Procedimiento simplificado (actividades de menor impacto): plazo no superior a 12 meses, ampliable en circunstancias extraordinarias por un máximo de 3 meses.

d) Plantas de energías renovables (en zona marina) situadas fuera de las zonas de aceleración renovable.

-Procedimiento ordinario: plazo no superior a 3 años, ampliable en circunstancias extraordinarias por un máximo de 6 meses.

- Procedimiento simplificado (actividades de menor impacto): plazo no superior a 2 años, ampliable en circunstancias extraordinarias por un máximo de 3 meses.

la evaluación de impacto ambiental, en los supuestos en los que proceda, llevará consigo, casi con total seguridad, el incumplimiento de los plazos, lo que no se producirá, de entrada, en los proyectos ubicados en las zonas de aceleración renovable que tienen otra ventaja, me refiero a la ambiental, que luego trataré.

Precisamente, en conexión con el incumplimiento de plazos, hecho nada extraño a la práctica administrativa, respecto de los proyectos ubicados en estas zonas de aceleración renovable, además de recibir el mejor tratamiento de plazos, se adiciona la aplicación de un aparente silencio positivo.

En efecto, dada la integración de procedimientos que se diseña, estas autorizaciones se configuran como actos complejos en los que concurren, antes del acto definitivo, varias autorizaciones previas, esto es, actos administrativos que, aun produciéndose durante la tramitación, se precisan de manera preceptiva y en los que los órganos competentes, desde su competencia material, deciden el fondo del asunto. Aquí es donde la DFER III articula el silencio administrativo positivo (punto 6 de su artículo 16*bis*) al establecer el mandato a los Estados miembros para que garanticen que “la ausencia de respuesta por parte de las autoridades competentes pertinentes dentro del plazo establecido dé lugar a que las etapas administrativas intermedias específicas se consideren aprobadas”⁹⁴, excluyendo únicamente la evaluación de impacto ambiental (sin duda por el principio ambiental de respuesta pública obligatoria consolidado por la jurisprudencia europea⁹⁵).

Sin embargo, la DFER III no aplica este silencio positivo a la decisión final, al acto definitivo del procedimiento de concesión de autorizaciones que será, en todo caso, explícito y público⁹⁶, cuestión distinta es el posible juego del doble silencio⁹⁷. Esta previsión normativa es lo que me ha llevado antes a calificar de aparente a este silencio positivo, ya que, aunque se hace expresa referencia al mismo, en puridad, rompe nuestros esquemas del silencio administrativo, por cuanto que no está aplicando el silencio positivo al acto definitivo del procedimiento. Es decir, si estamos ante un procedimiento integrado -iniciado

⁹⁴ Salvo que el silencio administrativo positivo (denominado en la DFER III principio de aprobación administrativa tácita) “no exista en el ordenamiento jurídico nacional del Estado miembro”, lo que no concurre en nuestro sistema.

⁹⁵ Que impide la aplicación del silencio positivo en este ámbito, véase, por todos, SANZ RUBIALES, I., “La desaparición del silencio positivo de las licencias ambientales”, en *REALA. Nueva Época*, núm. 11, 2019, pp. 96 a 105.

⁹⁶ En la propuesta de Directiva que incorporaba este precepto 16*bis* no se establecía la exclusión de la aplicación del silencio positivo a la decisión final, véase COM(2022) 222 final, de 18 de mayo, p. 25.

⁹⁷ Que se ha aceptado por el Tribunal Supremo en el supuesto de cierre de instalaciones de generación eléctrica, STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) núm. 1247/2023, de 11 de octubre de 2023 (rec. casación 3260/2022).

a solicitud de interesado- con un plazo determinado (por ejemplo, el general de doce meses), la falta de resolución expresa en ese plazo conduce a la aplicación del silencio administrativo, en este caso, del negativo no del positivo. Además, es esta la pretensión de la DFER III. Si hubiese querido lo hubiese regulado de otra forma, como lo hace en el apartado 2 del artículo 16 *quinquies* respecto del procedimiento de concesión de autorizaciones para la instalación de equipos de energía solar con una capacidad igual o inferior a 100 kW, eso sí, con una cautela⁹⁸.

Según mi criterio, lo que hace la DFER III en el punto 6 de su artículo 16*bis* es extender a este ámbito la aplicación del principio ambiental citado de respuesta pública obligatoria y, como consecuencia, la prohibición del silencio positivo. Y no puede ser de otra manera de acuerdo con el Derecho ambiental europeo, aunque estemos ante zonas propicias para desarrollar las energías renovables, ya que también en estas las instalaciones renovables puede producir efectos ambientales significativos, con esta finalidad se articula un nuevo procedimiento de control ambiental previo (sobre el que sí se aplica, de manera equivocada, el silencio positivo). Estos efectos ambientales constituyen, lógicamente, la justificación de la aplicación del silencio positivo respecto de la autorización de en pequeñas instalaciones de equipos de energía, es decir, como señala la DFER III⁹⁹, su limitado impacto ambiental o la escasa probabilidad de producir efectos adversos significativos

C. Celeridad en la tramitación de impugnaciones

La Directiva 2018/2001 ya contemplaba dos vertientes de la fase de impugnación de los proyectos renovables: su no cómputo en los plazos que señalaba respecto de los procedimientos de concesión de autorizaciones, y el mandato a los Estados miembros para que fueran procedimientos de impugnación sencillos y de fácil acceso a los solicitantes, incluidos los posibles mecanismos alternativos de resolución extrajudicial de litigios. La DFER III mantiene estas dos reglas, y añade una más

En efecto, el nuevo apartado 6 del artículo 16 establece el mandato a los Estados miembros para que garanticen que las impugnaciones se tramiten a través del procedimiento, administrativo o judicial, "más rápido que esté

⁹⁸ Claro es este precepto cuando determina que "la ausencia de respuesta por parte de las autoridades o entidades competentes en el plazo establecido que sigue a la presentación de una solicitud completa dará lugar a que se considere concedida la autorización, siempre que la capacidad del equipo de energía solar no supere la capacidad existente de la conexión a la red de distribución". Silencio positivo que ya se estableció en el Reglamento (UE) 2022/2577, aunque referido a equipos con capacidad igual o inferior a 50 kW.

⁹⁹ Véase su considerando (42).

disponible al correspondiente nivel nacional, regional o local”, incluidos los recursos relacionados con aspectos ambientales.

En cuanto a los procedimientos de impugnación en la vía administrativa ya tienen, en nuestro sistema, plazos sumamente cortos, tanto en los ordinarios como las reclamaciones propias de este ámbito. Sin embargo, esta disposición de la DFER III no creo que tenga el menor impacto en nuestros procesos judiciales, dada, entre otras cuestiones, la laxitud de sus términos, y ello con independencia del incumplimiento de plazos y, por ende, de la ya clásica ineficacia de la jurisdicción contencioso-administrativa¹⁰⁰.

3.4.2. Fase ambiental de proyectos

El tratamiento que recibe la fase ambiental en los proyectos renovables también se diversifica en virtud de un criterio ecológico de localización, esto es, en virtud de la concreta planificación en la que se ubiquen y desarrollen, en su caso. De esta forma, esta fase ambiental tendrá uno u otro mecanismo de control ambiental previo, pero, si se ubican en zonas previamente evaluadas ambientalmente, estos mecanismos estarán, en todo caso, conectados, y jerárquicamente subordinados, a la evaluación ambiental estratégica realizada, así como a las medidas previstas en la correspondiente fase previa de planificación. A continuación, concretaré esta diversa fase ambiental.

A. Proyectos en las áreas de aceleración renovable: procedimiento de control ambiental previo

Los proyectos renovables (así como su conexión a la red) quedan exentos de la obligación de realizar evaluación de impacto ambiental, así como la evaluación de sus repercusiones exigida por la Directiva hábitats. No obstante, para aplicar esta exención se requiere, por un lado, el cumplimiento por el proyecto renovable de un conjunto de exigencias y, por otro lado, la puesta en marcha del procedimiento de control ambiental que expresamente se prevé.

a) Requisito para la exención de EIA

El requisito para la aplicación de esta exención consiste en el establecimiento por el proyecto renovable de las medidas de mitigación que, de manera

¹⁰⁰ Puesta de manifiesto, con datos, desde el estudio de MARTÍN MATEO, R., *Eficacia social de la jurisdicción contencioso-administrativa*, INAP-Universidad de Alicante, Madrid, 1989; hasta el reciente estudio de CASADO CASADO, L., “Reflexiones sobre algunas debilidades de la jurisdicción contencioso-administrativa”, en *La jurisdicción contencioso-administrativo ante la encrucijada de su reforma* (Montoro Chines, M.J., Casado Casado, L., y Fuentes i Gasó, J.R., editores), Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, especialmente pp. 151 a 171.

preceptiva, debe incorporar la planificación de las áreas de aceleración renovable. En efecto, como ya se ha advertido, en la regulación de estas zonas de aceleración renovable se exige que, en su planificación, se establezcan normas que contemplen medidas de mitigación efectivas, para evitar, o reducir significativamente, el impacto ambiental adverso que pueda ocasionar la instalación renovable. Normas que deberán diversificar las medidas en virtud de las particularidades de cada zona de aceleración renovable, los tipos de tecnología que vaya a desplegarse, y el impacto ambiental derivado del correspondiente proyecto de energía renovable. Dentro de estas medidas se pone expreso y especial énfasis en la determinación y aplicación efectiva de medidas de mitigación (proporcionales y racionales) que garanticen el cumplimiento de las obligaciones ambientales de la normativa europea, específicamente se siguen mencionando la Directiva hábitats, la Directiva de protección de aves, y la Directiva marco de agua. Además, no se aplicará esta exención si del proyecto se pueden derivar efectos significativos ambientales sobre otro Estado miembro, o cuando dicho Estado miembro lo solicite, de acuerdo con la Directiva EIA.

b) Procedimiento de control ambiental previo

La previsión por los proyectos de las adecuadas y efectivas medidas de mitigación tiene como consecuencia la presunción del cumplimiento de las normas que incorpora la planificación de la correspondiente área de aceleración renovable¹⁰¹. Por ello, estas medidas deben someterse a un control previo para su verificación, imponiendo a los promotores de los proyectos las necesarias obligaciones de suministro de información. Esta es, precisamente, la finalidad del proceso de control que se articula respecto de los proyectos excluidos de la EIA, es decir, identificar si concurre algún riesgo elevado de que puedan producir, de forma imprevista, adversos y significativos efectos ambientales. Esta circunstancia no es extraña al proceso de evaluación ambiental, sino que, al contrario, justifica la necesaria evaluación ambiental en cascada dentro de los procesos públicos de toma de decisión, y es el fundamento de la jerarquización de evaluaciones como elemento esencial para la racionalidad ambiental de toda decisión.

En efecto, la evaluación ambiental de los planes en cuyo ámbito territorial se ubican los proyectos excluidos de EIA, por el momento en el que se realiza y por su alcance y grado de detalle, puede carecer de elementos de juicio que solo se manifiestan en fase de proyecto, incluyendo los eventuales impactos transfronterizos. Se hace indispensable, por tanto, un control ambiental del

¹⁰¹ Debe quedar acreditada la efectividad de dichas medidas, de lo contrario se deben implementar primero a través de un proyecto piloto para dicha verificación.

proyecto, esencialmente si este se encuentra eximido de someterse a una evaluación de impacto ambiental. Este control ambiental previo se ha diseñado siguiendo la estructura de lo dispuesto por la Directiva EIA respecto de su anexo II (lo que en nuestro sistema son las evaluaciones ambientales simplificadas, aunque sin trámite ambiental de consulta pública). Y es lógica esta estructura del citado control ambiental previo ya que la Directiva EIA no incluye a los proyectos renovables en su anexo I, sino en su anexo II¹⁰².

Así, de modo similar al procedimiento de evaluación ambiental simplificada, el promotor debe elaborar y presentar un documento ambiental en el que se detallan: a) las características del proyecto; b) su conformidad con las normas y medidas definidas para la correspondiente zona de aceleración renovable; c) una justificación sobre cualquier otra medida adicional adoptada en el proyecto y d) la manera en que las medidas eliminan o minimizan el impacto ambiental.

El plazo para efectuar este control ambiental es realmente corto. De esta forma, con carácter general se establece un plazo de cuarenta y cinco días (desde la presentación de la información necesaria). Para supuestos de repotenciación o de instalaciones con una capacidad eléctrica inferior a 150 kW el plazo se reduce a treinta días.

El procedimiento de control ambiental previo del proyecto, también de manera similar a nuestro procedimiento de evaluación ambiental simplificada, opera a modo de *screening* respecto de la evaluación ambiental. Por ello, puede tener distintos resultados:

-Autorización ambiental del proyecto. Si del examen del documento ambiental queda garantizada la eficacia ambiental de las medidas, el proyecto se autorizará desde el punto de vista ambiental, y ello sin necesidad de una decisión expresa, previsión de la DFER III¹⁰³ que deriva de la articulación del silencio positivo al que ya he hecho referencia.

-Decisión, con publicidad obligatoria, de someter el proyecto a la evaluación de impacto ambiental (o a la evaluación de sus efectos prevista por la Directiva

¹⁰² Hay que recordar que sobre las actividades y proyectos del anexo II de la Directiva EIA los Estados miembros tienen la obligación de pronunciarse (artículo 4.2), esto es, de establecer el examen previo caso a caso, o umbrales o criterios de sujeción; o diseñar un procedimiento de determinación (*screening*) de acuerdo con los requerimientos establecidos en el citado artículo. En este mismo sentido, SANZ RUBIALES, I., "El procedimiento de evaluación de impacto ...", *cit.*, p. 33.

¹⁰³ Punto 5 del artículo 15*bis*.

hábitats) cuando se acredite, a través de pruebas "claras"¹⁰⁴, que la ejecución del proyecto tiene una elevada probabilidad de producir adversos efectos ambientales, imprevistos y significativos, que no puedan mitigarse con las medidas obligatorias y las propuestas por el promotor. En estos supuestos, el procedimiento de evaluación ambiental tiene un plazo de seis meses, ampliable otros seis meses como máximo si concurren circunstancias extraordinarias.

-Decisión de no someter el proyecto a evaluación ambiental a pesar de los probables efectos significativos ambientales adversos. Esta particular posibilidad de exención se establece únicamente para los proyectos eólicos y los de energía solar fotovoltaica, ya que la propia DFER III entiende que dichos proyectos suministrarán la gran mayoría de la electricidad renovable en el objetivo de 2030. Esta vía de exención de la evaluación ambiental requiere una específica justificación en virtud de las circunstancias que concurren. Pero, lo realmente novedoso es que esas circunstancias pueden consistir en la necesidad del proyecto para acelerar el despliegue de las renovables y, de esta forma, poder alcanzar los objetivos climáticos y energéticos. Es decir, el eventual incumplimiento de objetivos sirve como expediente justificativo suficiente para no aplicar la evaluación ambiental a estos proyectos, aunque, como cierta garantía ambiental, se exige en todo caso que el promotor adopte medidas de mitigación proporcionadas o, en su caso, medidas compensatorias que, incluso, pueden consistir en compensaciones económicas¹⁰⁵.

B. Proyectos fuera de las áreas de aceleración renovable

Estos proyectos se someterán a la evaluación de impacto ambiental cuando así lo requiera esta normativa. No obstante, se adicionan dos reglas específicas. La primera no supone, en puridad, innovación alguna de nuestro sistema de evaluación ambiental, ya que la exigencia de realizar un único procedimiento de evaluación, englobando todas las valoraciones ambientales que exige la diversa normativa, ya se encuentra positivizada en nuestro ordenamiento. La segunda, sin embargo, sí incorpora una importante novedad, por cuanto que establece una fase obligatoria de *scoping*, aunque sin trámite de consultas.

De esta forma, y tras la presentación del documento inicial por parte del promotor, se obliga al órgano ambiental a emitir un dictamen sobre el alcance y el grado de detalle de la información que debe incluir el promotor del proyecto

¹⁰⁴ Las referidas pruebas deben basarse en criterios ecológicos de localización, esto es, en la sensibilidad ambiental de la zona afectada por el proyecto.

¹⁰⁵ Si se ve afectada la protección de las especies se obliga al promotor a abonar "una compensación monetaria por los programas de protección de las especies durante el funcionamiento de la planta de energía renovable a fin de garantizar o mejorar el estado de conservación de las especies afectadas" (artículo 16bis.5, último párrafo de la DFER III).

en el posterior estudio de impacto ambiental, quedando vinculado el órgano ambiental por el contenido de dicho dictamen.

C. Proyectos de red y de almacenamiento ubicados en las áreas de infraestructura específica

Como ya se ha expuesto, la planificación ambientalmente sostenible de las áreas de infraestructura específicas, para la integración de la energía renovable en el sistema eléctrico, posibilita excluir de la evaluación de impacto ambiental a los proyectos de red o almacenamiento que se ubiquen en las mismas y que sean apoyo y complemento de los proyectos ubicados en las zonas de aceleración renovables.

Al igual que sucede con los proyectos eólicos o fotovoltaicos ubicados en las zonas de aceleración renovables, la exclusión de estos proyectos de red o almacenamiento de la evaluación de impacto ambiental¹⁰⁶ se podrá realizar previa justificación de las concretas circunstancias que concurren, incluida la necesidad del proyecto para la aceleración del despliegue de renovables y consecución de objetivos climáticos, y siempre que el proyecto excluido cumpla con las normas y medidas establecidas en la planificación de la correspondiente área para la infraestructura de red y almacenamiento. En estos casos, como procedimiento de sustitución se articula, de nuevo, el procedimiento de control ambiental previo¹⁰⁷, cuyo objeto es la determinación de afecciones ambientales no identificadas en la evaluación ambiental del plan, contando en estos supuestos con un plazo de resolución de treinta días.

Ahora bien, aquí hay que tener en consideración varias e importantes particularidades:

1ª. Esta exclusión puede afectar a proyectos tanto del anexo I como del anexo II de la Directiva EIA, y su incorporación por parte de los Estados miembros se establece potestativa.

2ª. Si el control ambiental previo tiene como su resultado la probabilidad elevada de efectos ambientales adversos significativos, la opción no es su sometimiento a evaluación de impacto ambiental, sino la obligación del promotor de adoptar medidas de mitigación proporcionadas o, en su caso,

¹⁰⁶ En su caso, también de las evaluaciones exigidas en virtud de la Red Natura 2000 o de la conservación de especies (por la Directiva de hábitats), o de las que se derivan de la conservación de las aves silvestres (Directiva 2009/147/CE).

¹⁰⁷ Apartados 2 a 5 del artículo 15 *sexies* de la DFER III.

medidas compensatorias que, incluso, también pueden consistir en compensaciones económicas¹⁰⁸.

3ª. Cuando estemos ante un refuerzo de la infraestructura de red exigido por la integración de las energías renovables en el sistema eléctrico, ya se trata de un proyecto que no se ha excluido de la evaluación de impacto ambiental (anexo I), ya se trate de un proyecto sujeto a un procedimiento de determinación de afección ambiental (anexo II), ya se trate de un proyecto excluido y, por tanto sujeto al control ambiental previo, estas evaluaciones y procedimientos ambientales “se limitarán al posible impacto derivado de una modificación o ampliación con respecto a la infraestructura de red original”¹⁰⁹.

En este punto, es importante destacar que, tanto en esta nueva regulación de proyectos como la relativa a la planificación, se incluye el almacenamiento, como clave que es de la transición energética. En efecto, es indiscutible que, si se quieren alcanzar los objetivos de descarbonización, esto es, si se pretende cumplir con las obligaciones asumidas de transición energética, el almacenamiento es una pieza clave para ello. Sin almacenamiento no hay posibilidad real de lograr la transición, de cumplir los objetivos¹¹⁰. Sin embargo, durante el 2023 el almacenamiento ha seguido siendo la asignatura pendiente, de ahí que ha sido importante objeto de atención por el Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre¹¹¹ y, también, de ahí la nueva regulación que incorpora la DFER III. Algunos otros pasos ya se han dado en este sentido; avances tanto en la configuración de proyectos y vías de financiación, como en el necesario ámbito regulatorio y de reordenación de procedimientos. Así, un aspecto esencial para la operatividad del almacenamiento en el mercado eléctrico es la articulación de mecanismos de capacidad o, si se quiere, la puesta en marcha de un mercado de capacidad del sistema eléctrico. Pues bien, en octubre de 2023 se cumplió un importante hito en esta ruta, alcanzando la Unión Europea un primer acuerdo, a modo de orientación general¹¹². Por su

¹⁰⁸ Aunque referidas, en este caso, a programas de protección de especies para garantizar o mejorar su estado de conservación.

¹⁰⁹ Punto 5 del artículo 15 sexies DFER III.

¹¹⁰ Véase el análisis y las sugerentes propuestas sobre régimen jurídico de ALONSO MAS, M.J., “La regulación del almacenamiento de electricidad: un instrumento para la integración de las energías limpias y para la eficiencia energética”, en *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática* (Revuelta Pérez, I., y Alonso Mas, M.J., dirs^a), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020, especialmente pp. 289 y ss.

¹¹¹ Como expresa esta disposición, así es concebido en la propia Ley 7/2021, en el PNIEC y, obviamente, en nuestra Estrategia de Almacenamiento Energético de 2021.

¹¹² Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2019/943 y (UE) 2019/942 y las Directivas (UE) 2018/2001 y (UE) 2019/944 para mejorar la configuración del mercado de la electricidad de la Unión - Orientación general-. Además, en noviembre del mismo año 2023 nuestro Gobierno anunció

parte, en nuestro país, se ha tramitado una propuesta de resolución para establecer dos elementos indispensables de este mercado de capacidad, esto es, los parámetros del valor de carga perdida y el estándar de fiabilidad, cumplimentando, de este modo, uno de los mandatos que, en este sentido, establece el Reglamento (UE) 2019/943, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio 2019, relativo al mercado interior de la electricidad¹¹³. Pero, el camino es largo y el tiempo escaso. Es indispensable que en el 2024 se haga realidad la operatividad del almacenamiento de energía renovable.

3.4.3. Fase territorial y urbanística

Por último, y como ya he anticipado, el refuerzo integrador que la DFER III establece en cuanto a los procedimientos de autorización de proyectos renovables, plantea la duda respecto de las intervenciones en virtud de la ordenación territorial y urbanística (incluyendo la perspectiva de otros usos de suelo y su compatibilidad). Y esto es así por cuanto que la DFER III no menciona expresamente este tipo de intervenciones, como sí lo hace respecto de la ambiental o de los permisos de conexión. Por ello, de igual manera que con la Directiva (UE) 2018/2001 se podía mantener la exclusión de estas últimas intervenciones citadas, ahora, con la DFER III se puede seguir argumentando la exclusión de los controles territoriales y urbanísticos. No obstante, creo que la integración también alcanza a este ámbito.

En efecto, en primer lugar, si utilizamos el criterio literal o sentido propio de las palabras utilizadas por las normas, en la DFER III, como ya he apuntado, la estructura del procedimiento alcanza y comprende “todas las etapas administrativas hasta la notificación de la decisión final sobre el resultado del procedimiento de concesión de autorizaciones por parte de la autoridad o las autoridades competentes” (artículo 16.1). De manera literal, se exige un único acto administrativo definitivo, aunque sea un acto administrativo complejo. Pero, no hay que olvidar que esta directiva no es la única que rige estos procedimientos. Así, la Directiva (UE) 2019/944 (sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad) en su artículo 8, destinado al procedimiento de autorización para nuevas instalaciones de generación”, exige a los Estados miembros que establezcan los criterios apropiados para la concesión de estas autorizaciones, teniendo en cuenta para ello, entre otros, la ordenación del territorio y la elección de los emplazamientos. Literalmente se exige la consideración de la ordenación territorial y los usos del suelo. Luego,

la aceleración de la puesta en marcha de este mercado de capacidad para dar entrada al almacenamiento.

¹¹³ Esta [propuesta de resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas](#), así como su memoria justificativa pueden consultarse en internet.

estas exigencias expresas parecen impedir la interpretación de que las intervenciones territoriales y urbanísticas están al margen del diseño integrado europeo de estos procedimientos de autorización¹¹⁴. Aunque, hay un importante elemento en contra, esta previsión no es nueva, ya se recogía desde la Directiva de 2009¹¹⁵, y no ha producido efecto alguno.

En segundo lugar, la DFER III diseña un proceso público de toma de decisión que parte de un primer diagnóstico cartográfico, en el que se han de tener en consideración los distintos usos del suelo, y el criterio de la compatibilidad entre ellos¹¹⁶, de tal manera que se han de favorecer los usos múltiples en las zonas apropiadas para el despliegue renovable, así como la compatibilidad del uso energético renovable con otros usos preexistentes (punto 3 del artículo 15^{ter} de la DFER III). Pues bien, si aplicamos un criterio finalista, que ha de tenerse en consideración en todo caso, parece claro que lo que se persigue en la implantación del despliegue renovable es también la consideración territorial y urbanística del suelo (como su clasificación y su calificación, esto es, su concreto uso y destino); consideración que, en el procedimiento de autorización, se concreta mediante las intervenciones propias territoriales y urbanísticas que, por tanto, se han de considerar integradas en el mismo.

Es cierto que, al integrar estas intervenciones territoriales y urbanísticas, la complejidad procedimental aumenta, ya que aumentan las administraciones (autoridades) competentes. Pero no es menos cierto que este no es el único ámbito en el que esta concurrencia se produce, y los sistemas jurídicos de los Estados miembros tienen mecanismos suficientes para su articulación. Cuestión distinta derivada de esta integración es la relativa a los plazos establecidos en la DFER III, o más bien al cumplimiento de estos, lo que debe valorarse en su aplicación.

En cuanto a nuestro sistema interno, en esta misma línea de refuerzo de la ambición de objetivos se sitúa la actualización de nuestro PNIEC. En efecto, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Gobernanza¹¹⁷, España

¹¹⁴ Al menos, es un avance en esta línea, como apunta ALONSO MAS, M.J., “La simplificación procedimental”, cit., pp. 33 y 34.

¹¹⁵ Como certeramente advierte REVUELTA PÉREZ, I., “Normas generales de organización del sector eléctrico en la cuarta directiva de la electricidad: elección del suministrador, precios de mercado, acceso de terceros a las redes y autorización de nuevas instalaciones (arts. 3 a 8)”, en *Directiva de mercado interior de la electricidad* (Parejo Alfonso, L., y Castro-Gil Amigo, J., coords.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020, p. 89.

¹¹⁶ Tal y como se expresa el considerando 27 de la DFER III

¹¹⁷ Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima

presentó a la Comisión Europea el proyecto de PNIEC actualizado el 28 de junio de 2023¹¹⁸. en esta actualización se aumenta la ambición de los objetivos climáticos y se incorporan nuevas medidas, en lo que aquí interesa, respecto del despliegue renovable. Concretamente, los objetivos que ahora se marcan para el 2030 son del 48% de renovables sobre el uso final de la energía (antes 42%), y del 81% de energía renovable en la generación eléctrica (antes del 74%)¹¹⁹. Precisamente, en este sector eléctrico la nueva versión del PNIEC prevé para el 2030 una potencia renovable instalada, como ya dije, de 160 GW¹²⁰, así como 22 GW de almacenamiento (del total de potencia instalada de 214 GW en el 2030).

4. CONCLUSIÓN

La contribución europea a la consecución de las metas climáticas necesitaba claramente un aumento de la ambición de sus objetivos, reforzada ambición de objetivos específicos que también exigía la “legislación europea sobre el clima”, entre ellos, el de penetración de las energías renovables en el sistema energético. Ya tenemos nuevos objetivos reforzados en su ambición, no sabemos si son suficientemente ambiciosos, pero sí nos consta que con el esfuerzo realizado hasta ahora no llegamos para alcanzar las metas climáticas, ni nuestro país, ni Europa. Por ello, es necesario acelerar el despliegue renovable, esto es, multiplicar la implantación de proyectos renovables. Esta es la principal finalidad de la DFER III, con cuya aplicación se pretende resolver el desfase entre lo que hay y lo que debe haber en implantación de renovables.

Así, la DFER III, entre otras cuestiones, diseña un importante proceso público de toma de decisión para la ordenación de la aceleración del despliegue renovable que, en lo que se refiere al despliegue renovable eléctrico, conlleva una ordenación estructural del territorio. Solo así podemos multiplicar la capacidad instalada y, por ende, la generación eléctrica renovable.

¹¹⁸ [Borrador de actualización del PNIEC](#) que se encuentra en tramitación y que, de acuerdo con el Reglamento de Gobernanza, su versión definitiva ha de ser comunicada a la Comisión Europea en junio de 2024. Se puede consultar en la web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

¹¹⁹ Además de: 32% de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero respecto a 1990; 44% de mejora de la eficiencia energética; 19 GW de autoconsumo y 22 GW de almacenamiento; Reducción de la dependencia energética exterior del 73% en 2019 al 51% en 2030; 43% de reducción de las emisiones de los sectores difusos y un 70% de los sectores bajo el comercio de derechos de emisión con respecto a 2005.

¹²⁰ En la previsión que se realiza el mayor peso sigue situándose claramente en la eólica y la solar fotovoltaica, con 62 GW y 76 GW respectivamente (incluyendo en la fotovoltaica los relevantes 19 GW de autoconsumo). A distancia les sigue la hidráulica con 14,5 GW.

Pero la DFER III tardaba en aparecer, y la necesaria aceleración renovable no podía esperar, de ahí que, desde la Unión Europea, se puso en marcha una aceleración provisional, una regulación con horizonte temporal de aplicación, que facilitaba los trámites y reducía cargas, aunque, quizás, a costa de otros valores, como el ambiental e, incluso, de otros intereses, como los productivos, nada desdeñables para el mercado europeo. La regulación provisional que se adoptó en nuestro país todavía fue peor. No es una regulación ordenada, simplemente tiene por objeto la última fase del proceso de decisión, esto es, los proyectos, y con el afán de suprimir trámites y agilizar, suprime la evaluación ambiental sin articular adecuadamente la racionalidad ambiental en el proceso de decisión, esto es, sin tener en consideración, en modo alguno, las fases previas. Por si esto no fuera suficiente, el control ambiental sustitutivo que crea no está bien articulado, se mezclan elementos de varios procedimientos sin sentido ni justificación, se realiza al margen de la regulación provisional europea, y se hace no utilizando correctamente los títulos competenciales o, como mínimo, con una quiebra del principio de buena regulación. En definitiva, mejor reflexionamos un poco más antes de normativizar.

La nueva ordenación estructural para la aceleración del despliegue renovable pivota sobre dos elementos centrales, las zonas de aceleración renovable y la integración y celeridad de los procedimientos de concesión de autorizaciones.

Después de una fase cartográfica de diagnóstico previo, no caracterizada por su claridad, se pasa a la fase de planificación. Una planificación en positivo, esto es lo relevante, para identificar zonas y áreas en donde las energías renovables, y el almacenamiento, y todos los elementos coadyuvantes necesarios para su adecuada conexión a la red, se puedan implantar en el territorio de una manera lo más rápida posible. Alta es la pretensión, pero importantes son las ventajas para los proyectos, ya que se establecen en estas zonas plazos más cortos para su autorización, y se rebajan trámites ambientales para los proyectos que se implanten en las mismas. Pero, esta zonificación en positivo no conlleva la prohibición de implantar proyectos de energías renovables fuera de la misma. Esta idea es básica. Las zonas de aceleración no contribuyen al despliegue renovable de manera excluyente, también los proyectos no ubicados en estas zonas tendrán su peso específico para este despliegue, eso sí, con su evaluación ambiental.

En cuanto a la fase de proyectos, se diversifica su tratamiento dependiendo de su localización, también de su envergadura. Localización referida a si se encuentran dentro o fuera de las zonas de aceleración renovable, y a si es un proyecto terrestre o en zona marina. Envergadura por cuanto que se establecen plazos más cortos para la autorización de determinados proyectos. Pero, en cualquier caso, se establece, esta vez un poco más claro que antes, el diseño de

un procedimiento integrado, con la duda -razonable- de su alcance a las intervenciones territoriales y urbanísticas, incluso a otro tipo de intervenciones ambientales.

Por otra parte, para los proyectos en zonas de aceleración renovable se diseña un procedimiento de control ambiental previo y sustitutivo a la evaluación de impacto ambiental. La participación pública se garantiza en la fase de planificación, no así en el procedimiento de control ambiental que, no obstante, mejora un poco su funcionalidad como *screening* y como *scoping*, y se insta a su aceptación social de los proyectos con la implicación de las comunidades locales, pero sin mayor concreción, cuando son estos los conflictos que más daño hacen al despliegue renovable, ya sea por los efectos ambientales, ya sea por la incompatibilidad con los usos preexistentes.

Con esta nueva regulación, otra vez nos encontramos con la obligación de transponer la nueva DFER III. La ordenación estructural para la aceleración del despliegue renovable que establece la DFER III, con todas sus fases ya expuestas, necesita de una rápida transposición, así como de ejecución por parte de nuestras administraciones públicas. Aunque ya se han aprobado algunas disposiciones normativas que hacen referencia expresa a la DFER III, tanto estatales¹²¹ como autonómicas¹²², lo cierto es que, por ahora, no existen (al menos, no me constan) proyectos normativos dirigidos a la incorporación de la ordenación estructural renovable¹²³, lo que tampoco sorprende demasiado, ya que todavía hay elementos importantes de la Directiva (UE) 2018/2001 que no

¹²¹ Este es el caso del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, cuyo objeto no es esta nueva ordenación, sino un conjunto de modificaciones, algunas de las cuales tienen una notable relevancia renovable, como las modificaciones del Real Decreto 1183/2020; o las relativas a la demanda que afectan a los nuevos consumos procedentes de instalaciones de producción de hidrógeno, así como instalaciones de almacenamiento, objeto de atención en esta disposición que trata de asegurar su papel de pieza clave para la efectividad del despliegue renovable, especialmente del almacenamiento hidráulico de energía que, incluso, se ubica en tercer lugar en el orden de preferencia de usos del artículo 60 de la Ley de Aguas.

También en el ámbito estatal, desde la perspectiva de la planificación, se están tramitando modificaciones puntuales para dar satisfacción, entre otros aspectos, a necesidades de almacenamiento y generación renovable del Plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica 2021-2026, aunque son modificaciones necesarias al margen de la ordenación estructural de la DFER III.

¹²² Como la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, de Galicia, en la que se declara de interés público superior la planificación, construcción y explotación de los parques eólicos de competencia autonómica, así como de sus infraestructuras de evacuación, y se contempla la necesaria ponderación de intereses, esencialmente en la evaluación de impacto ambiental. Y ello no solo respecto de la regulación provisional europea, sino también en virtud de lo establecido en la DFER III.

¹²³ Así, ni cita la DFER III el Proyecto de Real Decreto por el que se regula la producción de energía eléctrica en instalaciones ubicadas en el mar, que se encuentra en tramitación.

se han incorporado, como las comunidades de energías renovables que, tras su básico traslado a la Ley del Sector Eléctrico¹²⁴, seguimos a la espera de su esencial y básico desarrollo¹²⁵.

En todo caso, no hay demasiado margen, lo que no es baladí teniendo en cuenta la cantidad de actuaciones que hay que realizar para ponernos al día con esta ordenación. Nuestro ordenamiento no lo tiene fácil. No aplicamos bien lo que se denomina cooperación, únicamente nos defendemos cuando entendemos que otro nivel territorial invade nuestras competencias. No tenemos costumbre extendida de planificar en positivo para las energías renovables. También nos cuesta implantar procedimientos integrados, esencialmente cuando se relacionan varios niveles territoriales de administraciones públicas. Y, además, no tenemos demasiada experiencia en articular mecanismos eficaces para resolver conflictos sociales, conflictos entre valores, derechos e intereses todos ellos dignos de protección. El panorama no es de un color claro, pero algo tenemos que hacer, sin duda algo se hará. Solo espero, y deseo, que vaya en la correcta dirección.

5. BIBLIOGRAFÍA

ALENZA GARCÍA, J.F., “Objetivos y principios rectores de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética”, en *Estudios sobre cambio climático y transición energética* (Alenza García, J.F., y Mellado Ruiz, L., dirs.), Marcial Pons, Madrid, 2022.

ALENZA GARCÍA, J.F. (dir.), *La regulación de las energías renovables ante el cambio climático*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014.

ALONSO GARCÍA, M.C., “La incidencia de las potestades de los entes locales en el desarrollo y la implantación de las energías renovables”. *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, núm. 61, 2023.

¹²⁴ Realizado por el Real Decreto-ley 5/2023 que, según él mismo señala, se incorporan al ordenamiento jurídico español los principios reguladores de las comunidades energéticas, de la Directiva (UE) 2018/2001, y de manera similar para las comunidades ciudadanas de energía de la Directiva (UE) 2019/944, nuevos artículos 12bis y 12ter de la Ley del Sector Eléctrico, además del propio concepto de estas últimas comunidades energéticas.

¹²⁵ Aunque en abril de 2023 se realizó la información pública de un proyecto de Real Decreto por el que se desarrollaban las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía. En este punto, recomiendo consultar las interesantes propuestas que realiza respecto ambos tipos de comunidades energéticas, GALLEGO CÓRCOLES, I., *Comunidades de energía y transición energética*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021, especialmente pp. 203 y ss.

ALONSO MAS, M.J., “La regulación del almacenamiento de electricidad: un instrumento para la integración de las energías limpias y para la eficiencia energética”, en *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática* (Revuelta Pérez, I., y Alonso Mas, M.J., dirs^a), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020.

- La simplificación procedimental en el paquete de invierno y su proyección sobre la autorización de instalaciones eléctricas: impacto sobre la normativa española, en *Regulación del sector eléctrico y transición energética* (Revuelta Pérez, I., y Alonso Mas, M.J., dirs^a), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021.

BELTRÁN CASTELLANOS, José Miguel. “La nueva regulación de acceso y conexión a la red eléctrica de las energías renovables”, en *Derecho y energías renovables* (Rosa Moreno, J., y Valencia Martín, G., dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021.

GALÁN VIOQUE, R., “Las energías renovables como ‘arma’ esencial contra el cambio climático”, en *Los desafíos jurídicos de la transición energética* (Delgado Piqueras, F., y otros -dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.

GALAN VIOQUE, R., y GONZÁLEZ RÍOS, I. (dirs.), *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017.

GALERA RODRÍGUEZ, S. “Transición Energética en tiempos de Policrisis (2021-2022)”, en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales (2023)*, (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023.

GONZÁLEZ RÍOS, I., Los entes locales ante la transición y sostenibilidad energética. Nuevos desafíos jurídico-administrativos para 2030/2050, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021.

ROMERO ALOY, M.J., “Las energías eólicas y fotovoltaica y su inserción en el territorio”, en *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática* (Revuelta Pérez, I., y Alonso Mas, M.J., (dirs^a), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020.

JUSTE RUIZ, J., “El Derecho internacional ambiental entre la evolución y la involución”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 45, 2020.

LÓPEZ RAMÓN, F., “Notas de la Ley de Cambio Climático”, en *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 114, 2021. Disponible en: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00320> (Fecha de último acceso 12-06-2024).

LOZANO CUTANDA, B., “Los nuevos proyectos de energías renovables se encuentran con el laberinto jurídico de la evaluación ambiental”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 110, 2021. Disponible en: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00306> (Fecha de último acceso 12-06-2024).

- “Real Decreto-ley 6/2022: el nuevo procedimiento de determinación de afección ambiental aplicable a determinados proyectos de energías renovables”, *Actualidad jurídica ambiental*, núm. 123, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00333> (Fecha de último acceso 12-06-2024).

- “Legislación básica de medio ambiente: la ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular y el impulso (a cualquier precio) de las energías renovables” en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales (2023)*, (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023.

MORA RUIZ, M., “La respuesta legal de la Comunidad Autónoma de Andalucía al cambio climático: estudio sobre la Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. XI, núm. 1, 2020.

NARBÓN FERNÁNDEZ, J., “Luces y sombras del acceso y la conexión a las redes de transporte y distribución”, en *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática* (Revuelta Pérez, I., y Alonso Mas, M.J., dirs^a), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020.

PALOMAR OLMEDA, A., y TEROL GÓMEZ, Ramón (dirs.). Comentarios a la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 2021.

- PAREJO ALFONSO, L., “Cambio climático y Derecho”, en Estudios sobre cambio climático y transición energética. Estudios conmemorativos del XXV aniversario del acceso a la cátedra del Prof. Íñigo del Guayo Castiella (Alenza García, J.F., y Mellado Ruiz, L., dirs.), Marcial Pons, Madrid, 2022.
- PÉREZ MORENO, A., “Las energías renovables”, *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 55, 2004.
- PINTOS SANTIAGO, J. (dir.), *El nuevo instrumento Next Generation UE*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.
- REVUELTA PÉREZ, I., “Normas generales de organización del sector eléctrico en la cuarta directiva de la electricidad: elección del suministrador, precios de mercado, acceso de terceros a las redes y autorización de nuevas instalaciones (arts. 3 a 8)”, en *Directiva de mercado interior de la electricidad* (Parejo Alfonso, L., y Castro-Gil Amigo, J., coords.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020.
- ROMERO ALOY, M.J., “Las energías eólicas y fotovoltaica y su inserción en el territorio”, en *La regulación de la energía limpia ante la emergencia climática* (Revuelta Pérez, I., y Alonso Mas, M.J., dirs.^a), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2020.
- RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A., “Evaluación de impacto ambiental: la aceleración de los proyectos de generación de energías renovables aminora la exigencia de evaluación”, en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales (2023)*, (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023.
- RUIZ OLMO, I., “Reflexiones en torno al contexto y a la regulación actual de las energías renovables”, en Los desafíos jurídicos de la transición energética (Delgado Piqueras, F., y otros -dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.
- SÁNCHEZ SÁEZ, A. J. “Los últimos desafíos del patrimonio natural: sumideros, sostenibilidad e implantación compatible de energías renovables”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 60, 2022.
- SANZ LARRUGA, F.J., y LOBO RODRIGO, A., “El Real Decreto 150/2023 por el que se aprueban los planes de ordenación del espacio marítimo. Luces y sombras”, en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas*

ambientales (2023), (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023

SANZ RUBIALES, I., “La desaparición del silencio positivo de las licencias ambientales”, *REALA. Nueva Época*, núm. 11, 2019.

- El procedimiento de evaluación de impacto ambiental a través de sus documentos, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.

- “Castilla y León: incendios forestales y cambio climático. Un reto para la administración ambiental”, en *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales* (2023), (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), BOE-CIEMAT, Madrid, 2023.

STORR, S., “Renewable energies and the necessity to expand and interconnect electricity grids”, en *Los desafíos jurídicos de la transición energética* (Delgado Piqueras, F., y otros -dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2022.

VALENCIA MARTÍN, G., *Jurisprudencia Constitucional y Medio Ambiente*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017.

- “Los marcos autonómicos precursores en materia de cambio climático y transición energética”, en *La transformación renovable del modelo energético* (Valencia Martín, G., y Rosa Moreno, J., dirs.), Thomson Reuters Aranzadi, monografía asociada a la *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 29, 2020.

- “Jurisprudencia Constitucional: la Ley Catalana del Cambio Climático”, en *Observatorio de Políticas Ambientales 2020* (García Álvarez, G; Jordano Fraga, J.; Lozano Cutanda, B; Nogueira López, A., coords.), CIEMAT, Madrid, 2020.

- “La autorización fotovoltaica integrada valenciana”, *Actualidad jurídica ambiental*, núm. 127, 2022. Disponible en: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00010> (Fecha de último acceso 12-06-2024).

- “Aplicación y perspectivas de futuro de la normativa fotovoltaica valenciana”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 140, 2023. Disponible en: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.351>