

Impulso de las tramitaciones eléctricas para la transición energética

12 de julio de 2022



con la colaboración de
redeia

Índice

1. Diagnóstico de la situación actual e impactos a futuro
2. Propuestas de mejora en los procesos de tramitación



1. Diagnóstico de la situación actual e impactos a futuro



Tanto España como la UE han establecido unos objetivos climáticos y energéticos ambiciosos que requieren de importantes inversiones en desarrollo de redes que permitan cumplir con los objetivos a 2030. En la mayoría de casos, las Administraciones Públicas desarrollan, a través de la tramitación administrativa de proyectos e infraestructuras, un papel habilitador muy relevante



PNIEC: Objetivos climáticos y energéticos

El PNIEC establece los **objetivos climáticos y energéticos que España deberá cumplir en el año 2030**. Algunos de los más relevantes son:

- **Reducción de emisiones** de gases de efecto invernadero en un **21%** respecto a 1990.
- Penetración de un **74%** de la **energía renovable en la generación eléctrica**.
- Penetración de un **42%** de la **energía renovable en el consumo final**.
- Crecimiento de **líneas de transporte y distribución** como elemento habilitador de la transición energética.



Administraciones Públicas y tramitación administrativa

El cumplimiento de los objetivos del PNIEC está supeditado a la realización de un **gran volumen de inversiones** en activos de **transporte y generación eléctrica renovable** de manera ágil y ambiciosa.

En este sentido, los plazos de ejecución de estas instalaciones están marcados esencialmente por la **tramitación administrativa** que requieren para su ejecución.

El **desempeño de las Administraciones Públicas en la tramitación administrativa** de los proyectos será el **factor decisivo** para cumplir con los objetivos del PNIEC.



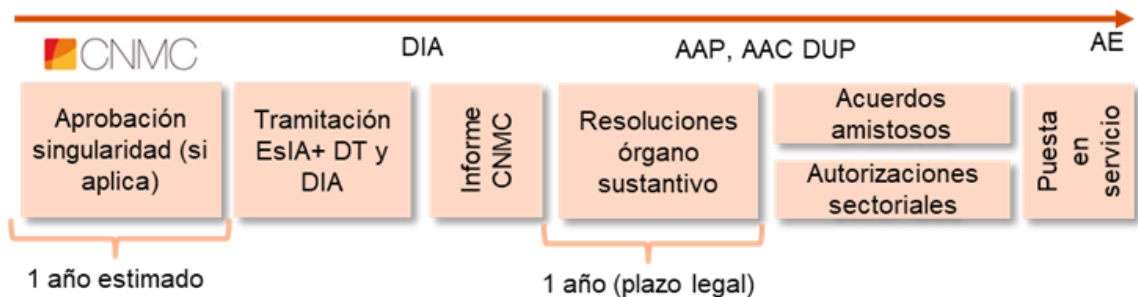
Posicionamiento europeo

A raíz de la crisis energética derivada de la situación post-COVID, la Comisión Europea **ha reconocido la necesidad de acelerar las tramitaciones administrativas de los proyectos energéticos**, que actualmente constituyen una de las principales barreras para el avance de la transición energética.

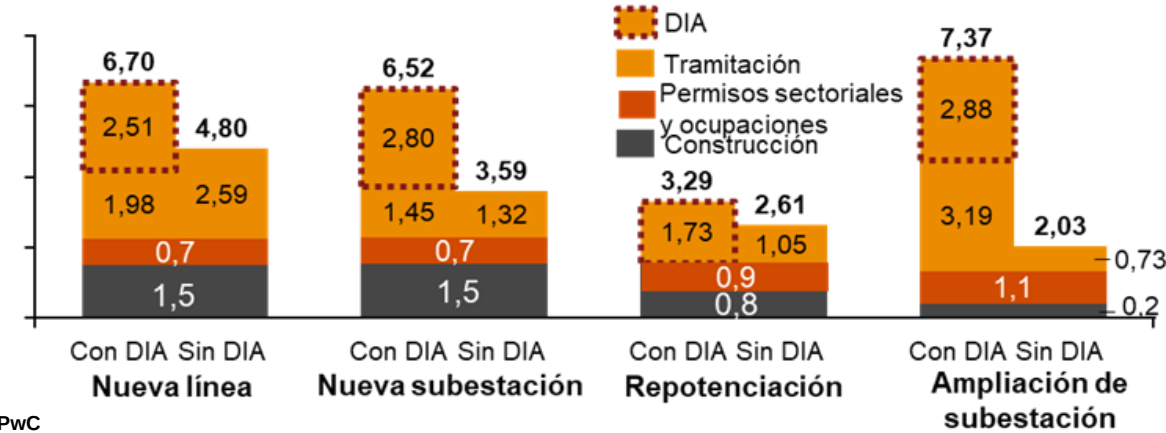
Adicionalmente, a raíz de los cambios recientes en el contexto geopolítico internacional, la Unión Europea ha adoptado el Plan REPowerEU, **revisando al alza** determinados objetivos energéticos con la finalidad de **reducir la dependencia energética** de los Estados miembro. **La agilización de la tramitación administrativa resultará esencial.**

En el caso de la red de transporte, el proceso de tramitación requiere de la obtención de distintas autorizaciones, siendo el organismo competente de carácter estatal o autonómico en función de las características del proyecto. Durante el periodo 2015-2020, un 32% del volumen de la inversión planificada no llegó a ejecutarse debido, esencialmente, a retrasos en los procesos de tramitación administrativa, con tiempos medios de entre 1 y 6 años, según el tipo de instalación

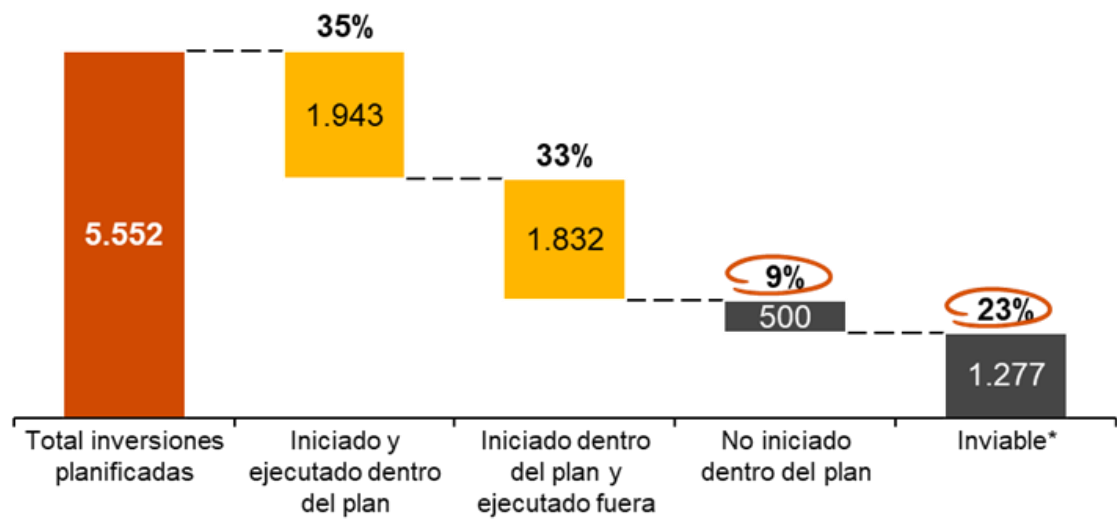
Procedimiento estatal para la tramitación de instalaciones de transporte



Tiempos de ejecución históricos de las inversiones (años)



Análisis del cumplimiento con las inversiones planificadas 2015-2020 (M€)



El 32% del volumen de inversión del periodo 2015-2020 no llegó a ejecutarse a tiempo, esencialmente debido a los retrasos en los procesos de tramitación administrativa

(*) La declaración de una instalación como "inviabile" suele estar relacionada con cambios normativos o políticos asociados a la extensión en el tiempo de los procesos de ejecución de una inversión, consecuencia principalmente de los retrasos en la tramitación administrativa.

Del análisis de experiencias reales y cuantitativas llevado a cabo se extraen varias conclusiones que resumen y evidencian la problemática existente en torno a la tramitación administrativa de proyectos energéticos en España

↘ **Plazos reales muy superiores a los legales**

Actualmente, los procesos de tramitación administrativa de proyectos energéticos están llevándose a cabo en **plazos muy superiores a los establecidos por la normativa correspondiente**. Este **incumplimiento es generalizado**, apareciendo en más del 75% de los proyectos evaluados.

↘ **Procesos excesivamente largos**

La estructuración de los trámites resulta **excesivamente larga**, llegando a generar en ocasiones **duplicidades** que dificultan más la eficiencia del proceso. El proceso de tramitación **representa de media entre un 50-75% del tiempo transcurrido hasta la puesta en servicio de una instalación**, siendo el restante dedicado a su construcción y puesta en servicio.

↘ **Se trata de un problema de todo el sector energético**

El problema de la tramitación administrativa **se extiende a todos los ámbitos del sector energético**. En el análisis llevado a cabo hemos podido comprobar que los **proyectos de transporte eléctrico y los de generación renovable**, en cuyos procesos de tramitación **intervienen los mismos agentes**, presentan una problemática muy similar, si bien los retrasos en **el caso del transporte son, por lo general, más acusados**.

↘ **Algunas CCAA han logrado mejoras en su desempeño**

Si bien existe una **gran dispersión en el caso de las comunidades autónomas**, existen algunos organismos territoriales que han conseguido resolver el problema de recursos y disponen de un remarcable nivel de voluntad, lo que les ha llevado a **conseguir tiempos más eficientes**.

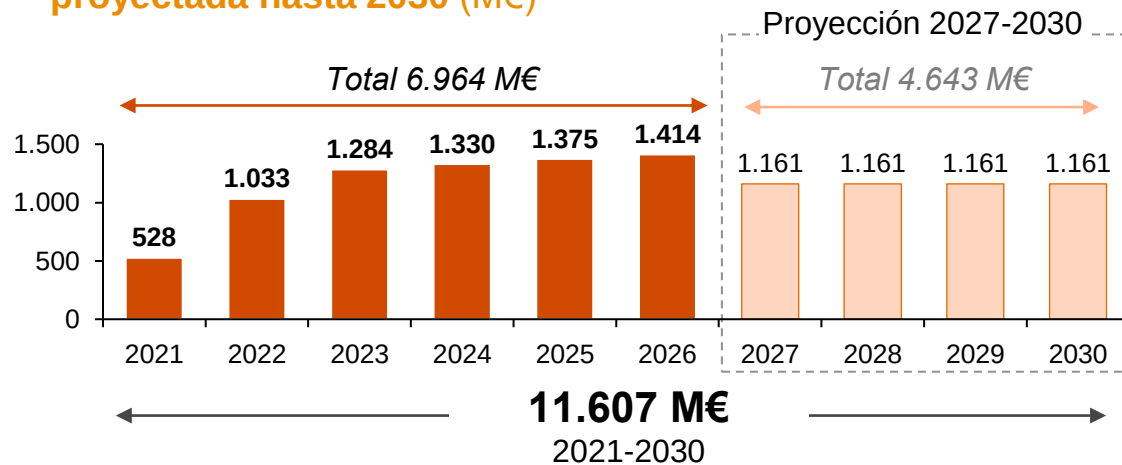
↘ **La obtención de la DIA es clave en el proceso**

De todos los trámites administrativos, **la obtención de la DIA parece ser el que tiene mayor impacto temporal sobre el proceso**. De media, la necesidad de esta declaración implica **duplicar el tiempo de tramitación administrativa de una instalación**.

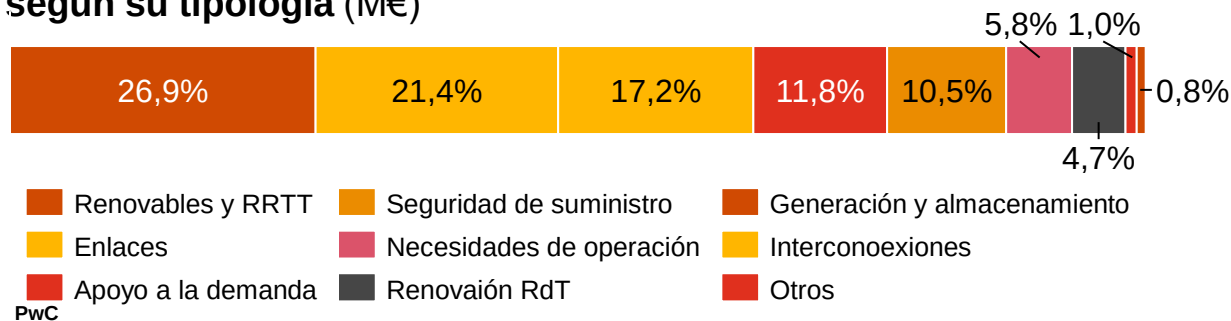
Diagnóstico de la situación actual e impactos a futuro

La planificación de la red eléctrica tiene como finalidad cumplir con los objetivos del PNIEC a 2030, para lo que se estima que será necesaria una inversión de 11.607 M€ en el periodo 2021-2030. Sin embargo, los retrasos en los procesos de tramitación administrativa por parte de las Administraciones Públicas podrían impedir la realización de un 39% de esta inversión

Planificación de la red de transporte eléctrico 2021-2026, proyectada hasta 2030 (M€)

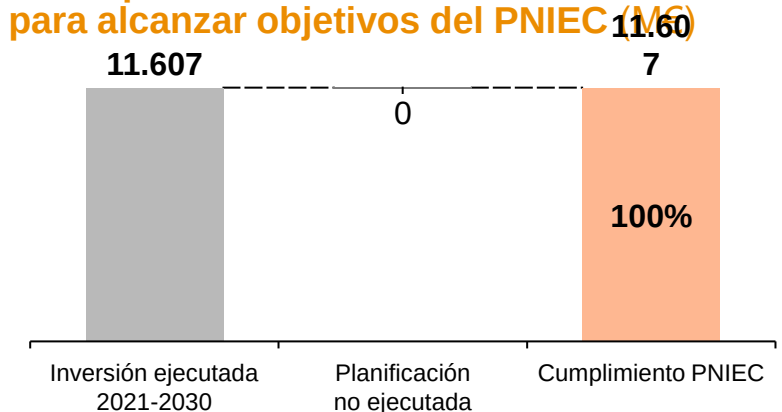


Distribución de las instalaciones planificadas para 2021-2026 según su tipología (M€)



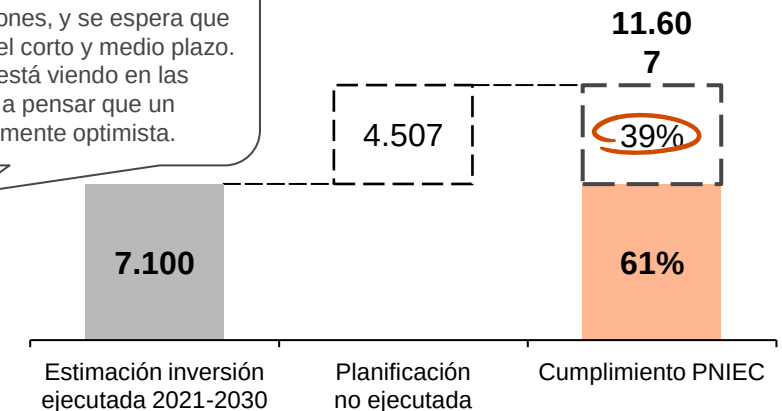
Posibles escenarios de cumplimiento de la inversiones en redes eléctricas necesarias para alcanzar objetivos del PNIEC (M€)

Escenario
Ministerio



Se está viendo un **gran aumento de las solicitudes** de nuevos parques e instalaciones, y se espera que esta tendencia se agudice en el corto y medio plazo. La **mayor saturación** que se está viendo en las administraciones podría llevar a pensar que un escenario continuista es ciertamente optimista.

Business
As Usual
(realista)



El incumplimiento en la puesta en servicio de las instalaciones de la red de transporte necesarias para la transición energética conllevan fuertes impactos que, debido al carácter estratégico y vertebrador de la red de transporte, se extenderían a través de distintos estratos económicos y sociales

1

Sector eléctrico y actividad económica

Minoración del impacto del PIB esperado entre **6.900 M€**

Impacto negativo en la creación empleo de **105.000** nuevos empleos

Incumplimiento en los objetivos de instalación de potencia renovable de **23,8 GW**

Aumento de **21 MtCO₂eq** sobre las emisiones de GEI previstas en el PNIEC

2

Política energética y medioambiental

3

Precio de la energía y competitividad

Aumento del precio de mercado de producción de electricidad entre **5,9 €/MWh**

Impacto bruto en la producción nacional de **16.200 M€**

4

Nueva industria

Riesgo de disuasión de **nuevas industrias**, como hidrógeno renovable, almacenamiento energético, fabricación de baterías o data centers, con inversiones previstas de **más de 58.000 M€**

5

Fondos NextGen

Incertidumbre en la canalización de más de **15.000 M€ de los fondos NextGen**, asociados directa o indirectamente a inversiones en la infraestructura eléctrica.

Adicionalmente, estos impactos se podrían ver agravados si se considera el efecto que el retraso en la tramitación administrativa pudiese tener en otros sectores clave, como el desarrollo de parques de generación renovable

2. Propuestas de mejora en los procesos de tramitación



2. Análisis de Derecho comparado

El análisis realizado ha tenido por objeto extraer propuestas de soluciones, para lo cual hemos tenido en cuenta la normativa vigente en tres niveles geográficos diferentes

Comunidades Autónomas

CCAA con mayor volumen de expedientes en menor tiempo relativo

Comunidades con mayor volumen de expedientes y con tiempos intermedios en cuanto a la agilidad en su resolución.

- **Andalucía**
- **Canarias**

CCAA con medidas de agilización específicas

Comunidades que han adoptado medidas singulares de agilización en la tramitación administrativa.

- **Aragón**
- **Extremadura**
- **Galicia**
- **Valencia**
- **Castilla-La Mancha**



En algunas de las CC.AA seleccionadas, las medidas de agilización se han adoptado en 2021-2022. Debido a que la normativa es reciente, no es posible analizar el impacto que, en la práctica, van a tener en el procedimiento autorizatorio.

Se ha analizado la primera parte de la tramitación, sin tener en cuenta el plazo que tardan en resolverse las posibles autorizaciones sectoriales. Es decir, para la elaboración de este análisis no se ha tenido en cuenta el impacto temporal que tienen dichas autorizaciones sectoriales.

Otros países europeos

Portugal

- Decreto-lei No. 15/2022 y Portaria No. 596/2010 (Reglamento de Redes de Transporte) (Planeamiento estatal)
- Decreto-lei 26852 (autorizaciones de instalación)
- Decreto-Lei No. 152-B/2017 y Decreto-Lei No.151-B/2013 (Tema ambiental)

Alemania

- Ley del Sector de la Energía (EnWG)
- Ley de Procedimientos Administrativos (VwVG)
- Ley del Plan Federal de Necesidades (BBPlG)
- Ley para la Aceleración de la Expansión de la Red de Transporte (NABEG)



Unión Europea



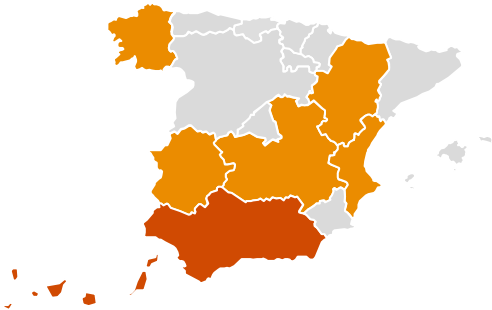
- Comisión Europea: “**A toolbox for action and support**”, Octubre 2021
- Comunicación de la Comisión “**REPowerEU**” y Declaración de Versalles, Marzo 2022
- **Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y el Consejo** para la modificación de la Directiva (EU) 2018/2001 sobre la promoción de energías renovables
- **Recomendación de la Comisión Europea de 18.5.2022** sobre la agilización de los procedimientos de concesión de permisos para proyectos de energías renovables y para facilitar los acuerdos de compra de energía
- **Propuesta de Directiva sobre normas comunes** para los mercados interiores del gas natural y los gases renovables y del hidrógeno

2. Análisis de normativa autonómica



con la colaboración de
redeia

La aplicación de medidas específicas que tienen por finalidad la realización de trámites de manera conjunta, la reducción de plazos y tramitación preferente, o la creación de unidades de impulso, coordinación y aceleración de procesos, permiten agilizar la tramitación allí donde se tramitan muchos expedientes



Medida	CCAA
Declaración de interés estratégico, autonómico o prioritario	Andalucía, Aragón, Valencia, Castilla-La-Mancha
Reducción general de plazos	Aragón, Galicia (trámite medioambiental), Extremadura (trámite medioambiental)
Tramitación coordinada o unificada	Andalucía, Canarias, Galicia (informes sectoriales)
Unidades específicas de impulso, coordinación o simplificación	Andalucía, Aragón
Declaración de obras de interés general	Aragón
Silencio positivo e informes favorables	Aragón

3. Análisis de Derecho comparado (1/2)

En Portugal se han implantado medidas de agilización y simplificación administrativa, así como de coordinación



Portugal

- **Plazos en la Planificación Estatal.**
 - ✓ **Planificación Estatal:** Se regula un plazo de aproximadamente **7 meses y medio** para la aprobación de la Planificación Estatal.
- **Coordinación de distintas áreas y administraciones**
 - ✓ **Comissão de avaliação:** La existencia de esta Comisión faculta la participación de entidades de diversas áreas durante la tramitación del permiso ambiental, permitiendo así que pueda solventarse en un único momento y con mayor rapidez cualquier incidencia en alguno de los aspectos que pueden verse afectados por la construcción de la línea de transporte.
 - ✓ **Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional:** esta entidad está dotada de autonomía administrativa y financiera y tiene la potestad de resolución de la autorización ambiental en ciertos casos. Esta entidad centraliza la solicitud y coordina a todas las entidades participantes en la tramitación de la autorización.
 - ✓ **Competencia de los Tribunales administrativos para la resolución de los autorizaciones:** los Tribunales pueden sustituir la potestad de resolución de la autorización de la Dirección General encargada del asunto. Asimismo, este Tribunal, encargado de asuntos generales y no solo de asuntos relacionados con la red de transporte, puede obligar a la Dirección General a resolver y cumplir sus obligaciones.

3. Análisis de Derecho comparado (2/2)

Algunas de las principales medidas aprobadas en Alemania dirigidas a fomentar la agilización y simplificación de trámites administrativos son:



Alemania

- **"Konzentrationswirkung"- Efecto concentración (art 75 VwVfG).**

El procedimiento de decisión de aprobación del plan *Planfeststellung* termina con una decisión caracterizada por el efecto concentración por el que la decisión de aprobación del plan suele incluir todos los permisos necesarios. Esto se debe a que las autoridades especializadas afectadas participan y son consultadas en el procedimiento de aprobación del plan, de modo que no es necesario obtener otras autorizaciones, como las exigidas por la ley de construcción (urbanismo), sino que están cubiertas por la decisión de aprobación del plan o están incluidas en ella.

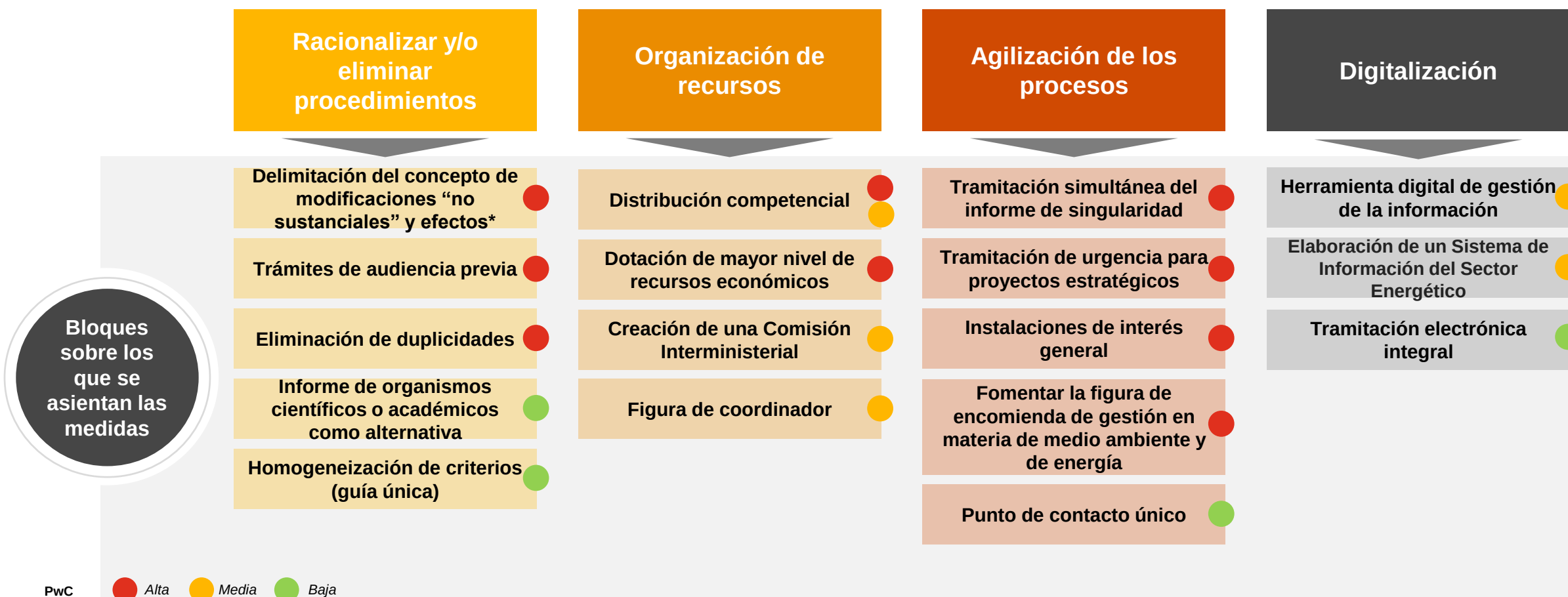
- ✓ **Acortamiento del plazo de resolución de controversias:** El Tribunal Administrativo Federal es la primera y última instancia para los litigios relacionados con los proyectos del Plan Federal de Necesidades. Esto responde a la necesidad de alcanzar seguridad jurídica y urbanística lo antes posible acortando la duración de los posibles procedimientos incoados.
- ✓ **Evaluaciones ambientales:** los aspectos ya examinados no tendrán que volver a ser examinados y se suprime la exigencia de permisos de construcción

- Para acelerar la expansión del uso de las energías renovables se consagra el principio de que el **uso de las energías renovables es de interés público superior y sirve a la seguridad pública**. Eso significa que hasta que se logre la neutralidad de los gases de efecto invernadero, las energías renovables deben tener prioridad.

4. Medidas propuestas (1/3)

Para obtener una mejora sustancial en la eficiencia actual del proceso de tramitación será necesario poner en marcha un conjunto de “soluciones” que permitan actuar, al menos, en cuatro ámbitos: racionalización de procedimientos, organización de recursos, agilización y digitalización

Medidas destinadas a agilizar los procedimientos de tramitación de redes de transporte



4. Medidas propuestas (2/3)



con la colaboración de
redeia

Tras el análisis de las medidas propuestas o adoptadas en otros países, hemos observado algunas buenas prácticas que podría ser interesante considerar en el ordenamiento español

CCAA	Delimitación del concepto de “modificación no sustancial”	CCAA	Trámite de audiencia previa a la emisión de la DIA		Eliminación del informe preceptivo y no vinculante de la CNMC durante el procedimiento de AAP	UE	Contenidos y efectos de la declaración de impacto ambiental
CCAA UE	Definición de proyectos de interés estratégico para la transición energética y sus efectos		Singularidad	CCAA UE	Consideración de las instalaciones de transporte de energía eléctrica como de interés general		Definición del concepto de interconexión
	Declaración de utilidad pública (DUP) que afecte a bienes de dominio público	UE	Continuación de las actuaciones ante la falta de emisión de informes preceptivos para la EIA	CCAA UE	Grupo de Trabajo de Apoyo a los Proyectos de la red de transporte que se declaren de interés estratégico	UE	Reducción del plazo para la emisión de informe de la AGE y sentido favorable del silencio
UE	Dotación de mayor nivel de recursos económicos	CCAA	Fomentar la figura de Encomienda de Gestión en materia de medio ambiente y energía	CCAA UE	Sustitución de la competencia del Consejo de Ministros en casos de oposición a la DUP y determinación de plazo para resolución		Sustituir informes de Administraciones públicas por informes de organismos científicos o académicos
	UE	Elaboración de una guía a nivel estatal que homogenice criterios interpretativos		UE	Medidas destinadas a la digitalización de la tramitación	UE	Punto de contacto único

Medidas prioritarias

1. Racionalización de procedimientos

1.1. Declaración Utilidad Pública

Permitir que la DUP lleve implícita la autorización para el establecimiento o paso de la instalación eléctrica sobre terrenos de dominio, uso o servicio público. o patrimoniales del Estado o de las CCAA; como en la anterior redacción de la Ley del Sector Eléctrico.

1.2 Tramitación paralela de procedimientos

Permitir el inicio de la solicitud y tramitación de la autorización administrativa en paralelo a la tramitación del informe de singularidad de la CNMC.

1.3 Eliminación del informe de la CNMC para la obtención de la Autorización Administrativa Previa

Se propone eliminar el informe preceptivo y no vinculante de la CNMC para la obtención de la Autorización Administrativa Previa para instalaciones competencia de la AGE

1.4 Aplicación a las instalaciones de transporte el mismo régimen que las obras públicas de interés general

Aplicación a las instalaciones de transporte el mismo régimen que las obras públicas de interés general en relación al control preventivo municipal.

2. Agilización de procesos

2.1 Proyectos de interés estratégico para la transición energética aplicando procedimientos de urgencia

Declaración de determinadas instalaciones de transporte de electricidad como de interés estratégico por su relevancia para el desarrollo económico, social o medioambiental.

Reducción de los plazos de tramitación a la mitad para este tipo de instalaciones.

2.2. Contenido y efectos de la Declaración de Impacto Ambiental

Establecer el trámite de audiencia de las administraciones afectadas como el momento único y oportuno para que se emitan todos los pronunciamientos preceptivos

2.3 Delimitación del concepto de modificaciones “no sustanciales” y efectos

Definir qué se entiende por modificación no sustancial para concretar en qué supuestos es necesario reiniciar el trámite de evaluación ambiental

2.4 Informes preceptivos y efectos de su falta de emisión en la Evaluación de Impacto Ambiental

Establecer la necesidad de que el órgano ambiental-determine previamente qué informes serán preceptivos y necesarios según las características del proyecto y sin que su carácter preceptivo impida continuar la tramitación hasta la resolución.

2.5 Audiencia previa a la emisión de la DIA

Dar audiencia al peticionario para presentar alegaciones previamente a la elaboración de la propuesta de resolución de autorización ambiental en un plazo de 20 días máximo.

3. Organización de recursos

3.1 Incrementar los recursos económicos de las AAPP para la tramitación de expedientes

Incrementar los recursos vía tasas para la tramitación de expedientes.

3.2 Encomiendas de gestión para agilizar la tramitación

Incrementar las encomiendas de gestión para el trámite ambiental y sustantivo.

Muchas gracias

El presente documento ha sido preparado a efectos de orientación general sobre materias de interés y no constituye asesoramiento profesional alguno. No deben llevarse a cabo actuaciones en base a la información contenida en este documento, sin obtener el específico asesoramiento profesional. No se efectúa manifestación ni se presta garantía alguna (de carácter expreso o tácito) respecto de la exactitud o integridad de la información contenida en el mismo y, en la medida legalmente permitida. PricewaterhouseCoopers Tax & Legal, S.L., sus socios, empleados o colaboradores no aceptan ni asumen obligación, responsabilidad o deber de diligencia alguna respecto de las consecuencias de la actuación u omisión por su parte o de terceros, en base a la información contenida en este documento o respecto de cualquier decisión fundada en la misma.

"PricewaterhouseCoopers" y "PwC" se refieren a la red de firmas miembro de PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL). Cada firma miembro es una entidad jurídica independiente y no actúa como agente de PwCIL o cualquier otra firma miembro. PwCIL no proporciona ningún servicio a los clientes. PwCIL no es responsable de los actos u omisiones de cualquiera de sus firmas miembro y tampoco puede controlar el ejercicio de su juicio profesional u obligarles de ninguna manera. Ninguna firma es responsable de los actos u omisiones de cualquier otra firma miembro ni puede de ninguna forma controlar u obligar el ejercicio del juicio profesional de otra firma miembro.

© 2022 PricewaterhouseCoopers Tax & Legal, S.L. Todos los derechos reservados. "PwC" se refiere a PricewaterhouseCoopers Tax & Legal, S.L., firma miembro de PricewaterhouseCoopers International Limited; cada una de las cuales es una entidad legal separada e independiente.