

PLANIFICACIÓN E DESENVOLVIMENTO DA ENERXÍA EÓLICA EN GALIZA: ANÁLISE DA NORMATIVA EUROPEA APLICABLE E REPERCUSIÓNS SOCIAIS E AMBIENTAIS

ASOCIACIÓN PARA A DEFENSA ECOLÓXICA DE GALIZA
(ADEGA)



ÍNDICE

- I. **Introdución. Obxecto e alcance do presente informe.**
- II. **Perspectiva histórica: os inicios e a evolución do sector eólico en Galiza.**
 - II.1. Os inicios: de finais dos anos 80 até o ano 2000. O reparto do pastel eólico.
 - II.2. Do ano 2001 até o ano 2007. O período inflacionario.
 - II.3. Do ano 2008 até o 2012. Tempo de mudanzas.
 - II.4. Do ano 2013 á actualidade: estancamento e novo boom.
- III. **A regulación da enerxía eólica en España e en Galiza.**
 - III.1. Evolución da regulación das enerxías renovables en España.
 - III.2. Evolución normativa da produción de electricidade mediante a enerxía eólica en Galiza (I): dos inicios á Lei eólica de 2009.
 - III.3. Evolución normativa da produción de electricidade mediante a enerxía eólica en Galiza (II): a nova Lei eólica de 2009 e a posterior normativa da depredación.
- IV. **A situación actual do sector eólico en Galiza: especulación e inseguridade xurídica.**
- V. **A Vulneración da normativa comunitaria no contexto da implantación e desenvolvemento da industria eólica en Galiza.**
 - V.1. Vulneración das Directivas 2001/42/CE, sobre avaliación das repercusións de determinados planos e programas no medio ambiente, 2003/4/CE, sobre o acceso do público á información ambiental, e 2003/35/CE, pola que se establecen medidas para a participación do público en determinados plans e programas relacionados co medio ambiente.
 - V.2. Vulneración da Directiva 2011/92/UE, de 13 de decembro, de avaliación das repercusións de determinados proxectos públicos e privados sobre o medio ambiente.
 - V.3. Vulneración das Directivas 92/43/CEE, relativa á conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestres, e 2009/147/CE, relativa á conservación das aves silvestres.
 - V.4. Vulneración da Directiva Marco da Auga (2000/60/CE) e a súa transposición: afeccións a masas de auga e áreas higrófilas.
 - V.5. Vulneración da Directiva 2011/92/UE por parte das disposicións contidas no Real Decreto-lei 6/2022, de 29 de marzo, polo que se adoptan medidas urxentes no marco do Plan Nacional de resposta ás consecuencias económicas e sociais da guerra en Ucraína.
- VI. **Conclusións.**

ANEXOS

I. Introducción. Obxecto e alcance do presente informe.

A implantación e o desenvolvemento da enerxía eólica en Galiza é un exemplo de como unha tecnoloxía en principio considerada sustentábel e limpa, pode virar en fonte de graves impactos ambientais e desigualdades sociais. Tal e como expoñeremos nas liñas que seguen, a planificación -ou a falta de planificación, ou a planificación obsoleta- e o mutante desenvolvemento normativo do sector, particularmente a nivel autonómico, provocaron unha implantación desordenada e por veces agresiva, na que os valores naturais e os dereitos da poboación dos territorios sobre a que se asentaron os parques eólicos foron gravemente lesionados.

Arestora en Galiza estamos asistindo a un novo estalido da enerxía eólica, con dúcias de proxectos que ameazan con reproducir e mesmo acrecentar as eivas da agresiva planificación executada nestas últimas décadas.

Neste informe pretendemos poñer de manifesto as distorsións producidas por ese desenvolvemento insustentábel e insolidario, analizar as súas causas e consecuencias no ambiente e na sociedade galega, e propoñer solucións para reverter os seus impactos.

A tal fin abordaremos, en primeiro lugar, unha análise dende a perspectiva histórica do acontecido a partires os inicios do desenvolvemento eólico até chegarmos á situación actual. Malia que nesta primeira parte faremos referencia á normativa aplicábel neste proceso de desenvolvemento material do sector eólico en Galiza, será na segunda parte do presente informe na que abordaremos, de xeito sistemático, os aspectos regulatorios internos relativos a ese desenvolvemento, referíndonos á normativa estatal e á normativa autonómica. Finalmente, e tras expoñer polo miúdo a situación actual do sector, marcada por un elevado nivel de especulación e inseguridade xurídica, deterémonos na vulneración da normativa comunitaria no contexto da implantación e desenvolvemento da industria eólica en Galiza e expoñeremos unha serie de demandas e propostas relacionadas co modelo eólico galego, a

fin de que a Comisión Europea e o Parlamento Europeo consideren intervir para garantir o cumprimento das normas anteditas.

II. Perspectiva histórica: os inicios e a evolución do sector eólico en Galiza.

II.1. Os inicios: de finais dos anos 80 até o ano 2000. O reparto do pastel eólico.

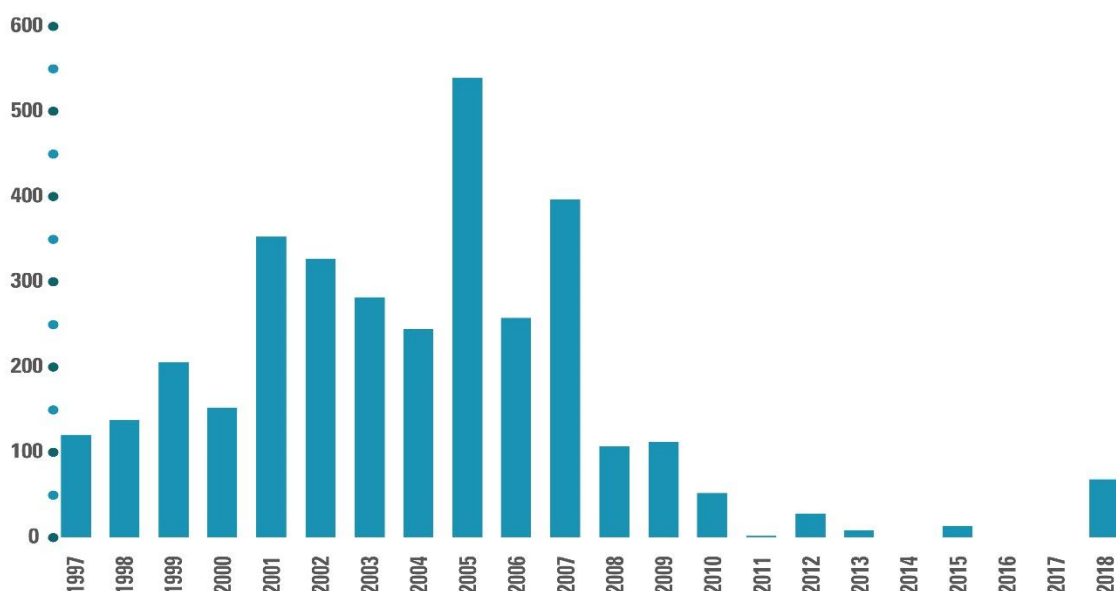


Figura 1. Potencia eólica instalada anualmente en Galiza até 2019. Fonte: BISEEGA, 2019. Base de Información Socioeconómica da Enerxía Eólica en Galicia. Observatorio Eólico de Galicia, Universidade de Vigo.

O desenvolvemento da enerxía eólica en Galiza comezou a finais dos anos 80 do pasado século coa instalación dos primeiros parques eólicos en zonas costeiras (Estaca de Bares, Mañón, 1987; Cabo Vilán, Camariñas, 1991-92). Porén, o primeiro Mapa Eólico de Galiza¹ foi elaborado en 1988, e sinalaba as áreas con maior recurso. Resulta curioso que previo a calquera planificación e moito menos ordenamento, foran xa autorizadas explotacións eólicas nun lugar, Estaca de Bares, de altísimo valor ambiental e paisaxístico. Trátase do punto máis

¹ Memoria da modificación do Plano Sectorial Eólico de Galiza:
http://www.inega.gal/sites/default/descargas/enerxia_galicia/242-d-memoria.pdf

septentrional de la península Ibérica e declarado Sitio Natural de Interese Nacional na II República (5/11/1933), que hoxe fai parte da Rede Natura 2000 (ZEC ES1110010 e ZEPA ES0000495). Esta será, como veremos, unha característica do proceso de implantación eólica en Galiza: a ausencia dunha planificación ordenada previa e a intensa afección a espazos de alto valor natural.

Non foi até 1995 que se aprobou a nivel galego a primeira norma regulatoria do desenvolvemento eólico, o Decreto 205/1995, do 6 de xullo, polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica na Comunidade Autónoma de Galicia². Unha das directrices principais deste decreto era aumentar a contribución da eólica na produción de enerxía eléctrica, dende 4,5% a un 10% para ano 2000.

Esta norma establecía os denominados Plans Eólicos Estratéxicos (PEEs), figura que permitía que as promotoras acadaran dereitos exclusivos sobre determinadas áreas xeográficas para desenvolver proxectos eólicos. En ausencia dunha planificación previa, que non chegaría até decembro de 1997 coa aprobación do primeiro Plano Sectorial Eólico de Galiza³, as empresas promotoras son as que de facto escolleron os territorios susceptibles de acoller futuros parques, condicionando a afección territorial e toda a planificación posterior. Deste xeito, entre o 29/12/95 e o 23/09/96, a Consellaría de Industria e Comercio aprobou 10 planos eólicos estratéxicos (PEEs) a outras tantas empresas (Desa, Ecotecnia, Endesa-Made, Eurovento, Gamesa, Hidroener, Iberdrola, Ineuropa, Pegsa e Unión Fenosa Energías Especiales), que atinxían 472.761 hectáreas en 98 zonas (áreas de investigación).

Como xa apuntamos, non foi até decembro 1997 que se aprobou a primeira planificación sectorial, o Plano Sectorial Eólico de Galiza (PSEG). Este plano determina cales son as áreas nas que poden desenvolverse parques eólicos (áreas de investigación eólica) e que en total afectan a 624.173 hectáreas, o 21,1% da superficie de Galiza. No PSEG estas áreas de investigación eólica establecéronse en función das que xa foran asignadas aos 10 promotores de planos eólicos estratéxicos antes de 1997 (472.761 hectáreas en 98 áreas de investigación), engadindo 5 promotores máis (Elecnor, Hidroeléctrica Galaico Portuguesa,

² Diario Oficial de Galicia nº 136, do 6/07/1995: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/1995/19950717/Anuncio2992_gl.html

³ Diario Oficial de Galicia, nº 241, do 15/12/1997: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/1997/19971215/AnuncioEABA_es.html

Engasa, Fergogalicia e Eólicos del Touriñan), con 131.261 hectáreas en 26 novas áreas até o ano 2002.

Xa que logo, antes da aprobación do primeiro PSEG en 1997, a Xunta xa tiña asignada a explotación de 2.842,3 MW de enerxía eólica, o 75,2% da potencia eólica instalada até finais de 2019, ocupando as empresas beneficiarias de tal asignación 98 das 140 áreas de investigación eólica establecidas no PSEG e 10 dos 18 Planos Eólicos Estratéxicos.

A conclusión que se deriva destes datos, pois, resulta demoledora e altamente significativa: a asignación das zonas con aptitude eólica entre as diferentes promotoras estaba practicamente feita antes de que o lexislador fixera una planificación previa do sector.

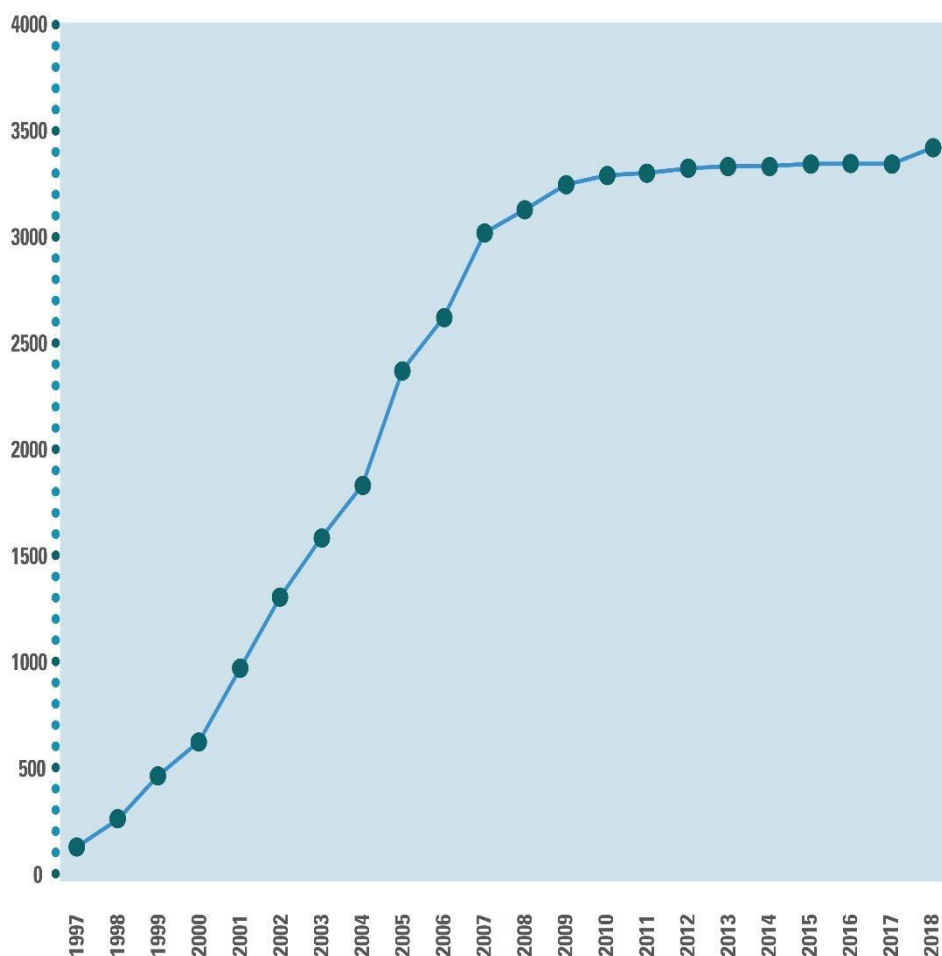


Figura 2. Evolución da potencia eólica instalada en Galiza até finais de 2019. Fonte: BISEEGA, 2019. Base de Información Socioeconómica da Enerxía Eólica en Galicia. Observatorio Eólico de Galicia, Universidade de Vigo

Entre 1995 e 1997, pois, un reducido número de empresas promotoras foron as adxudicatarias dos PEE ao abeiro do Decreto 205/1995. Abondaba con cumprir os requisitos e presentar unha solicitude na Consellaría de Industria, indicando as zonas de interese e a potencia demandada. En vulneración das máis elementais normas relativas á libre concorrència no mercado, non houbo competencia entre as empresas pola asignación de dereitos eólicos, porque a norma de 1995 non incluía mecanismo competitivo algún. Basicamente houbo un reparto do groso da torta eólica (2.842,3 MW) entre as promotoras, sen competencia nen contrapartidas económicas, técnicas, industriais ou calquera outro beneficio social ou ambiental. Até o 2001, a potencia instalada foi de 1.024,8 MW, principalmente nas provincias da Coruña e de Lugo, nas que o recurso presenta mellores condicións.

II.2. Do ano 2001 até o ano 2007. O período inflacionario.

No outono de 2001 apróbase o Decreto 302/2001⁴ do 25 de outubro, polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica na Comunidade Autónoma de Galicia, que veu a substituír ao precedente Decreto 205/1995. Alén de mudar a denominación dos Planos Eólicos Estratéxicos (PEEs) por Planos Eólicos Empresariais (PEEm), como máis adiante veremos, esta norma Introduciu convocatorias anuais para a asignación de potencia mediante un mecanismo de concorrència competitiva. Porén, baixo este Decreto non se autorizou ningún PEEm novo, senón unicamente ampliacións e modificacións dos xa aprobados consonte ao anterior decreto de 1995, polo que na práctica nunca existiu concorrència entre os promotores.

Co Decreto 302/2001 apareceu a figura do Parques Eólicos Singulares (PES), desenvolta despois coa Orde do 29 de outubro de 2002⁵ pola que se determinan os requisitos para a

⁴ Diario Oficial de Galicia, nº 235, do 5/12/2001: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2001/20011205/Anuncio1378A_gl.html

⁵ Diario Oficial de Galicia, nº 216, do 8/11/2002: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2002/20021108/Anuncio134EA_es.html

autorización de parques eólicos singulares, para permitir aos concellos promover instalacións eólicas cun límite de potencia de 3 MW. En total, a finais de 2019 existían 13 PES, cunha a potencia total instalada de 34,8 MW, un 1,01% do total da potencia eólica galega. Resulta obvio que a implantación desta figura respostou máis a razóns de tipo político que a unha vontade real por parte da administración autonómica de diversificar e socializar os beneficios do recurso eólico, permitindo aos concellos acceder tan só ás migallas dunha torta que xa fora previamente repartida entre un reducido número de promotoras.

Concello promotor	Nome do parque eólico singular	Potencia (MW)	Nº de aerox.	Potencia unitaria aerox. (kW)
Padrón	PES Padrón	1,70	2	850
Vimianzo	PES O Barrigoso	3,00	2	1.500
Ponteceso	PES Monte da Barda	3,00	2	1.500
As Somozas	PES Monte das Augas	3,00	1	3.000
Arbo	PES Arbo	2,70	2	1.500
Lalín	PES Lalín	3,00	4	750
Ortigueira	PES Ortigueira	2,90	2	2.000; 900
As Neves	PES As Neves	2,40	3	800
Arteixo	PES Arteixo	2,00	1	2.000
A Pobra do Caramiñal	PES Pobra do Caramiñal	3,00	1	3.000
Porto do Son	PES Porto do Son	3,00	1	3.000
Cerceda	PES Cerceda	2,55	2	1.670
Nogueira de Ramuín	PES Nogueira de Ramuín	2,55	2	2.000; 850
POTENCIA TOTAL (MW)		34,80		

Figura 3. Parques eólicos singulares a finais de 2019. Fonte: Observatorio Eólico de Galicia (OEGA)

O novo Decreto eólico 302/2001 permitía tamén (Disposición Transitoria Cuarta) a instalación de parques eólicos en espazos da Rede Natura 2000, figura europea aprobada en 1992 pola Directiva 92/43/CE⁶. No corpo do Decreto establecíase a compatibilidade dos aproveitamentos eólicos cos territorios integrados na Rede Natura 2000, ao supoñer que os seus valores ambientais non se verían afectados pola construción de parques eólicos nesas áreas.

Gran parte dos parques (53) que se promoveron desde o 2001 até a aprobación dun novo Decreto en 2007 localizáronse dentro da Rede Natura 2000 (15 espazos afectados). A Serra do Xistral no norte das provincias da Coruña e Lugo, hoxe ZEC (Zona de Especial Conservación) pola especial representatividade dos hábitats de turbeiras (7130*, 7110*) matorrais higrófilos (4020*), e praderías de montaña (6220* e 6230*), considerados prioritarios, ficou intensamente ocupada por numerosos parques eólicos. A finais de 2010, a ZEC Serra do Xistral (ES1120015) albergaba 630 MW, un 54,7% da potencia eólica instalada na Rede Natura 2000 naquela altura⁷, e o 20% dos megavatios totais instalados en Galiza.

⁶ No preámbulo desta norma afirmábase que “...nos encontramos ante una energía moderna, limpia y con una alta aceptación social, que considera a los parques eólicos como instalaciones y empresas limpias, sin consecuencias medioambientales negativas...”

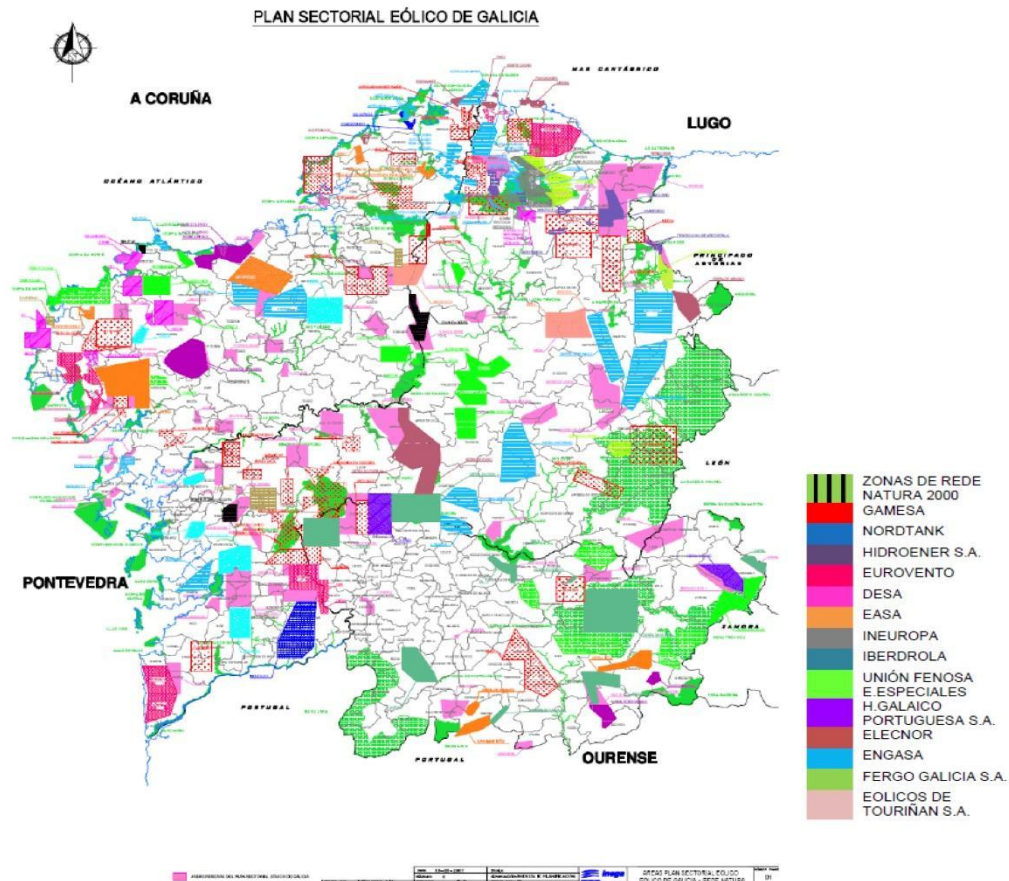
⁷ Artigo de Regueiro Ferreira, R. M. na revista electrónica de medio ambiente da UCM: https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-41209/49_M_A_Geografia.pdf

LIC AFECTADO	Nº TOTAL PARQUES EÓLICOS	TOTAL MW
Serra do Xistral	28	630,94
Costa da Morte	4	54,275
Serra do Cando	3	79,58
Monte Faro	3	99,2
Costa Artabra	3	41,55
Serra do Candán	2	99
Serra do Careón	2	38,7
Xubia-Castro	2	38,2
Xistral	1	48,43
Monte Maior	1	36,55
Carnota-Monte Pindo	1	34,8
Brañas de Xestoso	1	18
Fragas do Eume	1	17,56
Ortigueira-Mera	1	10,5
TOTAL	53	1.247,285

Figura 4. Potencia instalada na Rede Natura 2000 a finais de 2010. Fonte: Regueiro Ferreira, R. M. na revista electrónica de medio ambiente da UCM (2012).

En calquera caso, esta compatibilidade por decreto dos parques eólicos cos espazos da RN2000 xa fora acordada con anterioridade polo goberno galego. Así, no Consello da Xunta que tivo lugar o 11 de marzo de 1.999 declarouse expresamente a compatibilidade dos Planos Eólicos cos lugares da Rede Natura 2.000, feito tamén recollido na Orde de 28 de outubro de 1.999⁸, da Consellería de Medio Ambiente, pola que se declaran provisoriamente as zonas propostas para a súa inclusión na Rede Europea Natura 2000, como espazos naturais en réxime de protección xeral. No catálogo de usos e actividades (art. 3) aparece unha referencia a que, consonte ao acordo do Consello da Xunta de 11 de marzo de 1999, nos lugares declarados poderían seguir desenvolvéndose explotacións eólicas.

⁸ Diario Oficial de Galicia, nº 216, do 9/11/1999: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/1999/19991109/Anuncio1166E_gl.html



Mapa 1. Rede Natura 2000 e zonas de reserva do Plano Sectorial Eólico de Galiza. Fonte: INEGA (Instituto Enerxético de Galiza). A RN2000 aparece en verde raiado.

A este respecto, e desde a perspectiva da normativa comunitaria, cómpre considerar que xa en 1995, a Directiva 92/43/CEE, de Hábitats, fora inicialmente trasposta ao ordenamento xurídico estatal polo Real Decreto 1997/1995, do 7 de decembro, polo que se establecen medidas para contribuír a garantir a biodiversidade mediante a conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestres⁹. Esta norma estatal establecía no seu artigo 6 a necesidade de tomar medidas para a conservación dos hábitats e a protección das especies (artigo 10). Xa que logo, e malia a que dende o ano 1995 existía unha protección dos elementos naturais listados nos anexos I e II da Directiva 92/43 CEE, en virtude dunha lexislación estatal con carácter básico, a Xunta de Galiza desenvolveu dous Decretos eólicos

⁹ RD 1997/1995 de 5 de decembro: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-27761>

que non só ignoraban este feito (o de 1995) senón que expresamente permitían a afección de elementos naturais protexidos (o de 2001).

Entre o 2001 e o 2007, ano no que se aprobou unha nova regulamentación do sector, a potencia instalada foi superior á do período de vixencia do anterior decreto de 1995, acadando un total de 1.975,81 MW, principalmente nas provincias de Lugo, A Coruña e Ourense.

Neste período viu a luz tamén (2002) unha modificación do Plano Sectorial Eólico de Galiza (PSEG)¹⁰. Neste novo texto tampouco a proposta de espazos da RN 2000 (LICs e ZEPAs) era obxecto de exclusión. E con respecto á paisaxe, o documento de modificación do PSEG presentado a consulta incluía inicialmente o seguinte parágrafo¹¹: *“procede declarar la compatibilidad de estas instalaciones con el paisaje gallego, dado el potencial eólico de la región, que haga de los parques eólicos una seña de identidad de la Galicia del futuro”*. Polo tanto, así como o Decreto de 2001 establecía a compatibilidade das explotacións eólicas coa Rede Natura 2000, agora a planificación sectorial decretaba tamén a súa compatibilidade coa paisaxe.

Na memoria da modificación do PSEG de 2002 consolidáronse tamén dúas cuestións que incidiron nun maior impacto, desta volta socioeconómico, da planificación eólica. Por unha banda, recoñeceuse o carácter supramunicipal deste plano, feito que eliminou de facto a intervención dos Concellos na toma de decisións sobre a implantación de parques no seu territorio, condicionando obrigatoriamente o ordenamento territorial municipal. E, por outra, determinouse a consideración das explotacións eólicas como de utilidade pública e interese social, o que pasou a permitir ás empresas invocar tal condición para acudir ao procedemento expropiatorio establecido na Lei franquista de Expropiación Forzosa, do 16 de decembro de 1954, aínda vixente en 2021.

Coa declaración de utilidade pública e interese social, as promotoras eólicas pasaron a contar cunha importante ferramenta coactiva fronte aos propietarios e comunidades titulares das

¹⁰ Memoria da modificación do PSEG, ano 2002: http://www.inega.gal/sites/default/descargas/enerxia_galicia/242-d-memoria.pdf

¹¹ Alegacións de ADEGA á ampliación do PSEG de 2002: <https://adega.gal/info/090121joomla/areas-tematicas/enerxia/48-alegacions-de-adega-a-modificacion-do-plano-sectorial-eolico-de-galiza>

terras. A ameaza da expropiación forzosa converteuse a partires de entón nunha ferramenta que usarán profusamente para impoñer as súas condicións sobre a única renda que perciben os propietarios rurais pola ocupación dos seus bens.

II.3. Do ano 2008 até o 2012. Tempo de mudanzas.

O Decreto 242/2007, de 13 de decembro¹², polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica en Galicia, aprobado logo do cambio de goberno da Xunta tras as eleccións de 2005, tentou reorientar dende o punto de vista legislativo o desenvolvemento eólico en Galiza cara un modelo máis respectuoso ambientalmente e cunha transferencia maior de beneficios económicos e tecnolóxicos para as comunidades receptoras de instalacións eólicas. A norma estableceu un límite para a potencia a autorizar de 6.500 MW en convocatorias anuais. Introduciu tamén como criterio positivo de valoración nos anteproxectos das empresas unha sorte de compromisos sociais (opcionais) e ambientais. Entre os primeiros, figuraba o compromiso de participación pública no accionariado do proxecto, a realización de investimentos nos territorios afectados ou a comunicación previa do modelo de relación e participación dos propietarios dos terreos. A respecto dos ambientais, valorábase a mellor relación entre produción afección ambiental e territorial.

Esta norma supuxo tamén a supresión da figura dos parques eólicos singulares, aqueles reservados aos concellos e que tiñan unha potencia limitada a 3MW.

A respecto das consideracións ambientais, o Decreto 242/2007 estableceu por primeira vez exclusión para o aproveitamento eólico das áreas da Rede Natura 2000 e outros espazos de protección ambiental, agás para os proxectos de repotenciamento dos parques xa existentes. Tamén determinou que unha DIA (Declaración de Impacto Ambiental) positiva era condición imprescindible para a autorización do proxecto, que sería rexeitado no caso de ser negativa. Ao abeiro deste Decreto 242/2007 só tivo lugar un concurso de adxudicación de potencia, a finais de 2008, que non se chegou a executar pola mudanza do goberno autonómico nas eleccións de 2009 e a aprobación dunha nova lei eólica a finais dese ano. Porén, este concurso desenvolveuse no marco do Plano Sectorial Eólico (PSEG) aprobado en 1997 e reformado en 2002, un documento que non foi modificado dende aquela e que como xa como

¹² Diario Oficial de Galicia, nº 2 de 3/1/2008: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2008/20080103/AnuncioD22_es.html

expuxemos, significou a consolidación da planificación insustentábel acontecida dende 1995, fortemente agresiva co medio ambiente e socialmente inxusta.

Como resultado das eleccións autonómicas de 2009, o novo goberno da Xunta promoveu nese mesmo ano un novo marco legislativo, a Lei 8/2009, de 22 de decembro¹³, pola que se regula o aproveitamento eólico en Galicia e se crean o canon eólico e o Fondo de Compensación Ambiental. Esta norma contemplou, como veremos en liñas posteriores, o desestímulo do concurso de adxudicación de potencia resolto a finais de 2008 ao abeiro do derogado Decreto 242/2007, o que provocou a reclamación xudicial de compensacións e indemnizacións económicas por parte de varias empresas cuxos proxectos foran previamente admitidos a trámite.

A lei eólica galega de 2009 cuestiona directamente (e elimina) a posibilidade aberta polo Decreto 242/2007 de favorecer con carácter voluntario a participación pública nos proxectos eólicos, argumentando as eivas que suporía para a Xunta participar nos consellos de administración das empresas eólicas. Este argumento, ademais de absurdo (a administración participa en dúcias de corporacións públicas, semi-públicas e outros entes) pon claramente de manifesto o sesgo ideolóxico da medida.

Por outra banda, a norma de 2009 crea o Canon Eólico e o Fondo de Compensación ambiental como medio para resarcir o impacto ambiental derivado da implantación dos parques. O canon grava unha actividade que, por outra banda, a propia lei recoñece como beneficiosa, e mesmo bonifica cunha prima. Penaliza o impacto ambiental dos aeroxeradores instalados atendendo ao seu número (a partir de 3, en diversos treitos), e non atendendo á potencia do parque, a súa produción ou outras consideracións de carácter ambiental ou social. As cantidades recadadas engrosan o Fondo de Compensación Ambiental, orientado, en teoría, a desenvolver actividades beneficiosas para o ambiente -sen especificar cales- nos concellos con parques eólicos no seu territorio. Unha parte deste Fondo é distribuído pola Xunta nun concurso anual de proxectos dirixidos aos concellos con instalacións de xeración eólica.

¹³ Diario Oficial de Galicia, nº 252 de 29/12/2009: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2009/20091229/Anuncio43F22_gl.html

A Lei 8/2009 mantén a prohibición de desenvolver parques eólicos en zonas de Rede Natura 2000, consagrada polo anterior Decreto 242/2007, permitindo como única excepción o repotenciamento. Porén, non se establecen medidas para minimizar o impacto ambiental da instalación e explotación dos parques eólicos xa existentes nos espazos protexidos, fiando exclusivamente o amortecemento dos impactos aos procesos de repotenciamento.

Encol desta figura, regulamentada posteriormente no Decreto 138/2010, do 5 de agosto,¹⁴ polo que se establece o procedemento e as condicións técnico-administrativas para a obtención das autorizacións de proxectos de repotenciación de parques eólicos existentes na Comunidade Autónoma de Galicia, cómpre considerar que a diminución dos impactos é relativa. Por unha banda, pode pensarse que a redución da densidade dos parques ao substituír numerosas máquinas de baixa potencia por menos muíños con maior capacidade amortece o efecto barreira e ten menos afección sobre a paisaxe e o territorio. Porén, os aerogeneradores máis potentes son máis altos (até 200 metros) e precisan da construción alicerces máis voluminosos, alén de requirir a apertura ou ampliación dos viais existentes para permitir o paso de maquinaria pesada con cargas de grande dimensión. Isto resulta en moitos casos na xeración de novos impactos sobre o ambiente ou na intensificación dos xa existentes.

Polo que respecta aos aspectos económicos, o repotenciamento reduce o canon eólico, xa que este recádase, como se apuntou, en función do número de muíños. Este procedemento, tratándose de espazos sensíbeis, está ademais bonificado, de xeito que pode darse o caso que o canon devengado por un parque despois dun proceso de repotenciamento chegue a ser cero. Hai que considerar tamén que aínda que a potencia instalada se manteña ou aumente lixeiramente tras o repotenciamento, a eficiencia e, polo tanto, a produción, increméntase considerabelmente, aumentando os beneficios das empresas sen que se devengue un beneficio económico proporcional para as áreas nas que se asenta o parque.

A partires de 2008, e até o inicio da fase de estancamento arredor de 2012-2013, a potencia instalada acadou os 244,65 MW, considerabelmente inferior aos dous períodos anteriores

¹⁴ Diario Oficial de Galicia, nº 155, de 13/8/2010: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2010/20100813/Anuncio2D392_gl.html

(1995-2000, con 1.024,8 MW, e 2001-2007 con 1.975,81 MW), e localizouse nas provincias de Lugo e A Coruña.

II.4. Do ano 2013 á actualidade: estancamento e novo boom.

Xa partir de 2010, e especialmente no intervalo que media até 2016, a combinación da crise económica coas mudanzas legislativas que afectaron ao mercado eléctrico estatal, especialmente tras a aprobación en 2013 do Real Decreto-Lei 2/2013¹⁵, de 1 de febreiro, de medidas urxentes no sistema eléctrico e no sector financeiro, modificando Real Decreto 661/2007, de 25 de maio, e suprimindo a prima para algúns parques eólicos, a instalación de parques eólicos sufriu unha paralización case total (vid. as Figuras 1 e 2).

En 2017, con novas puxas estatais de potencia renovábel e o aumento dos prezos de retribución, volven recuperarse os investimentos en enerxía eólica e comezan a promoverse novos parques. Na actualidade, atopámonos nunha nova etapa fortemente expansiva, se non claramente inflacionaria, con dúcias de proxectos eólicos en tramitación que en non poucos casos van a agravar as distorsións ambientais e ampliar a fenda social polo desigual reparto das cargas e beneficios entre as empresas e a poboación afectada.

Como conclusión deste apartado, ben se pode afirmar que dende unha perspectiva histórica, a da planificación eólica deseñada pola Xunta de Galiza, deuse prioridade á instalación do maior número de parques posíbeis, tendo como principal e case exclusivo condicionante a dispoñibilidade do recurso.

Aspectos como a participación dos habitantes das zonas eólicas no desenvolvemento dos proxectos (capacidade de decisión) e nos seus beneficios (xustiza enerxética), alén dos graves efectos sobre o ambiente e o patrimonio, ficaron esquecidos. A cidadanía das áreas de implantación eólica careceron de capacidade de intervención na planificación e xestión do recurso.

¹⁵ Boletín Oficial do Estado, nº 29, 2/2/2013: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-1117

Pola contra concedeuse a un número limitado de promotores dereitos que garantían a preminencia dos seus intereses por riba dos dos propietarios e a cidadanía rural, como a declaración de utilidade pública, que permitiu e permite a expropiación das terras. Outra prebenda salientábel foi a concesión ás empresas de dereitos preferentes sobre as áreas con maiores recursos, que na práctica transformáronse en autorizacións indefinidas. Estas actuacións do regulador condicionaron a favor das empresas as relacións cos titulares das terras, establecendo un desequilibrio que prexudicou as rendas rurais, agravando o fenómeno do abandono, o absentismo e o despoboamento.

VII. A regulación da enerxía eólica en España e en Galiza.

Sendo o obxectivo do presente informe analizar, desde o punto de vista legal, o actual estado de desenvolvemento da enerxía eólica en Galicia, resulta pertinente contextualizar a evolución da normativa autonómica na materia nos marcos estatal e autonómico¹⁶. Nun apartado posterior deterémonos na análise das vulneracións da normativa comunitaria que se derivaron e derivan na actualidade do desenvolvemento eólico en Galiza.

III.1. Evolución da regulación das enerxías renovables en España.

Ata alcanzar o fito da primeira planificación das renovables, que data de 1980, a precedente planificación enerxética xeral a nivel estatal -pódese dicir- foi executada por aluvión, isto é, en función dos avatares dos mercados internacionais da enerxía.

Así, o Plan enerxético estatal de 1975 respondeu á necesidade de afrontar a crise do petróleo de 1973 pola vía de reducir a dependencia do petróleo para a produción de electricidade, co paralelo impulso da enerxía térmica derivada do carbón e da nuclear. Destacaba nesta planificación estatal de 1975 o feito de que se contemplaba na mesma un criterio de pura ineficiencia enerxética, instrumentado pola vía do incremento da demanda enerxética por encima das variables previstas de crecemento económico, previsión que foi revertida no primeiro Plan enerxético estatal da etapa democrática, do ano 1978, o cal, lonxe de introducir

¹⁶ Un excelente resumo da evolución normativa das enerxías renovables en España e en Galicia podemos atopar no TFG que Iago Alonso Álvarez desenvolveu na Universidade da Coruña baixo o título *Regulación y características del sector eólico gallego. Nacimiento, auge y estancamiento* (accesible vía web en <https://ruc.udc.es/dspace/handle/2183/19841>).

cambios de fondo no paradigma enerxético do Estado, limitouse a realizar certos axustes no anterior plan de 1975.

Visto coa perspectiva que achega o paso do tempo, ben se pode afirmar a día de hoxe que estes plans de 1975 e 1978, co seu decidido impulso á xeración térmica e á xeración nuclear, apontoaron en España o papel dos operadores eléctricos privados, nos que recaeron os fortes desembolsos inherentes ás custosas infraestruturas de xeración térmica e, sobre todo, nuclear. Esta consideración non é baladí, ao noso entender, tendo en conta que a realidade actual do sector eléctrico español segue e previsiblemente seguirá virando ao redor dunha estrutura oligopólica que condiciona tremendamente a racionalización dos recursos enerxéticos, a súa xestión imparcial e a súa posta ao dispor da sociedade.

Na redución da dependencia enerxética do petróleo incidiu con decisión o Plan enerxético nacional 1983-1992, aprobado pola Cortes en 1984. Verbo do mesmo destacouse a súa aposta pola eficiencia enerxética, e, en particular, polo maior axuste entre as previsións de oferta e consumo real. Desde a perspectiva das fontes enerxéticas, este primeiro plan enerxético da etapa socialista no goberno da nación materializouse nas opcións polo carbón e a xeración nuclear, con fortes niveis de investimento que deron lugar á posta en marcha de 14 plantas de produción térmica de electricidade a base de carbón e cinco centrais nucleares entre os anos 1980 e 1986.

O Plan enerxético nacional de 1983 establecía os tres principios básicos que rexerían o sector eléctrico nacional: planificación das instalacións a medio e longo prazo, explotación unificada dos medios de produción e transporte, e estabilidade financeira para o sector eléctrico en conxunto e para as empresas que o integraban.

É no contexto deste último obxectivo no que debe enmarcarse a aprobación do Real Decreto 1538/1987, do 11 de decembro, polo que se determina a tarifa eléctrica das Empresas xestoras do servizo. Esta norma, acompañada doutras ditadas en desenvolvemento da mesma, constituíron o coñecido como Marco legal estable (MLE), conxunto regulatorio que disciplinou no período comprendido entre 1988 e 1997 o mercado eléctrico español¹⁷. O MLE

¹⁷ Vid. Red Eléctrica Española (REE): *El marco legal estable. Economía del sector eléctrico español 1988-1997*. Accesible vía web en <https://www.ree.es/sites/default/files/downloadable/marcolegalestable.pdf>

mantivo as prácticas de supervisión e control do Estado no sector eléctrico que eran propias da concepción dos servizos públicos na época, aínda que paralelamente abriu o camiño cara á liberalización do sector eléctrico que se desenvolvería a partir de 1997.

En 1994 viu a luz a Lei 40/1994, do 30 de decembro, de ordenación do sistema eléctrico nacional, norma que tiña por obxectivo substituír á o MLE, incorporando directrices comunitarias e, en particular, introducindo elementos de libre competencia no sistema eléctrico. Esta lei, con todo, tivo un deficiente desenvolvemento regulamentario, permitindo a vixencia do MLE ata a efectiva liberalización do sector eléctrico en 1997.

A Lei 54/1997, do 27 de novembro, do sector eléctrico, redeseñou pola vía da liberalización o sistema eléctrico español, incorporando ao dereito interno as normas da Directiva 96/92/CE, do Parlamento Europeo e do Consello, do 19 de decembro de 1996, sobre normas comúns para o mercado interior da electricidade. Supuxo a entrada en vigor desta Lei a quebra co sistema anterior, creando un mercado de xeración da electricidade e liberalizando a subministración eléctrica, con reserva para o Estado das funcións de regulación. O propio preámbulo da norma concretaba o seu obxectivo liberalizador en canto a produción, distribución e comercialización da enerxía nos seguintes termos:

“O propósito liberalizador desta Lei non se limita a acoutar de forma máis estrita a actuación do Estado no sector eléctrico. A través da oportuna segmentación vertical das distintas actividades necesarias para a subministración eléctrica, introdúcense cambios importantes na súa regulación. Na xeración de enerxía eléctrica, recoñécese o dereito á libre instalación e organízase o seu funcionamento baixo o principio de libre competencia. A retribución económica da actividade aséntase na organización dun mercado almacenista. Abandónase o principio de retribución a través duns custos de investimento fixados administrativamente a través dun proceso de estandarización das diferentes tecnoloxías de xeración eléctrica. O transporte e a distribución liberalízanse a través da xeneralización do acceso de terceiros ás redes. A propiedade das redes non garante o seu uso exclusivo. A eficiencia económica que se deriva da existencia dunha única rede, raíz básica do denominado monopolio natural, é posta ao dispor dos diferentes suxeitos do sistema eléctrico e dos consumidores. A retribución do transporte

e a distribución continuará sendo fixada administrativamente, evitándose así o posible abuso das posicións de dominio determinadas pola existencia dunha única rede. Así mesmo, para garantir a transparencia desta retribución, establécese para as empresas eléctricas a separación xurídica entre actividades reguladas e non reguladas en canto á súa retribución económica. A comercialización de enerxía eléctrica adquire carta de natureza na presente Lei. Non se trata dunha posibilidade sometida á consideración do Goberno, senón dunha realidade certa, materializada nos principios de liberdade de contratación e de elección de subministrador que se consagra no texto. Establécese un período transitorio para que o proceso de liberalización da comercialización da enerxía eléctrica se desenvolva progresivamente, de forma que a liberdade de elección chegue a ser unha realidade para todos os consumidores nun prazo de dez anos”.

O primeiro Plan estatal de enerxías renovables viu a luz no ano 1980, e tivo como obxectivo a introdución das mentadas enerxías no mercado español no contexto da forte dependencia enerxética exterior de tal mercado. No mesmo ano, promulgouse a Lei 82/1980, do 30 de decembro, sobre conservación de enerxía, que tiña por obxectivo, entre outros, potenciar a adopción de fontes de enerxía renovables, reducindo no posible o consumo de hidrocarburos e en xeral a dependencia exterior de combustibles, e que dedicaba un capítulo ao fomento da autoxeración de enerxía eléctrica e da produción hidroeléctrica.

Pola súa banda, a antes citada Lei 40/1994, do 30 de decembro, de ordenación do Sistema Eléctrico Nacional, regulaba no seu artigo 26 o chamado réxime especial de produción, no cal se integraban as actividades de produción -apartado 1. b)- “cando se utilicen como enerxía primaria, enerxías renovables non hidráulicas, ou residuos agrícolas, industriais ou urbanos ou todo tipo de biocarburantes”. Recoñecíaseles aos produtores en réxime especial o dereito para incorporar a súa enerxía excedentaria ao sistema integrado nos termos establecidos na propia Lei.

O Real Decreto 2366/1994, do 9 de decembro, sobre produción de enerxía eléctrica por instalacións hidráulicas, de coxeración e outras abastecidas por recursos ou fontes de enerxía renovables, sinalaba no seu preámbulo que “as enerxías renovables diminúen, obviamente, o consumo de enerxía primaria convencional e teñen un impacto positivo na protección

ambiental”, engadindo que “unha participación na produción nacional como a exposta das renovables e a coxeración-, ten unha incidencia relevante na explotación unificada, polo que a xestión destas instalacións, considerando as súas especificidades, deberá estar incentivada, para que o seu réxime de produción se axuste ás necesidades do sistema eléctrico”. En tal contexto, os obxectivos da norma con respecto á coxeración e á produción en base a fontes renovables especificábanse do seguinte modo:

“a) Desenvolver un marco que clarifique o futuro deste tipo de produción no contexto dos criterios e prioridades da planificación enerxética, fixando un prezo adecuado para os excedentes de enerxía, que permita que o desenvolvemento desta produción se produza de forma coordinada co do resto do sistema eléctrico.

b) Permitir un tratamento adecuado dos diferentes tipos de enerxía en consonancia co resto de produción do sistema de explotación unificada, e harmonizar o sistema de prezos de venda da enerxía excedentaria co réxime tarifario.

c) Mellorar os sistemas de información e seguimento da planificación enerxética”.

A liberalización do sector eléctrico instrumentada a partir da Lei 54/1997, do 27 de novembro, implementou un novo marco regulatorio, ao que como destacamos se incorporaron as normas da Directiva 96/92/CE. A partir da súa promulgación créase o mercado almacenista da electricidade, asentado sobre elementos como a liberdade de establecemento de novas instalacións, a extensión supranacional do comercio da enerxía eléctrica ou a competencia entre subministradores e paralela capacidade de elixir por parte dos consumidores finais. Desde o punto de vista da retribución da produción, auténtico eixo en torno ao que pivotou o desenvolvemento das renovables nestes anos, o réxime especial, aplicable a instalacións con potencia de xeración a través de coxeración ou renovables non superior aos 50 MW, contemplaba o establecemento de primas (artigos 17.7 e 30.4 da Lei). A Disposición Transitoria décimo sexta da Lei, pola súa banda, sinalaba que “a fin de que para o ano 2010 as fontes de enerxía renovable cubran como mínimo o 12 por 100 do total da demanda

enerxética de España, establecerase un Plan de Fomento das Enerxías Renovables, cuxos obxectivos serán tidos en conta na fixación das primas”.

O Real Decreto 2818/1998, do 23 de decembro, sobre produción de enerxía eléctrica por instalacións abastecidas por recursos ou fontes de enerxía renovables, residuos e coxeración, que derogou o Real Decreto 2366/1994, tivo por obxecto adecuar o funcionamento do réxime especial á nova situación de competencia introducida a través da Lei do sector eléctrico de 1997. Singularmente destacable resulta que, tal e como se refería na propia norma, “para as instalacións baseadas en enerxías renovables e de residuos o incentivo establecido non ten límite temporal debido a que se fai necesario internalizar os seus beneficios ambientais e a que, polas súas especiais características e nivel tecnolóxico, os seus maiores custos non lles permite a competencia nun mercado libre”. Neste contexto, as primas achegadas ás enerxías en réxime especial deberían ser actualizadas anualmente en función da variación interanual dos tipos de interese, e serían revisadas cada catro anos, atendendo á evolución do prezo da enerxía eléctrica no mercado, a participación destas instalacións na cobertura da demanda e a súa incidencia sobre a xestión técnica do sistema.

No Plan de fomento das enerxías renovables en España, aprobado polo Consello de Ministros do 30 de decembro de 1999, especificábanse os obxectivos eólicos que se pretendían alcanzar en 2010 en cada unha das Comunidades Autónomas. En canto ao obxectivo global, sinalábase que “a instalación de 8.140 MW presupón a eliminación das barreiras máis importantes (capacidade de evacuación eléctrica, ampliación do consenso existente, harmonización dos requisitos medio ambientais e consolidación do sector tecnolóxico) antes do ano 2001, sendo ademais absolutamente imprescindible que se manteña o marco eléctrico normativo actual sen variacións sensibles nas tarifas”.

O Título I da Real Decreto-lei 6/2000, do 23 de xuño, de Medidas Urxentes de Intensificación da Competencia en Mercados de Bens e Servizos, dedicábase á liberalización dos mercados enerxéticos, “incidindo naqueles aspectos que dificultan ou atrasan unha competencia efectiva e dando unha maior transparencia que permita ao consumidor tomar decisións cun adecuado nivel de información”, segundo constaba no preámbulo da propia norma, que concretaba os seus obxectivos nos seguintes termos:

“Respecto ao sector eléctrico, avánzase na introdución de competencia, limitando o incremento de nova potencia instalada aos grupos eléctricos que ostentan unha cota significativa e establecendo a obrigaón de que determinadas instalacións de produción en réxime especial con dereito a incentivo acudan ao mercado almacenista para verter os seus excedentes. Ademais, facilítase a intervención de novos operadores no sistema eléctrico mediante a instrumentación de novas formas de contratación dos comercializadores e séntanse as bases para a adquisición de enerxía eléctrica a prazo. Por outra banda, continúaase profundando na liberalización da subministración eléctrica. Así, por unha banda, facilítase o exercicio da condición de consumidor cualificado mediante a simple certificación da empresa distribuidora para aqueles consumidores que non desexen actuar como axentes do mercado. Por outro, desenvólvese unha estrutura de tarifas de acceso ás redes que permita aos grandes consumidores acceder ao mercado como consumidores cualificados a prezos competitivos. Nesta mesma liña, contéplase a total liberalización da subministración de enerxía eléctrica a partir do 1 de xaneiro do ano 2003 e a supresión das tarifas de subministración de enerxía eléctrica en alta tensión o 1 de xaneiro do 2007. Así mesmo, facilítase a transparencia de información sobre os consumidores cualificados para que todos os axentes poidan dispoñer da mesma, salvaguardando, en todo caso, o dereito para manter a confidencialidade dos seus datos. Por último, o incremento da demanda e a repartición da eficiencia fan posible unha redución da cobranza da garantía de potencia dos xeradores e a fixación de límites por central eléctrica para o dereito á cobranza da prima ao consumo de carbón autóctono, o que favorecerá a baixada dos prezos do mercado de produción. Á súa vez, durante o período 2001-2003 mantense o obxectivo de redución das tarifas dos consumidores non cualificados, quen ata o 2003 non poderán elixir subministrador”.

En particular, o artigo 17.3 deste Real Decreto engadiu un parágrafo ao final do artigo 23 do Real Decreto 2818/1998, en virtude do cal os titulares das instalacións con potencia eléctrica instalada superior a 50 MW acollidos ao Real Decreto 2366/1994 quedaban obrigados a realizar ofertas económicas ao operador do mercado para cada período de programación, para os efectos de verter os seus excedentes de enerxía eléctrica, tendo dereito a percibir

pola súa produción ou excedentes de enerxía eléctrica o prezo resultante do sistema de ofertas, máis 1,5 pesetas/ kWh en concepto de garantía de potencia, ou a cantidade que se determinase regulamentariamente. Víñase a vetar, mediante esta previsión, a posibilidade de que os produtores de réxime especial subscribisen contratos directos de venda de enerxía con comercializadoras.

O Real Decreto 436/2004, do 12 de marzo, polo que se establece a metodoloxía para a actualización e sistematización do réxime xurídico e económico da actividade de produción de enerxía eléctrica en réxime especial, derogou o Real Decreto 2818/1998. Esta nova norma introduciu a posibilidade de que os produtores en réxime especial vendesen a súa produción ou o seu excedente alternativamente ás distribuidoras, baixo retribución en forma de tarifa regulada, ou ao mercado, “percibindo neste caso o prezo negociado no mercado, máis un incentivo por participar nel e unha prima, se a instalación concreta ten dereito a percibila”. Esta posibilidade de opción mantívose polo Real Decreto 661/2007, do 25 de maio, polo que se regula a actividade de produción de enerxía eléctrica en réxime especial, que derogou o Real Decreto 436/2004, aínda que a nova norma desincentivaba a opción de vender a enerxía no mercado libre pola vía de definir un sistema de primas graduado, no cal a contía das mesmas decrecía a medida que o prezo de mercado aumentaba.

O 26 de agosto de 2005 foi aprobado por Acordo do Consello de Ministros o Plan de Enerxías Renovables para o período 2005-2010. Esta nova planificación substituíu ao Plan de Fomento das Enerxías Renovables 2000-2010, cuxos resultados efectivos en canto a implantación das renovables non cumpriran as expectativas. Expresamente se establecía entre os obxectivos deste novo plan nacional o respecto ao medio ambiente e a determinación de dar cumprimento aos compromisos de España na materia asumidos no ámbito internacional (Protocolo de Kioto), así como dos derivados da pertenza á Unión Europea. A posta en marcha deste plan, coetánea á do Plan de Acción 2005-2007 da Estratexia de Aforro e Eficiencia Enerxética, aspiraba a reducir o consumo de enerxía e a minorar a dependencia enerxética exterior de España, contribuíndo paralelamente á redución da contaminación.

Polo que respecta ás previsións do plan, os seus obxectivos orientábanse a que o 12,1 por 100 do consumo de enerxía primaria no ano 2010 fose abastecido polas enerxías renovables, conseguindo unha produción eléctrica coas mesmas do 30,3 por 100 do consumo bruto de

electricidade. Destacaba dentro destas previsións, en particular, a elevación do obxectivo de potencia eólica instalada ata 20.155 Mw en 2010 (cunha produción estimada de 45.511 GWh).

O Real Decreto-lei 7/2006, do 23 de xuño, polo que se adoptan medidas urxentes no sector enerxético, desvinculou a determinación das primas do réxime especial da tarifa media eléctrica, modificando o artigo 16.7 da Lei 54/1997, do 27 de novembro, do sector eléctrico, que pasou a dispoñer que “a retribución da produción en barras de central de enerxía dos produtores en réxime especial será a que corresponde á produción de enerxía eléctrica, de acordo co apartado 1 deste artigo e, no seu caso, unha prima que será determinada polo Goberno, previa consulta coas Comunidades Autónomas, de acordo co establecido no artigo 30.4”.

A Lei 17/2007, do 4 de xullo, de modificación da Lei 54/1997, do Sector Eléctrico, para adaptala ao disposto na Directiva 2003/54/CE, sobre normas comúns para o mercado interior da electricidade, modificou o artigo 30.5 da citada norma, abrindo o acceso ás primas, previa consulta coas Comunidades Autónomas, aos produtores de electricidade mediante o emprego de enerxías renovables con potencias instaladas superiores aos 50 MW.

O Real Decreto-lei 6/2009, do 30 de abril, polo que se adoptan determinadas medidas no sector enerxético e se aproba o bono social, respondeu á necesidade de abordar, baixo novos parámetros máis adecuados para unha época de severa crise económica, o perentorio problema do déficit tarifario, o cal -se dicía no preámbulo da norma- “está a afectar profundamente ao sistema e pon en risco, non só a situación financeira das empresas do sector eléctrico, senón a sustentabilidade mesma do sistema”.

En particular, esta norma veu a poñer orde e a racionalizar o precedente descontrol en materia de primas ás renovables. Así, o artigo 4 da Lei creou o chamado mecanismo de rexistro de pre-asignación de retribución para as instalacións do réxime especial. A inscrición no mentado rexistro, sometida ao cumprimento de determinados requisitos enumerados no artigo 4.3 da Lei, pasaba a ser condición necesaria para o outorgamento do dereito ao réxime económico establecido no Real Decreto 661/2007 para a produción de enerxía eléctrica en réxime especial. Ademais, cando se alcanzase o límite do obxectivo previsto polo Goberno en instalación de enerxía eólica, deixaríanse de ofertar as vantaxes do réxime especial para novas instalacións.

O Plan enerxías renovables (PER) 2011-2020 foi aprobado por Acordo do Consello de Ministros do 11 de novembro de 2011, establecendo obxectivos acordos coa Directiva 2009/28/CE do Parlamento Europeo e do Consello, do 23 de abril de 2009, relativa ao fomento do uso de enerxía procedente de fontes renovables¹⁸, e atendendo aos mandatos do Real Decreto 661/2007, polo que se regula a actividade de produción de enerxía eléctrica en réxime especial, e da Lei 2/2011, do 4 de marzo, de Economía Sostible.

Este novo plan expuña o obxectivo de lograr, en consonancia co previsto na Directiva citada, que no ano 2020 polo menos o 20% do consumo final bruto de enerxía en España procedese de renovables, xunto a unha contribución do 10% de fontes de enerxía renovables no transporte para ese ano. Desde o punto de vista da protección do medio ambiente, o novo plan, documento de referencia para a fase de consolidación e desenvolvemento das enerxías renovables en España, deu cumprimento ao disposto na Lei 9/2006, do 28 de abril, sobre avaliación dos efectos de determinados plans e programas no medio ambiente, norma que determinou a necesidade de levar a cabo unha Avaliación Ambiental Estratéxica do instrumento de planificación (Informe de Sustentabilidade Ambiental (ISA) e Memoria Ambiental).

No contexto dos que identificaba como os eixos fundamentais da política enerxética europea e española (seguridade de subministración, respecto polo medio ambiente e competitividade económica), o novo plan abordou a necesidade de afrontar retos particulares do mercado eléctrico español: un consumo enerxético por unidade de produto interior bruto máis elevado que a media europea, elevada dependencia enerxética do exterior, e elevadas emisións de gases de efecto invernadoiro, relacionadas co crecemento dos sectores de xeración eléctrica e de transporte.

A entrada en vigor da Real Decreto-lei 1/2012, do 27 de xaneiro, polo que se procede á suspensión dos procedementos de preasignación de retribución e á supresión dos incentivos económicos para novas instalacións de produción de enerxía eléctrica a partir de coxeración,

¹⁸ Esta Directiva, parte do denominado Paquete Europeo de Enerxía e Cambio Climático, estableceu as bases para que a UE lograra os seus obxectivos para 2020: un 20% de mellora da eficiencia enerxética, unha contribución das enerxías renovables do 20%, e unha redución das emisións de gases de efecto invernadoiro (GEI) do 20%, porcentaxe este último que eventualmente podería elevarse ao 30%.

fontes de enerxía renovables e residuos, respondeu á necesidade de afrontar, segundo se especificabas na súa propia exposición de motivos, o desequilibrio entre os custos de produción e as primas do réxime especial, todo o cal coa vista posta no obxectivo da supresión en 2013 do déficit tarifario que estaba desbocado nun contexto de grave crise económica.

Nese ano, a Real Decreto-lei 9/2013, do 12 de xullo, polo que se adoptan medidas urxentes para garantir a estabilidade financeira do sistema eléctrico, acabou definitivamente co réxime especial, vixente desde o inicio da liberalización do sector eléctrico acometido na Lei de 1997. Nos seguintes termos explicábase no preámbulo da norma o cambio de paradigma respecto a a retribución da produción de enerxías renovables, situando como elemento central da mesma o concepto de empresa eficiente e ben xestionada:

“En primeiro lugar, habilítase ao Goberno para aprobar un novo réxime xurídico e económico para as instalacións de produción de enerxía eléctrica existentes a partir de fontes de enerxía renovable, coxeración e residuos. Así, modifícase o artigo 30.4 da Lei 54/1997, do 27 de novembro, do Sector Eléctrico para introducir os principios concretos sobre os que se articulará devandito réxime, ao obxecto de acoutar a marxe de actuación do Goberno no desenvolvemento dos réximes retributivos para estas instalacións. Este basearase na percepción dos ingresos derivados da participación no mercado, cunha retribución adicional que, en caso de resultar necesario, cubra aqueles custos de investimento que unha empresa eficiente e ben xestionada non recupere no mercado. Neste sentido, conforme á xurisprudencia comunitaria entenderase por empresa eficiente e ben xestionada aquela empresa dotada dos medios necesarios para o desenvolvemento da súa actividade, cuxos custos son os dunha empresa eficiente na devandita actividade e considerando os ingresos correspondentes e un beneficio razoable pola realización das súas funcións. O obxectivo é garantir que non se tomen como referencia os elevados custos dunha empresa ineficiente”.

En desenvolvemento deste Real Decreto-lei 9/2013, aprobouse o Real Decreto 413/2014, do 6 de xuño, polo que se regula a actividade de produción de enerxía eléctrica a partir de fontes de enerxía renovables, coxeración e residuos, así como a Orde Ministerial 1045/2014, do 16

de xuño, pola que se aproban os parámetros retributivos das instalacións tipo aplicables a determinadas instalacións de produción de enerxía eléctrica a partir de fontes de enerxía renovables, coxeración e residuos.

Así delimitado, este novo marco normativo de desenvolvemento das renovables en España derivou na paralización do desenvolvemento do sector, froito da incerteza en materia de financiamento duns proxectos incapaces de sustentarse en prezos de mercado adecuados e suficientes. Nos anos máis recentes realizáronse tres poxas relativas ao réxime retributivo das renovables:

-A primeira delas executouse conforme ao disposto no Real Decreto 947/2015, do 16 de outubro, polo que se establece unha convocatoria para o outorgamento do réxime retributivo específico a novas instalacións de produción de enerxía eléctrica a partir de biomasa no sistema eléctrico peninsular e para instalacións de tecnoloxía eólica. Tratouse nesta primeira poxa de fixar o réxime retributivo específico aplicable a novas instalacións de produción de enerxía eléctrica a partir de biomasa (200 Mw) e tecnoloxía eólica (500 Mw). A totalidade desta potencia adxudicouse sen achega de prima algunha.

-As dúas seguintes poxas, con todo, celebráronse en base a un sistema de retribución máis complexo, que introduciu incentivos ao investimento sobre o CAPEX dos proxectos, licitábeis á baixa polos interesados. Ditas poxas foron reguladas pola Orde ETU/315/2017, do 6 de abril¹⁹, e polo Real Decreto 650/2017, do 16 de xuño²⁰, respectivamente. Na primeira destas dúas poxas, celebrada en maio de 2017, adxudicáronse 3.000 Mw. de instalacións renovables (dos cales a práctica totalidade, 2.979 Mw, de eólica), tope previsto, sen retribución adicional algunha relativa á amortización dos investimentos (en base ao CAPEX). Na segunda, celebrada en xullo de 2017, superáronse as previsións iniciais de demanda, adxudicándose finalmente 1.100 Mw a tecnoloxía eólica e 3.900 Mw a tecnoloxía de produción fotovoltaica.

¹⁹ Orde ETU/315/2017, do 6 de abril, pola que se regula o procedemento de asignación do réxime retributivo específico na convocatoria para novas instalacións de produción de enerxía eléctrica a partir de fontes de enerxía renovables, convocada ao amparo do Real Decreto 359/2017, do 31 de marzo, e se aproban os seus parámetros retributivos.

²⁰ Real Decreto 650/2017, do 16 de xuño, polo que se establece unha cota de 3.000 MW de potencia instalada, de novas instalacións de produción de enerxía eléctrica a partir de fontes de enerxía renovables no sistema eléctrico peninsular, ao que se poderá outorgar o réxime retributivo específico.

III.2. Evolución normativa da produción de electricidade mediante a enerxía eólica en Galiza (I): dos inicios á Lei eólica de 2009.

Galiza non é unha participante recente no mercado das enerxías renovables. Mirás, Lindoso e Matínez lembran que trala Guerra Civil, a produción eléctrica galega incrementouse aceleradamente, grazas ao aproveitamento de saltos de auga, convertendo á rexión nun dos piares da produción eléctrica en España. Porén, o práctico esgotamento dos recursos hidroeléctricos arredor de 1970 conlevou que para os incrementos de produción eléctrica de Galiza a partir de entón se optase pola termoeléctrica, alimentada por fuel óleo, gas natural, gasóleo, lignito pardo ou carbón importado²¹.

Pódese situar na primeira metade da década dos noventa do pasado século o arranque da explotación do recurso eólico en Galiza. Regueiro, Doldán e Chas sitúan ese comezo en 1993, ano no que o goberno autonómico comezou a recibir propostas empresariais para a instalación de parques eólicos, demostrativas do interese que espertaba o potencial do vento galego²².

A primeira norma autonómica dedicada especificamente á regulación do sector foi o Decreto 205/1995, de 6 de xullo, polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica na Comunidade Autónoma de Galicia. Regulaba este Decreto o procedemento para o outorgamento de instalacións de xeración de electricidade a partir da enerxía eólica, así como os denominados na norma *plans eólicos estratéxicos*, que se definían coa seguinte literalidade: (artigo 4):

“Enténdese por plan eólico estratéxico a planificación, no territorio da Comunidade Autónoma de Galicia, da implantación de dúas ou máis parques eólicos e, eventualmente, as instalacións de industria auxiliar ligadas aos mesmos, por un mesmo promotor e mediante investimentos plurianuais, cuxo

²¹ Mirás Araújo, Jesús, Lindoso-Tato, Elvira, e Martínez López, Alberte: *O desenvolvemento das enerxías renovables en Galicia, 1980 - 2008: Engasa, referente singular do sector*. Revista Galega de Economía, vol. 19, núm. 1 (2010), pp. 77-100 (páxs. 78 a 80).

²² Regueiro Ferreira, Rosa María, Doldán García, Xoan Ramón, e Chas Amil, María Luísa: *El sector eólico en la promoción de energías renovables en Galicia: desarrollo normativo y justificación ambiental*. Conference Paper. Febreiro de 2010 (accesible vía https://www.researchgate.net/publication/266401292_El_sector_eolico_en_la_promocion_de_energias_renovables_en_Galicia_desarrollo_normativo_y_justificacion_ambiental). Páx. 9.

fin é o presentar á Administración o contido innovador do sector, a incidencia na planificación enerxética sectorial e o desenvolvemento harmónico dos aproveitamentos eólicos, así como o seu impacto sobre o tecido industrial e o desenvolvemento económico local e rexional”.

Tal e como se infire facilmente da definición exposta, a terminoloxía resulta tremendamente confusa, evocando os tradicionais espazos da planificación como técnica pública de salvagarda do interese público mediante a ordenación sectorial a medio e curto prazo. Veremos máis adiante que en canto á normativa autonómica galega do sector eólico, un salientable punto de chegada é a recente privatización do exercicio de potestades públicas de fiscalización e control. Non por casualidade, os primeiros pasos desa normativa apenas disimulaban unha traxectoria que ía quedar marcada polo feito de deixar en mans dun mercado oligopolístico decisións de mercado carácter público. De feito, o artigo 8 do Decreto prevía, unha vez aprobado un destes plans sectoriais, o outorgamento dun dereito preferente para a autorización de instalacións de aproveitamento da enerxía eólica contidas no mesmo, no suposto de existir proxectos en competencia²³.

Os indeseables efectos referidos, derivados da translacións aos particulares de decisións de mercado cariz público en tanto afectantes ao interese xeral, víronse indubitadamente agravados polo feito de que a aprobación deses plans eólicos estratéxicos a partires de 1995 viñese a condicional a planificación pública posterior. Esa planificación pública, como salientaron Montero, Simón, Giménez e Castro, iniciouse formalmente no ano 1997 coa aprobación do Plan Eólico Sectorial de Galicia (PESG). Cando o mesmo entrou en vigor, e tal e como xa salientamos no primeiro apartado do presente informe, a Administración autonómica xa tiña asignados 2.842,9 MW, o que supoñía o 73,3% da potencia total asignada aos titulares de Plans Eólicos Estratéxicos e o 55% dos PEE finalmente aprobados, potencia que fora asignada a través daqueles Plans Eólicos Estratéxicos. “É decir -conclúen os autores citados-, o PESG aprobouse vinte e nove meses despois de terse aprobado o Decreto 205/1995, cando xa estaba moi avanzado (alcanzaba case o 75%) o reparto do territorio con potencial eólico realizado a través dos Plans Eólicos Estratéxicos”²⁴.

²³ Mediante Resolución da Consellería de Industria e Comercio de 29 de decembro de 1995 aprobouse o primeiro plan estratéxico, presentado pola empresa Gamesa, denominado P.E.E. Gamesa (DOGA de 12 de marzo de 1996). Previa este plan estratéxico a instalación de 600 Mw de potencia eólica.

²⁴ Montero, M.; Simón, X.; Giménez, E.L.; Castro, F.: *Os plans eólicos empresariais en Galicia: unha análise do seu desenvolvemento*. Revista Galega de Economía, vol. 19, núm. 1 (2010), pp. 101-128 (páx. 103).

O seguinte fito normativo relevante a nivel autonómico foi a derogación e substitución do Decreto 205/1995 polo Decreto 302/2001, de 25 de outubro, polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica na Comunidade Autónoma de Galiza²⁵.

No novo Decreto, os plans eólicos estratéxicos pasan a denominarse plans eólicos empresariais, para cuxa asignación se prevén convocatorias anuais. A aprobación dos mesmos pasa con esta norma de recoñecerlles aos seus promotores un dereito exclusivo - non preferente, como no anterior Decreto do ano 1995- á autorización de parques eólicos nas áreas solicitadas durante o período de duración do plan, sempre que se cumpra cos requisitos comprometidos no mesmo (artigo 9).

Por outra banda, créase no novo Decreto a figura dos parques eólicos singulares, destinados principalmente ao autoconsumo da enerxía, e que poderían ser municipais, domésticos, industriais ou de servizos, así como os destinados á mellora da garantía e calidade da subministración das PEME distribuidoras de enerxía no medio rural (artigo 2). Estes parques singulares tiñan, ademais, que cumprir unha serie de condicións especificadas no artigo 21 da norma: non poderían ter unha potencia superior a 3 Mw, nos destinados preferentemente ao autoconsumo de enerxía polo menos o 30% da produción anual tería que dedicarse a ese autoconsumo, nos destinados á mellora da calidade do subministro das Pymes distribuidoras a produción anual no superaría o 50% da enerxía necesaria para abastecer aos seus consumidores, e a evacuación da enerxía producida á rede realizaríase a través dunha liña de tensión máxima de 20 kV.

Dende unha perspectiva medioambiental, tal e como salientan Regueiro, Doldán e Chas, o novo Decreto “contemplaba a compatibilidade dos aproveitamentos eólicos cos espazos naturais integrados na Rede Natura 2000, ao supoñer que os valores ambientais destes non se verían afectados pola construción de parques eólicos nas devanditas zonas. Por este motivo, gran parte dos parques que se promoven desde ese ano ata a entrada do novo

²⁵ En desenvolvemento deste Decreto ditouse a Orde do 29 de outubro de 2002, pola que se determinan os requisitos para a autorización de parques eólicos e parques eólicos singulares.

decreto en 2007, e mesmo algún autorizado e construído con posterioridade, situaranse nos devanditos espazos naturais”²⁶.

Trala asunción do goberno autonómico polo PSOE e o BNG no ano 2005 aprobouse un novo Plan Enerxético de Galiza para o período 2007-2012, instrumento que xunto con novo Decreto regulador do aproveitamento eólico viría a supor un xiro significativo a respecto políticas enerxéticas precedentes. O novo Plan Enerxético prevía, segundo salientou o Concelleiro de Innovación e Industria na súa presentación, que o 95% da electricidade que consumise Galiza en 2012 procedese de fontes de enerxía renovable, pretendendo asimesmo garantir a subministración de enerxía de calidade a todos os cidadáns, desenvolver infraestruturas de xeración de transporte e distribución, reducir a dependencia enerxética do exterior, impulsar o aforro, a eficiencia e o consumo de enerxía, e fomentar a Investigación, Desenvolvemento e innovación (I+D+i) no sector enerxético. Asimesmo, aspiraba o novo plan a que unha parte relevante dos beneficios procedentes da xeración de enerxía eléctrica queden en Galiza e se utilizasen en proveito dos cidadáns mediante a participación pública en empresas enerxéticas. Consideraba a nova planificación un investimento total superior a 6.500 millóns de euros, dos que 4.410 millóns se destinarían a desenvolver as enerxías renovables, co particular obxectivo de que en 2012 estivesen autorizados 6.500 Mw de potencia eólica.

O novo Decreto 242/2007, de 13 de decembro, polo que se regula o aproveitamento da enerxía eólica en Galiza, no que desaparecía a figura dos parques eólicos singulares, especificaba no seu preámbulo uns parámetros baixo os que debería desenvolverse o sector que -ben se pode afirmar- pouco tiñan que ver coas coordenadas que definiron a normativa precedente:

²⁶ Regueiro Ferreira, Rosa María, Doldán García, Xoan Ramón, e Chas Amil, María Luísa: *El sector eólico en la promoción de energías renovables (...)* (op. cit., páx. 10). A este respecto, resultan de singular interese as consecuencias, públicas e privadas, que se derivaron desa posibilidade de invadir con aerogeneradores os espazos de Rede Natura: “Desde 1995 autorizáronse uns 50 parques en 15 espazos da Rede Natura. Un dos casos máis coñecidos e significativos é o da Serra do Xistral (Lugo) que concentrará máis dunha vintena de parques nun lugar con gran valor ecolóxico, facendo dubidar das supostas vantaxes ambientais desta enerxía renovable cando os criterios da súa expansión fanse cunha case nula sensibilidade ambiental ao facer primar criterios productivistas e intereses privados das empresas enerxéticas en aras dun declarado interese social e utilidade pública que ignora as demandas sociais, os intereses privados de comunidades de montes e particulares, e fai desaparecer valiosos espazos públicos. A solicitude de informes ambientais ás empresas onde fixesen saber os efectos dos parques supuxeron apenas unha pequena traba administrativa, ao ter que incluír documentos específicos sobre esta cuestión e ser un dos criterios de valoración para a autorización (xunto coa eficiencia enerxética da instalación, o desenvolvemento e execución efectiva dos plans tecnolóxicos e industriais asociados aos plans eólicos empresariais, a influencia no desenvolvemento da rede eléctrica de distribución ou transporte, a capacidade técnica e financeira do solicitante, os desenvolvementos vinculados a terreos e municipios afectados ou o prazo de execución do parque), polo que non supuxo consecuencias efectivas na ocupación de espazos naturais”.

“O Goberno galego quere contribuír activamente a que Galicia non só siga participando, senón que destaque no desenvolvemento da enerxía eólica e vaine a facer baixo tres parámetros axiais: por unha banda, a enerxía eólica, ademais de promover a consecución dos obxectivos enerxéticos de maneira específica, deberá actuar como un vector de crecemento económico en sentido amplo, sobre todo nos territorios concretos en que se implante. En segundo termo, o desenvolvemento eólico deberá ser exemplar no plano ambiental: isto significa que a enerxía eólica, ademais de resultar limpa por non emitir gases contaminantes á atmosfera, na súa implantación deberá ser extremadamente respectuosa cos valores ambientais ata o punto de non ocupar espazos de especial protección ambiental. E terceiro, a enerxía eólica debe supoñer progreso social, pero non unicamente para os promotores dos proxectos senón para o conxunto da cidadanía galega, estreitando o vínculo entre enerxía e sociedade e conseguindo unha maior aceptación desta modalidade de xeración”.

As esixencias medioambientais para a implantación de novos parques fortalecéronse neste novo Decreto. Así, no seu artigo 6 dispoñíase que todos os proxectos de parques serían sometidos a avaliación de impacto ambiental e obxecto dunha declaración de impacto ambiental, e que se vetaba a partir de entón a implantación de parques eólicos en espazos naturais declarados como zonas de especial protección dos valores naturais para formar parte da Rede Natura 2000 conforme ao Decreto 72/2004, exceptuando en todo caso os proxectos de repotenciación²⁷.

Os obxectivos de fomentar a competencia no sector e de reverter á sociedade parte dos beneficios xerados polo seu desenvolvemento, mencionados no preámbulo da norma²⁸,

²⁷ En opinión de Regueiro, Doldán e Chas, non obstante, “sendo un avance considerable na regulación ambiental da expansión desta enerxía, resultaba insuficiente ao evitar ir máis aló dos espazos de Rede Natura e considerar outros espazos sometidos a algún outro tipo de protección ambiental que, nalgúns casos, constitúen hábitats únicos. Por outra banda déixase á tramitación da declaración de impacto as posibles medidas correctoras de impactos ambientais, cando se puideron esixir requisitos técnicos específicos que, estando sobradamente probados, permiten aplicar un principio de precaución que adiante previsibles problemas sobre a contorna, a flora, a fauna ou a paisaxe”. Vid. Regueiro Ferreira, Rosa María, Doldán García, Xoan Ramón, e Chas Amil, María Luísa: *El sector eólico en la promoción de energías renovables (...)* (op. cit., páx. 11).

²⁸ Pódese ler no mesmo o seguinte “garantírase que, por medio da participación do sector público no capital dos promotores de novos parques, a sociedade galega no seu conxunto pódase beneficiar de maneira directa dos rendementos xerados por estas instalacións. Igualmente, perséguese que o desenvolvemento eólico non se concentre nun reducido número de promotores senón que, por medio dun procedemento transparente baseado na concorrencia de proxectos e duns mecanismos que eviten tal concentración, exista unha maior participación de promotores con capacidade técnica e económica suficientemente acreditada”.

desenvolvíanse no articulado da mesma. Así, na parte relativa á regulación do procedemento para o outorgamento de autorización de instalación de parques, incluíase -artigo 9.2- a posibilidade de que os promotores propuxesen voluntariamente compromisos adicionais, nos seguintes termos:

“Con carácter voluntario, e para os efectos de valoración do anteproxecto, o solicitante tamén poderá presentar a proposta de compromisos adicionais, que incorporará algún dos seguintes documentos:

2.1. Proposta de participación pública no capital social do proxecto a través de entes de dereito público que teñan como obxecto social ou función a implantación de sistemas de produción de enerxía e que poidan constituír ou participar en sociedades, calquera que for a súa forma, cun obxecto que se relacione cos seus fins.

2.2. Proposta de instrumentos financeiros que canalicen o aforro de particulares, particularmente daqueles que estean afectados polos proxectos, cara aos investimentos vinculados aos proxectos propostos.

2.3. Determinación do modo de implicación dos propietarios dos terreos onde se implanta o parque a través de fórmulas que vinculen a produción da instalación eólica coas rendas derivadas das fórmulas de translación ou cesión de uso ou aproveitamento, tales como arrendamentos, censos ou superficie, entre outras, no caso de que o promotor opte por esta forma de disposición das parcelas que precisa”.²⁹

Ao abeiro deste Decreto, aprobouse a Orde do 6 de marzo de 2008, da Consellería de Innovación e Industria, na que se determinaba o obxectivo de potencia máxima en Megawatts

²⁹ Regueiro, Doldán e Chas califican estas previsións como interesantes, se ben sinalan que “con todo, estes avances non acaban de ser definitivos, de modo que o carácter voluntario, aínda que con efectos na valoración, relega os dereitos colectivos e privados dos afectados ao resultado da estratexia que as empresas apliquen e ao cálculo de oportunidades que consideren nun xogo no que, por unha banda, está unha cesión dunha parte dos beneficios empresariais previstos ou de parte do control societario da empresa e, por outro, a autorización dun maior número de megawatts e unha maior cota de negocio e control do recurso eólico”. Vid. Regueiro Ferreira, Rosa María, Doldán García, Xoan Ramón, e Chas Amil, María Luísa: *El sector eólico en la promoción de energías renovables (...)* (op. cit., páx. 12). O Decreto contemplaba asimismo -artigo 9.1.5- que as solicitudes de autorización de novos parques se acompañasen do correspondente proxecto de desenvolvemento económico.

para tramitar no período 2008-2012 e se abría prazo para a presentación de solicitudes de autorización de parques eólicos -DOGA número 54, de 17 de marzo de 2008-.

III.3. Evolución normativa da produción de electricidade mediante a enerxía eólica en Galiza (II): a nova Lei eólica de 2009 e a posterior normativa da depredación.

Tralo cambio de goberno e a asunción do mesmo por parte do Partido Popular, suspendeuse a tramitación deste concurso para o outorgamento de autorizacións por medio de Resolución da Consellería de Economía e Industria de 7 de agosto de 2009 -DOGA de 14 de agosto de 2009-³⁰, ditándose en data de 30 de decembro de 2009, e en base á Disposición Transitoria primeira da nova Lei 8/2009, do 22 de decembro, pola que se regula o aproveitamento eólico en Galicia e se crean o canon eólico e o Fondo de Compensación Ambiental, Resolución da mesma Consellería de desistencia dos procedementos de parques eólicos en tramitación instruídos ao abeiro da Orde do 6 de marzo de 2008.

A exposición de motivos desta nova Lei eólica galega 8/2009, publicada no DOGA de 29 de decembro daquel ano, resulta singularmente ilustrativa a respecto das razóns en base ás que o novo goberno autonómico situou no eólico o epicentro do ataque ao goberno que o precedera. Así, sinalase o seguinte a respecto da posibilidade -voluntaria, por opción das propias empresas- de participación pública no capital social desas empresas xestoras dos proxectos eólicos, contemplada no Decreto precedente:

“Tal participación, concibida polo Consello Consultivo de Galicia no seu Ditame 727/2007 como unha tacha de legalidade directa e infranqueable, ademais de supoñer a transmisión de accións ou participacións mediante

³⁰ Nos antecedentes de feito desta resolución apuntábanse varias das razóns que logo se reiterarán nos seus fundamentos de dereito como causa directa da decisión adoptada, todo o cal resulta de interese a efectos de valorar os febles criterios empregados polo novo goberno para suspender a tramitación do concurso. En concreto, sinalábase que sobre o borrador do Decreto 242/2007 a Asesoría Xurídica Xeral emitira informe con observacións de legalidade con data 5 de xullo de 2007, e que o Consello Consultivo emitira tamén informe desfavorable (expediente CCG 727/2007). Máis adiante aludíase ao anteproxecto de lei que no momento da resolución impugnada se estaba a tramitar pola Consellería para regular o aproveitamento da enerxía eólica, argumentando que se estaba a deseñar un novo modelo no aproveitamento da enerxía eólica o cal, unido á previsión dunha nova planificación de convocatorias sucesivas por grupos de áreas de desenvolvemento eólico e por cotas asignadas a cada grupo, viña a esixir modificacións substantivas no procedemento de autorización, depurándose ademais as irregularidades normativas percibidas. Finalmente, deixábase constancia nos antecedentes da Orde da emisión pola Asesoría Xurídica Xeral, con data 30 de xullo de 2009, dun informe no que se poñía de manifesto que o referido Decreto 242/2007 adoeecía de falta de legalidade, “vicios que afectan esencialmente ó procedemento e ás melloras voluntarias do artigo 9.2º, especialmente a relativa á participación pública recollida no seu punto primeiro, a cal chega a ser cualificada como nulidade ex artigo 62.2º da Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, é dicir, nulidade de pleno dereito”.

distintos negocios xurídicos que requiren compromisos certos de elevados fondos públicos, tamén implica compartir decisións en decenas de consellos de administración alleos á Administración autonómica, en definitiva, ser socio e intervir en estratexias empresariais privadas nun sector que a normativa básica de aplicación, Lei 54/1997, do 27 de novembro, do sector eléctrico, abandonando a noción de servizo público, considera expresamente, artigo 2.1, de libre iniciativa empresarial”³¹.

E, incidindo perversamente nesta cuestión da participación pública, resumíanse máis adiante resumíanse as supostas bondades da nova norma fronte á normativa que derogaba:

“A incompatibilidade do novo modelo de aproveitamento eólico co ata o de agora vixente baseado, entre outros aspectos, na participación pública en capitais sociais alleos aos seus intereses, a pluralidade de convocatorias con ámbitos territoriais limitados fronte a unha soa de carácter global, a obrigaón de que non chegue a consolidarse o procedemento anterior incurso nunha manifesta incerteza xurídica, a creación do canon eólico e do Fondo de Compensación Ambiental como instrumentos de protección ambiental e as consecuentes modificacións procedementais articuladas nesta norma que axilizan os trámites das autorizacións de parques eólicos son, a xuízo definitivo da lei, cambios normativos substanciais e razóns xustificadas de interese público que motivan a falta de base do procedemento instruído ao amparo do Decreto 242/2007, do 13 de decembro, e da Orde do 6 de marzo de 2008 e que determinan a imposibilidade da súa continuación”.

Tal e como consta nas liñas precedentes, a nova Lei de 2009 vencella a protección do medio ambiente neste ámbito do desenvolvemento eólico á creación do chamado *canon eólico* e do *fondo de compensación ambiental*. A ambas as dúas figuras refírese a mentada exposición de motivos con esta literalidade:

³¹ Coincidimos con Regueiro e Doldán en que “esta aversión á participación pública indica unha directiva ideolóxica clara segundo a que os intereses corporativos privados se ponen por enriba do interese público”. Vid. Regueiro Ferreira, Rosa María, e Doldán García, Xoán Ramón: *Spanish wind legal framework: to the environmental advance from the galician case?*. Revista de Estudios Económicos y Empresariales. Nº 26, 2014. Páxs. 113-135 (páx. 123)

“Esta alteración ambiental dos perfís dos horizontes, esta deseconomía, debe ser reparada mediante o establecemento dunha compensación en favor das concretas áreas territoriais que soportan e sosteñen a implantación de parques eólicos, resarcimiento que basicamente debe nutrirse dos ingresos xerados pola institución dun tributo ambiental denominado canon eólico, prestación patrimonial pública de natureza finalista e extrafiscal concibida como instrumento adecuado destinado a internalizar os custos sociais e ambientais mencionados e dirixido a estimular e promover a incorporación das novas tecnoloxías nos aeroxeradores, de tal modo que a maior potencia unitaria destas repotenciacións dea lugar á redución do seu número, en definitiva, a protexer o medio ambiente, artigo 45.2 da Constitución.

Xustifícase plenamente a creación do canon eólico ao configurarse esta prestación como tributo de natureza extrafiscal, defínese o seu feito imponible como a xeración de afeccións e impactos ambientais adversos sobre o medio natural e, polo tanto, sobre o territorio, a través da instalación dos bens afectos á produción de enerxía eólica.

Como se vén adiantando, paralelamente ao canon créase o Fondo de Compensación Ambiental, que se integrará esencialmente cos recursos derivados do canon eólico. Articúlase como medio que facilita a compatibilidade do desenvolvemento eólico coas actuacións de reparación da contorna e coa ordenación do territorio, definida xa como obxectivo polo vixente Plan sectorial eólico de Galicia na súa memoria xustificativa. En consecuencia, serán principais beneficiarios do fondo os entes locais cuxo termo municipal se atope dentro da liña de delimitación poligonal dun parque eólico, tamén os afectados polas súas instalacións de evacuación”.

Os ingresos derivados deste novidoso canon, que serán xestionados a través do Fondo de Compensación Ambiental, terán por beneficiarios principais aos os municipios afectados pola implantación de parques eólicos e polas instalacións de evacuación dos mesmos, así como á propia administración autonómica. Trátase de ingresos finalistas, no sentido de que os mesmos se atopan afectados á execución de acción en beneficio do medio ambiente, do reequilibrio territorial, do incremento da eficiencia no aproveitamento dos recursos

enerxéticos renovables, da sustentabilidade, da biodiversidade e do uso recreativo e educativo dos recursos naturais (artigo 9 da lei). En canto á base imponible, vén constituída pola suma de unidades de aeroxeradores existentes nun parque eólico, cunha bonificación do 100% da cota tributaria para parques de até tres aeroxeradores (artigos 14 e 15).

A Disposición Transitoria terceira da Lei declarou vixente o Plan sectorial eólico de Galiza, en tanto non se aprobase un novo e na medida de que non vulnerase os preceptos da propia Lei. A respecto dese plan, na Disposición transitoria precedente contemplábase a consideración como ADEs (áreas de desenvolvemento eólico) das áreas de reserva e das de investigación previstas no mentado instrumento, expandindo deste xeito, sen maiores consideracións nin reparos de tipo medioambiental, as posibilidades de desenvolvemento territorial da industria eólica na Galiza.

No contexto da normativa de transposición da Directiva 2006/123/CE do Parlamento e do Consello, do 12 de decembro de 2006, relativa aos servizos no mercado interior, e incidindo no camiño iniciado a nivel autonómico galego pola Lei 1/2010, do 11 de febreiro, de modificación de diversas leis de Galicia e o seu desenvolvemento regulamentario, a Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia, pretendeu establecer “un réxime xurídico único do exercicio de actividades en Galicia, eliminando de xeito pleno e efectivo a licenza de apertura previa á instalación e ao inicio da actividade (licenzas de actividade ou instalación e de apertura ou funcionamento)”.

En tal contexto, o Capítulo II do Título III da Lei reconfigura o réxime de avaliación ambiental de actividades, definindo un novo réxime da avaliación de incidencia ambiental e derogando o que ao respecto da mesma se estipulaba na Lei 1/1995, de 2 de xaneiro, de Protección Ambiental de Galiza e na súa normativa de desenvolvemento³². Como sinala Nogueira³³, a partires desta nova regulación da incidencia ambiental a, a mesa pasa a aplicarse, en esencia, ás mesmas actividades ás que se lles aplica a avaliación de impacto, se ben “nun tramo de incidencia menor en función dos parámetros fixados (consumo de enerxía, auga ou materias primas, capacidade de produción...)”.

³² Decreto 442/1990, de 13 de setembro, de avaliación do impacto ambiental para Galicia, e Decreto 133/2008, de 12 de xuño, polo que se regula a avaliación de incidencia ambiental.

³³ Nogueira López, Alba: *Derecho y políticas ambientales en Galicia: reducción de cargas administrativas... y ambientales*. Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol. V, nº. 1 (2014). Páxs. 1 – 12 (páx. 3).

Sen entrar a valorar o que en termos de simplificación administrativa implique esta nova regulación, o que sen dúbida chama a atención é o que implica en termos de merma das garantías relativas á protección e conservación do medio ambiente. A este respecto, cómpre salientar dous aspectos:

-En primeiro termo, a indisimulada atribución aos entes locais da carga da acción inspectora. Así, o artigo 36.4 da Lei dispón que “a declaración de incidencia ambiental terá efectos vinculantes para a autoridade municipal”, concretándose no artigo 37.1 que “sen prexuízo das competencias atribuídas á Administración autonómica, correspóndelle ao concello a vixilancia e o seguimento do cumprimento das condicións establecidas na declaración de incidencia ambiental”. Curiosamente, nunha época caracterizada, en termos de normativa local, pola necesidade de concretar e acoutar as competencias dos entes locais, opta aquí o lexislador autonómico por interpretar in extenso esas competencias. E faino, ademais, nun contexto fáctico de endémica falta de medios nos concellos galegos, o cal é a mellor garantía de que a fiscalización pretendida sexa finalmente unha mera entelequia.

-En segundo lugar, a Disposición adicional primeira da Lei sinala que “os proxectos industriais estratéxicos previstos e regulados na Lei 13/2011, do 16 de decembro, reguladora da política industrial de Galicia, sométense ao disposto nela e non lles será de aplicación o previsto na presente lei”. Esta Lei 13/2011, derogada polo Decreto lexislativo 1/2015, de 12 de febreiro, polo que se aproba o texto refundido das disposicións legais da Comunidade Autónoma de Galiza en materia de política industrial, foi pioneira a nivel autonómico en canto ao que Nogueira caracterizou como “unha ampla excepcionalidade da normativa administrativa e ambiental e numerosas especialidades procedimentais para ofrecer unha alfombra roxa a aqueles proxectos que alcancen esta cualificación (expropiación urxente, axudas directas, redución de prazos, eliminación de trámites participativos...)”³⁴. Como veremos de inmediato, ao referirnos a normativas autonómicas posteriores, este criterio de carta branca, máis propio do terceiro mundo e de épocas coloniais que dunha economía avanzada do século XXI, ten cada vez máis predicamento a nivel autonómico galego.

³⁴ Nogueira López, Alba: *Derecho y políticas (...)* (op. cit, páx. 4).

A data actual, o corpo normativo que mellor reflicte esta perniciosa tendencia é a Lei 5/2017, do 19 de outubro, de fomento da implantación de iniciativas empresariais en Galicia. Esta norma, que expresamente se declara tributaria da Lei 9/2013, pretende acometer “un decidido esforzo de simplificación da normativa que afecta a implantación e o desenvolvemento das iniciativas empresariais”. Nesta liña, e seguindo sen fisuras aquel criterio de carta branca que referimos en parágrafos anteriores, pódese ler na exposición de motivos da norma o que segue:

“En virtude do principio de eficiencia e dentro do obxectivo de simplificar a normativa aplicable á implantación e ao desenvolvemento das iniciativas empresariais, evítanse as cargas administrativas innecesarias ou accesorias, o que supón unha racionalización da xestión dos recursos públicos asociados á tramitación dos procedementos administrativos relacionados con aquelas”.

Malia que na propia Exposición de motivos se fai alarde de que na elaboración da Lei se promoveu “a máis ampla participación da cidadanía en xeral e dos operadores económicos dos sectores afectados en particular”, certamente a transparencia, no referido ao acceso á información administrativa, e en particular á de carácter ambiental, constitúe un dos aspectos máis criticables desta lei³⁵.

Este menoscabo da transparencia³⁶, xunto coa introdución dunha notable confusión competencial entre entes locais e administración autonómica, ou xunto co criterio do enfraquecemento da posición xurídica dos propietarios da terra, ben se pode dicir, eríxense nesta coñecida como lei de depredación en criterios-marco, obviamente orientados a definir pro futuro unha política clientelar no económico e de devastación no ambiental. Porén, tales criterios complementábase na norma coa modificación de diversas leis sectoriais, de entre as que nos interesa, aos efectos do presente traballo, a modificación da Lei eólica 8/2009.

³⁵ Liñas máis adiante, na propia Exposición de motivos, xustifícase en materia de augas que “para acadar o obxectivo de axilización administrativa no que respecta á colaboración técnica e financeira da Administración hidráulica de Galicia, e na mesma liña das medidas anteriores, procurando a máxima racionalización e coordinación en prol do fomento e da planificación da actividade económica, redúcese o prazo de información pública previsto no artigo 29.3 da Lei 9/2010, do 4 de novembro, de augas de Galicia, e no artigo 9.1 do Decreto 59/2013, do 14 de marzo, polo que se desenvolve a Lei 9/2010, do 4 de novembro, de augas de Galicia, en materia de execución e explotación de infraestruturas hidráulicas, que pasa de trinta días hábiles a vinte días hábiles”.

³⁶ Véxase, por exemplo, o artigo 38 da Lei, que contempla diversos supostos de exención do trámite de información pública no eido do procedemento de tramitación conxunta das autorizacións de instalacións de enerxía eléctrica de competencia da Comunidade Autónoma.

A xustificación desa concreta modificación aséntase, segundo consta no preámbulo da Lei, nos lugares comúns que viron a luz con ocasión de traspoñer a Directiva de servizos: axilización administrativa, racionalización ou coordinación para o fomento da economía, pretendido fomento da sustentabilidade ambiental, ou imaxinario fomento da transparencia e da seguridade xurídica. Indo ao concreto, os cinco aspectos da reforma que merecen ser salientados son os seguintes:

-A introdución da tramitación conxunta do procedemento da autorización administrativa previa, da autorización de construción e do proxecto sectorial, “o que permitirá unha redución considerable dos prazos, ao se simultanearen fases procedimentais como a información pública ou a solicitude do informe único aos diferentes organismos sectoriais”.

-O establecemento dun réxime específico para as modificación non substanciais de parques eólicos, contemplando expresamente “os supostos e os requisitos que deben concorrer para que proceda o recoñecemento dunha modificación do proxecto como non substancial, así como o procedemento específico e simplificado que debe seguirse nestes casos”.

-A eliminación de barreiras administrativas na transmisión de titularidades e dereitos eólicos.

-A creación da declaración de proxectos de especial interese, “que terá como efectos, principalmente, a redución de prazos e o despacho prioritario nas tramitacións administrativas”.

-A declaración da incidencia supramunicipal *ex lege* (disposición adicional terceira da Lei).

Na redacción dada por esta Lei, o artigo 33 da Lei eólica 8/2009 define un trámite de información pública no contexto dos procedementos de autorización administrativa previa e de construción de parques eólicos, que de facto priva a posibilidade de coñecer toda a información relevante -ao tramitarse coetaneamente á emisión de informes sectoriais-.

No que atinxe ás modificación non substanciais de parques, para as que se define un procedemento simplificado, cómpre salientar que se esixe que as mesmas cumpran os requisitos de que os aeroxeradores se manteñan dentro da poligonal definida no proxecto

inicial, e que a potencia total do parque no experimente un incremento ou redución de máis do 10 % da potencia autorizada orixinalmente. Os criterios, a todas luces, son un verdadeiro traxe a medida dos promotores eólicos, toda vez que o desenvolvemento da tecnoloxía conduce a que as repotenciacións se executen ordinariamente con redución do número de aeoxeradores. De xeito abraiante, sen embargo, séguese a manter a exención do canon eólico en parques de 3 ou menos aeoxeradores, o cal resulta aberrante dende o punto de vista do interese público.

O artigo 40 da Lei 8/2009, pola súa banda e trala modificación introducida por esta Lei 5/2017, dispón que “quedan exceptuados de avaliación ambiental estratéxica os proxectos sectoriais de incidencia supramunicipal dos parques eólicos, así como os das súas infraestruturas de evacuación, cando o proxecto de execución da infraestrutura concreta estea sendo ou sexa sometido a avaliación ambiental, de acordo coa Lei 21/2013, do 9 de decembro, de avaliación ambiental, ou norma que a substitúa”.

En canto ao recoñecemento de utilidade pública, derivado do disposto na Lei do sector eléctrico, o artigo 44.3 da Lei eólica pasa a dispor que “para o devandito recoñecemento será necesario que a empresa interesada o solicite, incluíndo unha relación concreta e individualizada dos bens e dereitos sobre os que non se obtivo un acordo cos seus titulares e sobre os que se considera necesaria a expropiación”. Novamente se aprecia a condescendencia coa industria eólica, á que se exige de dar explicación verbo das razón polas que non se acadou un acordo cos propietarios, o cal, na práctica, implica a innecesariedade de chegar a acordos cos propietarios e deriva na actual de especulación que se está a vivir a respecto de novos emprazamentos.

Finalmente, engádese á lei 8/2009 unha Disposición Adicional primeira, relativa á declaración de proxectos de interese especial. Tal declaración “terá como efectos a tramitación de forma prioritaria e con carácter de urxencia e a redución á metade dos prazos necesarios na instrución do procedemento da autorización administrativa previa e/ou de construción, así como dos prazos na instrución do procedemento de avaliación ambiental que sexa necesario. Así mesmo, reduciranse á metade os prazos necesarios na tramitación do proxecto sectorial”. Obsta insistir no que elo implica en termos de redución das garantías medioambientais, en particular no relativo ás posibilidades de fiscalización que potencialmente poden derivarse da execución dos trámites de información pública.

Similares efectos aos desta declaración de proxectos de interese especial son os que leva aparellados outra figura creada por esta Lei, a das iniciativas empresariais prioritarias, que dita norma declara expresamente aplicable aos proxectos de xeración eólica:

“Artigo 42. Requisitos para a declaración das iniciativas empresariais prioritarias.

1. Poderán ser declaradas polo Consello da Xunta de Galicia como iniciativas empresariais prioritarias aquelas que cumpran, polo menos, dous dos seguintes requisitos:

a) Que supoñan un volume de investimento mínimo en activos fixos, excluídos os inmobiliarios, dun millón de euros, incluíndo aqueles proxectos de xeración eléctrica a partir de fontes renovables nos que o destino final da enerxía eléctrica producida sexa o abastecemento da industria galega.

b) Que supoñan unha creación de emprego mínimo de vinte e cinco postos de traballo directos, baixo a modalidade de contrato indefinido e computados a xornada completa, non sendo de aplicación para os proxectos regulados na Lei 8/2009, do 22 de decembro.

c) Instrumentos de mobilización, recuperación, posta en produción e aproveitamento sostible de terras agrarias e forestais, así como plans ou actuacións integrais de desenvolvemento rural.

d) Que complementen cadeas de valor ou que pertencen a sectores considerados estratéxicos ou que se integren na financiamento instrumento temporal de recuperación europea Next Generation EU.

2. Para o caso dos proxectos regulados na Lei 8/2009, do 22 de decembro, que non estean asociados ao autoconsumo industrial, poderán ser consideradas como iniciativas empresariais prioritarias aqueles proxectos que xustifiquen un compromiso industrial asociado á implantación do proxecto eólico que supoña a creación ou consolidación dun volume mínimo de vinte e cinco postos de traballo directos en Galicia, baixo a modalidade de contrato indefinido e computados a xornada completa, así como aqueles proxectos que xustificasen a totalidade dos compromisos industriais derivados da Orde do 29 de marzo de 2010 ou aqueles proxectos que supoñan un volume de investimento, tendo en conta o valor medio

anual en función da tecnoloxía de mercado, superior a vinte millóns de euros, sempre que contén cun permiso de acceso e conexión firme e vixente e que contén con infraestruturas de evacuación autorizadas ou executadas e en funcionamento que permitan a vertedura á rede de transporte ou distribución da enerxía eléctrica xerada.

3. O Consello da Xunta de Galicia poderá, mediante acordo, reducir os limiares sinalados nas letras a) e b) do apartado 1 cando se trate de iniciativas de emprendemento colectivo ou que contribúan á integración socio-laboral de persoas con discapacidade ou en risco de exclusión mediante fórmulas empresariais da economía social”.

O procedemento para declarar unha iniciativa empresarial como prioritaria, regulado no artigo 43 da Lei, outórgalle ao Consello de goberno autonómico un amplísimo ámbito de discrecionalidade. En canto aos efectos da declaración da iniciativa empresarial como prioritaria, dispón o que segue o artigo 44 da Lei:

“2. A existencia dunha declaración de iniciativa empresarial prioritaria determinará a concorrencia de razóns de interese público para os efectos da tramitación de urxencia dos procedementos relacionados con tales iniciativas, polo que, unha vez declarada a tramitación de urxencia polo órgano competente de acordo co establecido polo artigo 33 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas, os prazos establecidos para o procedemento ordinario reduciranse á metade, salvo os relativos á presentación de solicitudes e recursos”.

Na mesma liña desta Lei de 2017 e das que a precederon, e partindo da premisa de que “o equilibrio entre o respecto ao procedemento, os valores que tenta protexer e a necesaria axilidade e simplificación para acadar a maior eficiencia de cara á cidadanía e ás empresas non sempre é doado de obter”, o último fito da desregulamentación administrativa da merma de garantías no sector eólico galego deriva da entrada en vigor da Lei 9/2021, do 25 de febreiro, de simplificación administrativa e de apoio á reactivación económica de Galicia, norma que “pretende conseguir ese equilibrio evitando duplicidades e solapamentos nos procedementos que son concorrentes, diminuindo os atrasos na emisión dos informes, sempre complexos, que teñen por finalidade protexer un ben público, e axilizando os trámites precisos para o desenvolvemento dunha iniciativa empresarial que tenta crear riqueza e

emprego”, e que se declara “absolutamente respectuosa con todos os valores culturais, paisaxísticos, naturais e ambientais, entre outros, que afectan o territorio”.

Os procedementos de avaliación ambiental regúlanse nos artigos 29 e seguintes da Lei, fixando, segundo se explica na exposición de motivos da norma, prazos taxados e criterios de simultaneidade na tramitación, todo o cal redonda nun evidente detrimento das garantías de participación e información pública. En particular, o artigo 41 contempla a existencia das chamadas entidades de colaboración ambiental, ás que se lles atribúen moi relevantes competencias na materia, en particular, función de inspección. Privatízase, pois, a execución de potestades administrativas, aínda que se diga o contrario, diferindo a un posterior desenvolvemento regulamentario os requisitos que deben cumprir estas entidades privadas.

Os artigos 43 e seguintes da Lei, finalmente, regulan o procedemento integrado das autorizacións administrativas para as instalacións de produción, distribución e transporte de enerxía eléctrica competencia da Comunidade Autónoma. En particular, resulta salientable a este respecto, unha vez máis, a merma dos dereitos de participación cidadá. Así,

-“A unidade responsable da tramitación someterá a información pública, de forma simultánea, o proxecto de execución, o estudo de impacto ambiental no caso de avaliación ambiental ordinaria e, de ser o caso, o proxecto sectorial, mediante a súa publicación no *Diario Oficial de Galicia*, así como na páxina web da consellaría competente en materia de enerxía. No caso de que se solicite a declaración de utilidade pública, realizarase de forma simultánea o trámite de información pública mediante a publicación nun dos xornais de maior circulación de cada unha das provincias afectadas” (artigo 47.1 da Lei).

-“De modo simultáneo ao trámite de información pública, a unidade responsable da tramitación realizará o trámite de audiencia e de consultas ás administracións públicas afectadas e ás persoas interesadas, e solicitará, cando menos, os informes preceptivos indicados para a avaliación ambiental e de aprobación do proxecto sectorial, dando audiencia aos concellos afectados. Así mesmo, enviaranse de forma simultánea as separatas do proxecto presentado ás distintas administracións, organismos ou empresas do servizo público e de servizos de interese xeral afectados, cos bens e dereitos ao seu cargo, co obxecto de que establezan o condicionado técnico procedente do proxecto de execución” (artigo 47.2 da Lei).

-“No procedemento integrado regulado neste capítulo non será necesario o trámite de información pública, sempre que non se solicite a declaración de utilidade pública nin sexa preceptiva a avaliación ambiental ordinaria, segundo a Lei 21/2013, do 9 de decembro, ou norma básica estatal que a substitúa, nos seguintes casos:

a) Solicitudes de autorización administrativa das novas instalacións de distribución ou conexión con xeradores á rede de distribución de enerxía eléctrica cunha tensión igual ou inferior a 30 kV.

b) Solicitudes de autorización administrativa de modificacións de instalacións de distribución ou conexión con xeradores á rede de distribución e/ou transporte de enerxía eléctrica, calquera que sexa a súa tensión.

c) Modificacións das instalacións de produción de enerxía eléctrica que non supoñan un incremento ou redución dun 20 % da potencia nominal autorizada.

d) Instalacións de autoconsumo” (artigo 50 da Lei).

En definitiva, pódese apreciar que a partires da Lei 9/2013, tanto a Lei de 5/2017 como a recente Lei 9/2021 abriron e ampliaron un camiño, probablemente aínda inacabado, que se caracteriza pola posta a disposición da industria dun arsenal de facultades de actuación que redundan no detrimento das garantías de protección do medio ambiente, o cal se deriva dos atrancos á participación cidadá pola vía do acurtamento dos prazos de información pública, da execución simultánea de ditos trámites e as peticións de informes sectoriais que finalmente quedan á marxe das posibilidades de coñecemento público, da consideración como menores de tipoloxías de modificacións de parques que poden implicar aumentos de potencias ou de configuración relevantes, ou da relaxación dos requisitos e trámites de avaliación ambiental.

O Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, máximo órgano xudicial ordinario na Comunidade Autónoma, xa ten declarado contrarias a Dereito -ao nacional e ao da Unión- as reducións de prazos dos trámites de información pública á metade e a non posta a disposición de todos os informes sectoriais no contexto dos mentados trámites. Neste sentido, a Sentenza da Sala Terceira, Sección Terceira, nº 17/2022, recaída en Procedemento Ordinario nº 7196/2020.

Impugnábase en ese suposto o acordo do Consello da Xunta de Galicia de 07.11.19, que aprobou definitivamente o proxecto do parque eólico de Corme G-3 (modificación substancial por repotenciamento), no termo municipal de Ponteceso, promovido pola sociedade mercantil “EDP Renovables España, SLU”, como proxecto sectorial de incidencia supramunicipal, así como as súas disposicións normativas. De entre todos os motivos de impugnación esgrimidos pola parte demandante, o Tribunal acolleu en particular o relativo á vulneración do disposto no artigo 36.1 da Lei estatal 21/2013, do 9 de decembro, de avaliación ambiental, cuxo contido traspón precisamente o do artigo 6.3 da Directiva 2011/92/UE. Así se declarou dita vulneración no Fundamento Xurídico décimo sexto da Sentenza:

“(...) Pero se non ten razón aquel en ese extremo, si a ten cando afirma que os informes sectoriais teñen que obterse antes do trámite de información pública, pois así o impón o artigo 36.1 cando sinala que “esta información pública levará a cabo nunha fase do procedemento substantivo de autorización do proxecto na que estean abertas todas as opcións relativas á determinación do contido, a extensión e a definición do proxecto”, que é o mesmo que se establece no artigo 6.3 da Directiva 2011/92/UE, cando, tras ordenar aos estados membros que garantan a posta ao dispor do público de “toda a información recollida en virtude do artigo 5” (a do anexo IV sobre as características do proxecto), engade no seu apartado 4 que “o público interesado terá a posibilidade real de participar desde unha fase temperá nos procedementos de toma de decisións ambientais”, a cuxo efecto “terá dereito a expresar observacións e opinións, cando estean abertas todas as opcións, á autoridade ou autoridades competentes antes de que se adopte unha decisión sobre a solicitude de autorización do proxecto”. Así pois, tanto a lei estatal, como a directiva citada contiñan un mandato claro en orde a conseguir os informes sectoriais antes de someter o proxecto e o estudo ambiental ao trámite de información conxunto (cada un polo seu prazo), do que resulta que quen es a él concorreron non puideron exercer de forma plena o seu dereito para participar de forma efectiva e con pleno coñecemento de todas “as opcións” que se presentaban, nun trámite que necesariamente tiña que realizarse “antes” de adoptar a decisión definitiva sobre o proxecto que se promovía. Nada impedía que quen participase nese último trámite de información pública puidesen pronunciarse sobre a documentación relativa á subestación transformadora de 20/66 kv e os seus edificios auxiliares, aínda que é verdade que non se trataba dunha nova instalación para a subministración eléctrica, senón que mantiña o punto de evacuación existente, que aproveitaba na súa totalidade, como se informou o 22.03.17.

En suma, volve ter razón o letrado dos demandantes ao reprochar que o trámite de información pública non pode ter lugar sen que obren no expediente os informes sectoriais, do que resulta que este último motivo de nulidade (o sétimo da demanda), teña que ser acollido”.

No Fundamento de Dereito décimo quinto da sentenza declarouse expresamente a vulneración do artigo 6.3 da Directiva pola redución a 15 días do trámite de información pública:

“Pero o que aquí interesa é reparar no prazo reducido a que se refire o apartado 4 da disposición adicional primeira da LAEGCEFCA, que establece unha excepción ao prazo xeral de 30 días previsto no seu artigo 33.7, que neste caso estivo motivada, como ordena o artigo 35.1.e) da LPACAP (xa citada), e que procedería para o referido trámite de información pública, xa que se atopa comprendido dentro da instrución do procedemento administrativo de autorización, como sinalan os artigos 75 a 83 da lei que se acaba de citar (neste último atópase tal trámite), cuxo artigo 33.1 dispón que a redución á metade nos procedementos que se declaren urxentes non afectará “á presentación de solicitudes e recursos”, condición ou excepción que non pode interpretarse de forma extensiva (artigo 4.2 do Código civil). Pero se nada impide reducir o prazo de información pública de 30 días á metade no caso da actuación tendente a obter a autorización previa e de construción- estritamente suxeita á lei de aproveitamento eólico-, non sucede o mesmo coa redución que a súa disposición adicional primeira fixo respecto dese trámite no tocante á instrución do procedemento de avaliación ambiental, que se suxeita ao disposto na Lei 21/2013, do 9 de decembro, de avaliación ambiental, cuxo artigo 36.1 fixa un prazo para iso non inferior a 30 días hábiles, precepto que se atopaba vixente xa desde o ano 2018, e que traspuxo, de forma tardía, a Directiva 2011/92/UE do Parlamento Europeo e do Consello, do 13 de decembro de 2011, relativa á avaliación das repercusións de determinados proxectos públicos e privados sobre o medio ambiente.

En efecto, ao referirse ao trámite de información pública, tal directiva ordenaba no seu artigo 6.3 aos estados membros que garantisen tal trámite “dentro duns prazos razoables”, termo ambiguo que felizmente se concretou coa modificación que a ese precepto lle deu o artigo 1 da Directiva 2014/51/UE, do Parlamento Europeo e do Consello do 16 de abril de 2014, de forma tal que dispuxo que “o prazo fixado para a consulta do público interesado sobre o informe de avaliación do impacto ambiental a que se refire o artigo 5, apartado 1, non será inferior a 30

días”. E engadiu algo máis no seu artigo 2, que era a obrigaón imposta aos estados membros de traspoñer tal directiva “como moi tarde o 16 de maio de 2017”.

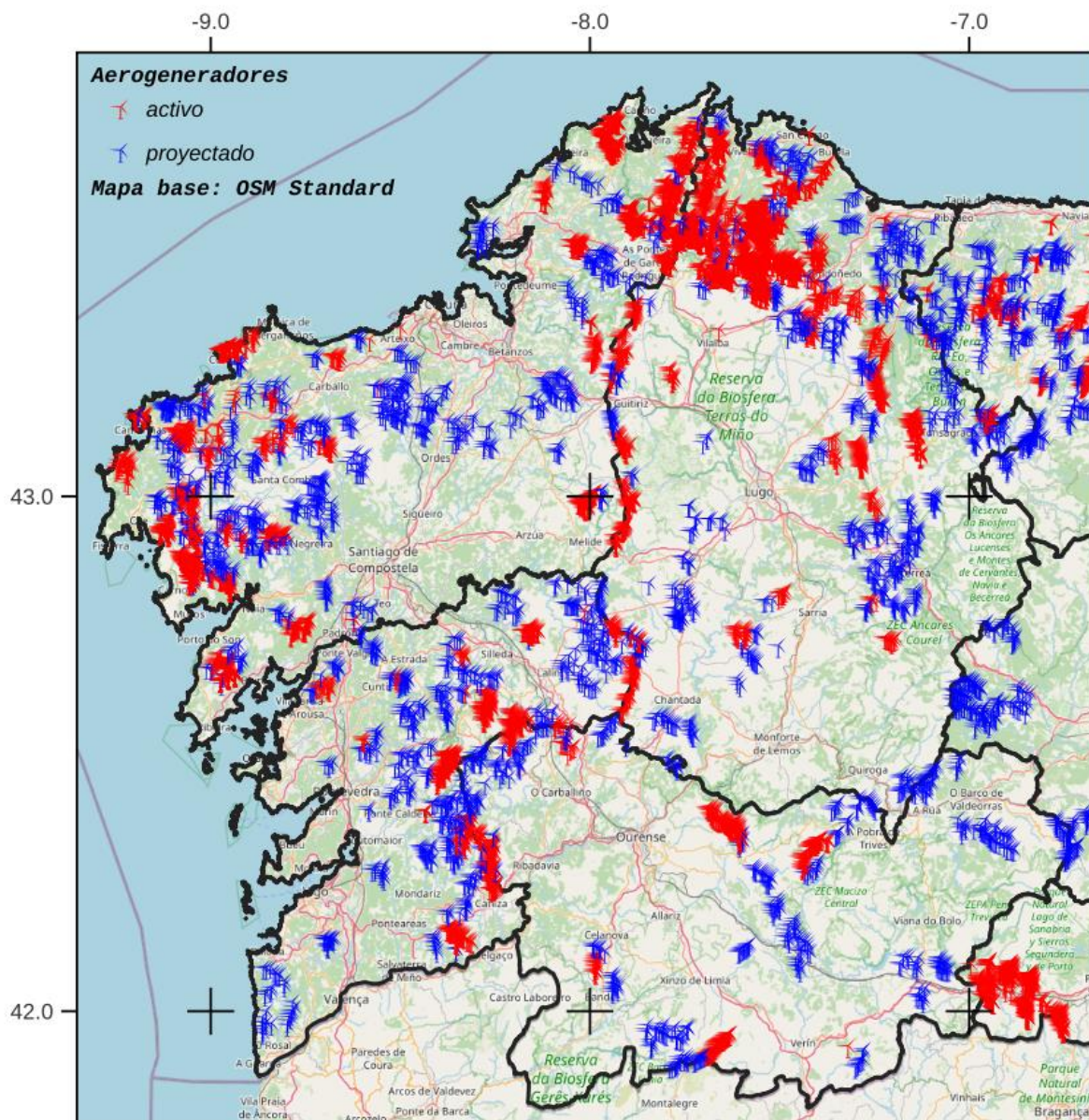
Xa é sabido que a consecuencia que produce a non trasposición en prazo dunha directiva é que cobre efecto directo vertical, sempre que as súas disposicións sexan claras, precisas e inequívocas, como sinalan as SsTJUE de 05.02.62, asunto C- 26/62 (“Van Gend & Loos”), 14.12.71, asunto C-43/71 (“Politi”), 04.12.74, asunto C-41/74 (“Van Duyn”), 09.03.78, asunto C-106/77 (“Simmenthal”), e outras de cita interminable que as reproducen. Así pois, a primacía do dereito comunitario sobre o autonómico non deixa lugar a dúbidas, do que se conclúe que non fose acorde a dereito a redución do prazo de información pública á metade no procedemento de avaliación do impacto ambiental establecido no apartado 4 da disposición adicional primeira da LAEGCEFCA, xa que en ningún caso podía ser inferior a 30 días, que logo o artigo 36.1 de LEAA (tarde), precisou que serían hábiles e, por certo, tanto para o proxecto, como para o estudo de impacto ambiental.

O indicado supón unha censura ao contido desa disposición, en tanto que estende indebidamente e á marxe do ordenamento superior o prazo reducido do trámite de información pública ao procedemento de avaliación do impacto ambiental, o que esixe matizar o preceptuado no artigo 33.7, que non se verá afectado en tanto que ordena que tal trámite se realice conxuntamente tanto no tocante ao proxecto de execución, como ao estudo de impacto ambiental, aínda que coa precisión de que para o primeiro dispoñerán os cidadáns dun prazo de alegacións de 15 días, en tanto que será de 30 hábiles para alegar fronte ao estudo de impacto ambiental, e xa que non se fixo dese xeito, a consecuencia que de tal comportamento se deriva é que se teña que acoller o sexto motivo de nulidade que formula a demanda”.

IV. A situación actual do sector eólico en Galiza: especulación e inseguridade xurídica.

A partires do ano 2018, e particularmente durante os dous últimos anos, o número de solicitudes para a instalación de parques eólicos en Galiza disparouse a cifras esquecidas dende o “boom” do período 2001-2007, e mesmo superounas. A data actual, agosto de 2022,

atópanse en diferentes fases de tramitación arredor de **270** parques eólicos³⁷, cunha potencia conxunta de máis de 12.000 MW, o que con respecto á capacidade instalada en 2020 (3.829 MW, distribuída nuns 186 parques eólicos), supón un acréscimo abraiante en termos exponenciais.



Mapa 2. Mapa dos parques eólicos instalados (cruces vermellas) e en tramitación (cruces azuis). Fonte: Plataforma en Defensa da Cordilleira Cantábrica

³⁷ Visor SIX da Plataforma en Defensa da Cordilleira Cantábrica: <https://fdjcc.org/proyectos-eolicos/mapa-de-instalaciones/>

Nas etapas anteriores do desenvolvemento eólico que se produciu até 2018, a práctica totalidade dos parques foron tramitados pola Xunta de Galiza, por se tratar de aquelas instalacións de menos de 50 MW cuxa autorización, xa a primeira Lei 54/1997, de 27 de novembro, do Sector Eléctrico³⁸, así como na agora vixente Lei 24/2013, de 26 decembro, do Sector Eléctrico, era de competencia autonómica. Porén, nos últimos 3 anos estamos asistindo á presentación a trámite de parques eólicos que superan os 50 MW, cuxa tramitación corresponde ao Estado. Dos 270 novos parques eólicos arestora en tramitación, uns 40 proxectos que atinxen arredor de 3.000 MW estanse a tramitar por parte do Ministerio de Transición Ecolóxica e o Repto Demográfico (en diante MITECO), e os restantes polo goberno autonómico.

No Anexo 1 ao presente informe³⁹ debuzamos as características, afección territorial e potenciais impactos de 94 destas instalacións admitidas a trámite dende finais de 2019.

Estes recentes proxectos amosan características propias, tanto cualitativas como cuantitativas, con respecto ás promocións anteriores a 2018. Así, e por unha banda, o feito de que non poucos destes proxectos superen os 50 MW de potencia, e portanto se tramiten polo MITECO, débese a varias causas. As melloras técnicas nos aeroxeradores permiten hoxe acadar con poucas máquinas (de 5 MW ou máis, tipicamente de 3,5 ou 4 MW) maiores potencias que cos dispositivos máis antigos (tipicamente de entre 0,3 e 1 MW) instalados durante o boom eólico galego do primeiro decenio deste século. Porén, e como veremos ao tratar as vulneracións da normativa, o feito de que con anterioridade a 2018 non se tramitara ningún parque de máis de 50 MW malia a contar coa tecnoloxía para facelo (sí houbo repotenciamentos, como os de Malpica, Cabo Vilán, Corme e Zas) debeuse ao interese das promotoras en que os seus proxectos foran tramitados pola Xunta e non polo Estado, toda vez que o marco legal autonómico para a tramitación de instalacións eólicas, e en xeral de dispositivos de produción de enerxía eléctrica, resulta moito máis favorábel para as empresas que o estatal.

³⁸ Boletín Oficial do Estado, nº 285 28/11/1997: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-25340>

³⁹ Anexo 1: Relación de parques eólicos en tramitación durante 2020 e 2021. Características e afeccións. Fonte: ADEGA. En formato PDF e EXCEL.

No apartado específico do marco legal deste informe, e tamén na introdución a respecto da perspectiva histórica da enerxía eólica en Galiza, fixemos numerosas referencias ás peculiaridades legislativas do marco autonómico e ao que poderíamos denominar *demoucado legal* efectuado polo lexislador. As recentes modificacións (de 2017 á actualidade) da lexislación sectorial (Lei Eólica de 2009), acometidas a través de diversas ferramentas normativas, así como as leis de fomento de iniciativas empresariais (Lei 5/2017, do 19 de outubro, de fomento da implantación de iniciativas empresariais en Galicia, alcumada Lei de Depredación⁴⁰) e de simplificación administrativa (Lei 9/2021, do 25 de febreiro, de simplificación administrativa e de apoio á reactivación económica de Galiza⁴¹), facilitaron enormemente aos promotores a tramitación dos seus proxectos.

Xa nos referimos con anterioridade ás modificacións introducidas na Lei eólica de 2009 por parte da Lei 5/2017. Salientaremos neste punto que se permiten como excepción á prohibición de parques eólicos en Rede Natura as modificacións dos parques en funcionamento cando se reduzan nunha porcentaxe mínima do 50% os muíños (na redacción do correspondente artigo da Lei antes desta modificación as excepcións por repotenciamento non tiñan porcentaxe mínima). Suprimíuse tamén o artigo 34 da lei 8/2009, que fixaba os criterios de valoración para poder escoller entre diferentes solicitudes de proxectos. Entre eses criterios figuraban a menor afección ambiental, o compromiso de desenvolver un proxecto industrial e o compromiso de repotenciamento dos parques xa instalados. Xa que logo, estes condicionantes desaparecen. A respecto ás infraestruturas de evacuación, a Disposición adicional terceira establece a súa incidencia supramunicipal automática.

Lembremos asimesmo que tamén se introduciron a través da Lei 5/2017 os denominados “proxectos de especial interese” (Disposición adicional primeira), que a respecto dos de xeración de enerxía eléctrica con renovábeis que poderán ser obxecto desta declaración polo Consello da Xunta. De ser así, gozarán de tramitación prioritaria e da redución á metade dos prazos de instrución e de exposición pública (de 30 a 15 días), alén de que automaticamente se considerará prevalente a utilidade pública destas instalacións sobre calquera outra. Outra

⁴⁰ Diario Oficial de Galiza, nº 203, 25/10/2017: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20171025/AnuncioC3B0-201017-0001_gl.html

⁴¹ Diario Oficial de Galiza, nº39, 26/2/2021: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2021/20210226/AnuncioC3B0-240221-0002_gl.html

modificación normativa incorporada na Lei 5/2017 suprime a necesidade de que a promotora que reclame a utilidade pública para o seu proxecto deba xustificar previamente a imposibilidade de chegar a un acordo cos titulares das terras, antes de acudir á expropiación. Deste xeito, promóvese legalmente a práctica indefensión dos propietarios e os seus intereses, xa que a empresa nen sequera precisa negociar.

Polo que atinxe á Lei 9/2021, de simplificación administrativa, alén da redución de prazos de exposición pública para determinados proxectos, incluídos os eólicos, esta norma permítelle ás empresas enerxéticas (Disposición derradeira sexta) presentar proxectos fóra da planificación sectorial (Plano Sectorial Eólico de Galiza), sempre que a criterio –discrecional- da Xunta teñan unha "clara incidencia territorial" (*sic*). Con semellante disposición o lexislador suprime *de facto* a planificación eólica en Galiza, ao permitir facer parques a discreción en calquera lugar no que exista recurso que e non estea expresamente prohibido. Deste xeito, e agás o 12% de superficie en Rede Natura, as empresas enerxéticas dispoñerán o 88% do conxunto do territorio galego para desenvolver os seus proxectos.

Porén, unha das causas –certamente espuria- de que até o ano 2018 a práctica totalidade dos parques eólicos foran tramitados pola Xunta e non superaran os 50 MW, foi que as empresas promotoras, coa conivencia da administración autónoma, presentaban os proxectos fragmentados en “porcións” menores de 50 MW. Esta práctica da fragmentación artificial de parques consistía na promoción por parte dunha empresa de varios proxectos eólicos contiguos, cada un con menos de 50 MW, que en realidade formaban unha única instalación. Deste xeito, evitábase acudir ao Estado, cuxo marco competencial establecía tramitacións máis longas e menores e vantaxes administrativas e fiscais. Nalgúns casos, un mesmo promotor presentou inicialmente un proxecto eólico no Estado para despois desistir e facelo na Xunta convenientemente despezado: Green Capital Power renunciou en 2018 a tramitar no MITECO o proxecto "Ardemil", para presentalo na Xunta dividido en dous parques ("Monte Inxerio" e "Gasalla") de menos de 50 MW cada un.

Esta fragmentación de proxectos eólicos constitúe unha práctica singularmente perniciosa en orde á adecuada execución dos procedementos de avaliación ambiental, tendo en conta que dita fragmentación ten por obxectivo principal, precisamente, a relaxación dos requisitos de avaliación esixibles. Neste sentido, queda fóra de toda dúbida razoable que o efecto útil da

normativa europea en materia de avaliación de impacto ambiental padece un dano irreparable na medida en que a mentada práctica da fragmentación se asente e estenda.

O Tribunal de Xustiza declarou que a avaliación de impacto debe revestir un carácter global, tendo en conta todos os aspectos do proxecto aínda sen avaliar ou pendentes de nova avaliación (Asunto C-290/03, *The Queen, a instancia de Diane Barker, v. London Borough of Bromley*, apt. 48). Sendo isto así, resulta obvio que o fraccionamento dun proxecto contravirá a normativa da Unión se a súa pretensión é eludir o obxectivo da Directiva 2011/92/UE. E a iso debe engadirse, en particular, o relativo á avaliación dos efectos sinérxicos dun proxecto sobre outros existentes ou que se poidan levar a cabo, pois o feito de que non se considere o efecto acumulativo de varios proxectos non debe ter como consecuencia práctica que se subtraian na súa totalidade á obrigaición de avaliación cando, considerados conxuntamente, poidan ter efectos significativos no ambiente (Asunto C-142/07, *Ecoloxistas en Acción- CODA v. Concello de Madrid*, apt. 44), segundo se esixe polas propias Directivas da Unión (Directiva 92/43, art. 6.3, Directiva 2011/92, Anexo III.1. c), Directiva 2014/52, Anexo III.1. b), 3. c) Anexo IV.5.e) e IV.5 (segundo parágrafo).

No caso dos proxectos eólicos tramitados pola Comunidade Autónoma de Galicia, a Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, Sala Terceira, nº 254/2020, do 9 de novembro (confirmada por Sentenza do Tribunal Supremo de España, Sala Terceira, nº 132/2021, do 3 de Febreiro de 2021), apreciou nos termos seguintes -Fundamento de Dereito terceiro- a fragmentación artificial do parque eólico Sasdónigas, sito no Concello de Mondoñedo (Lugo):

“Que como pon de relevo a parte recorrente, atopámonos ante a división artificial dun único Parque Eólico en dúas fases; a fase II carece dos elementos e equipamentos necesarios para ser considerada unha instalación independente da fase I, entendendo o T.S. (s. 20-4-2006, RC 5814/2003) que a figura do Parque Eólico debe ser necesariamente contemplada desde unha perspectiva unitaria, pois noutro caso quedaría desvirtuada a natureza e a función deste tipo de instalacións, polo que lles é consubstancial que os xeradores neles agrupados teñan necesariamente que compartir, ademais das liñas propias de unión entre si, uns mesmos accesos, un mesmo sistema de control e unhas infraestruturas comúns (normalmente, o edificio necesario para a súa xestión e a subestación transformadora) e que a enerxía resultante debe inxectarse mediante unha soa liña de conexión do parque, sen que sexa posible descompoñer, a efectos xurídicos, un parque proxectado para diseccionar do mesmo varios aeróxeradores aos que se daría un tratamento autónomo; en Sasdónigas estamos ante unha fragmentación en dúas fases realizada pola promotora, sendo evidente que o emprazamento xeográfico é o mesmo e se comparten elementos cruce de funcionamento, evidencia manifestada pola propia DIA de 1-8-2018 ao apuntar que é importante sinalar que a subestación transformadora e o edificio de control a utilizar en fase II xa foron avaliados para o proxecto do mesmo

promotor favorablemente o 3-5-2010, así como ese parque eólico (fase I) non está construído e as obras de ambos os dous parques poderían coincidir no tempo; indicándose así que realmente estamos ante un único parque dividido artificialmente polo promotor (doc. Núm. 4 que acompaña á demanda), ademais de atoparse na mesma área poligonal (informe do doc. Núm. 5 da demanda pola arquitecto D^a. Vicenta), conseguíndose co desmembramento que non se analicen elementos como o xacemento arqueolóxico "Castra Aestiva", ben pertencente ao Catálogo de Patrimonio cultural de Galicia, catalogada no PXOM de Mondoñedo”.

Acerca dese mesmo procedemento de autorización de instalacións eólicas, outra Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, a 269/2020, do 17 de novembro de 2020 (confirmada por Sentenza do Tribunal Supremo de España, Sala Terceira, nº 720/2021, do 9 de febreiro de 2022), concluíu igualmente que nos atopamos ante unha fragmentación artificial

No momento actual atópanse en tramitación en Galicia diversos proxectos de instalacións de parques eólicos que, de xeito evidente, constitúen supostos de fragmentación artificial. Así, e a título de mero exemplo, cabe citar o Parque Eólico Brancellao, de 140 MW, os seus accesos e infraestruturas de evacuación, tramitado polo Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico (código de proxecto PEol-535), ou o parque eólico Merendón, localizado nos Concellos de Oia e O Rosal (Pontevedra), de tramitación autonómica (expediente IN661A 2011/19-4). Porén, probablemente o caso de fragmentación máis escandaloso e relevante é o relativo a 6 parques -Caaveiro, Tesouro, Barqueiro, Badulaque, Santuario e Moeche- que se atopan en tramitación por parte do mencionado ministerio na zona noroccidental da provincia da Coruña. Nos anuncios de exposición pública dos mesmos, de cada un deles, publicados ao longo dos últimos meses, dita fragmentación recoñécese abertamente. Así, por exemplo, no Anuncio da área de Industria e Enerxía da Delegación do Goberno en Galicia polo que se somete a información pública o Estudo de Impacto Ambiental e a solicitude de Autorización Administrativa Previa do Parque Eólico Moeche de 53 MW e a súa infraestruturas de evacuación na provincia da Coruña, publicado no Boletín Oficial do Estado nº 161, do 7 de xullo de 2021, pódese ler o que segue:

“O parque eólico Moeche forma parte dun conxunto de 6 Parques Eólicos situados na zona noroccidental da provincia da Coruña, en desenvolvemento por parte de Enel Green Power España S.L. O conxunto dos parques eólicos, denominados Caaveiro, Tesouro, Barqueiro, Badulaque, Santuario e Moeche ten unha potencia instalada conxunta de 611 MW e conectan nun mesmo punto de conexión á Rede a Subestación de REE As Pontes (posición Grupo 3 Central Térmica).

Dado que as citadas instalacións de xeración teñen carácter autónomo e independente para todos os efectos, o parque eólico Moeche estará dotado da súa propia subestación transformadora, das súas propias instalacións de control e medida e das súas propias infraestruturas de conexión á rede de transporte”

Singularmente relevante para estes efectos da concorrencia de fragmentación artificial resulta tamén o caso de tres novos parques eólicos cuxa construción foi recentemente autorizada pola Xunta de Galicia, os denominados Bustelo, Campelo e Monte Toural, que afectan os municipios galegos de Coristanco, Santa Comba, Carballo e Tordoia. Todos eles sitúanse nunha mesma área xeográfica, ao redor da Lagoa de Alcaían, e comparten accesos, liñas de evacuación e estación transformadora. O Consello de la Xunta de Galicia declarou aos tres nun mesmo acto administrativo proxectos de interese especial, en base á normativa referida en liñas precedentes, outorgándolles tramitación prioritaria e reducindo á metade os prazos de instrución. Fronte aos actos administrativos de autorización dos mentados parques, a Asociación para a Defensa Ecolóxica de Galiza (ADEGA) e a Plataforma para a Defensa da Cordilleira Cantábrica (PDCC), en representación de todas as entidades promotoras do Fondo para a Defensa Xurídica da Cordilleira Cantábrica (FDJCC), interpuxeron tres recursos contencioso-administrativos ante o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia (TSXG), xa admitidos a trámite no momento actual.

A práctica administrativa en materia de autorizacións de parques eólicos en Galicia, ademais, tamén tén vulnerado o disposto no artigo 5 da Directiva 2011/92/UE, precepto que impón o plantexamento de propostas alternativas, considerando os efectos ambientais. A Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, Sala Terceira, nº 254/2020, do 9 de novembro, concluíu no seu Fundamento de Dereito cuarto que a Xunta de Galicia autorizou a construción da Fase II do P.E. Sasdónigas a pesar de que na Declaración de impacto ambiental non se tivo en conta alternativa algunha. Á mesma conclusión chegou o Alto Tribunal galego no Fundamento de Dereito sexto da súa Sentenza 269/2020, do 17 de novembro de 2020, por medio da cal se anulou o Acordo do Consello da Xunta de Galicia, do 20 de decembro de 2018, aprobatorio do proxecto de parque eólico Sasdónigas fase II, como proxecto sectorial de incidencia supramunicipal, resolución na que tamén se conclúe a falta de valoración na Declaración de impacto dos efectos sinérxicos.

Este panorama evolutivo do sector eólico vén a operar sobre unha realidade socioeconómica que se caracteriza singularmente polo feito de que a finais do ano 2020, 106 dos 313 concellos galegos acollían parques eólicos, con máis de 4.000 aeroxeradores instalados. O perfil do municipio eólico é un concello rural con menos de 5.000 habitantes. O desenvolvemento dos parques eólicos en Galiza aconteceu e acontece en zonas rurais

caracterizadas por unha constante queda poboacional, forte envellecemento desa poboación, abandono dos sistemas produtivos tradicionais, e progresivo despoboamento. Outro fenómeno frecuente nos concellos eólicos é tamén a importante afección dos incendios forestais. Paralelamente, persisten graves eivas estruturais para acceder a recursos servizos básicos. Nestes territorios o desenvolvemento eólico non funcionou, como se prometera, como xerador de oportunidades de desenvolvemento para converxer con outras áreas.

Tramos de poboación	Número de concellos	Número de aeroxeradores	Poboación total
Entre 1 e 1.000 habitantes	8	527	5.718
Entre 1.001 e 2.000 habitantes	25	784	38.052
Entre 2.001 e 4.000 habitantes	27	1075,5	78.256
Entre 4.001 e 6.000 habitantes	17	652	84.204
Entre 6.001 e 9.000 habitantes	11	360,5	82.260
Entre 9.001 e 20.000 habitantes	13	501	152.760
Entre 20.001 e 30.000 habitantes	2	82	40.775
Máis de 30.000 habitantes	3	10	108.293

Figura 5. A implantación eólica nos concellos galegos. Relación coa poboación. Fonte: OEGA (Observatorio Eólico de Galiza)

Cabe preguntarse como, despois de décadas de aproveitamento eólico, e malia a que a lexislación sectorial insiste en considerar á enerxía eólica como un estímulo para o desenvolvemento sustentábel das áreas nas que se implanta, a mesma é un factor dinamización e de mellora das rendas dos seus habitantes. A realidade é que en Galiza os supostos beneficios non dan revertido a situación demográfica e socioeconómica das áreas rurais nas que se implantou a produción deste tipo de enerxía.

Alén do xa exposto a respecto das facilidades normativas con que contaron e contan as promotoras eólicas para desenvolver os seus proxectos, hai algúns aspectos concretos que poñen de manifesto a situación de desigualdade, se non indefensión, na que se atopan os propietarios das terras. A día de hoxe, a primeira comunicación oficial dos titulares das terras sobre as que se quere promover un parque eólico, pode ser a notificación de que os seus ben e dereitos van ser expropiados, comunicación que pode ser meramente verbal, a través dos

comerciais e representantes das promotoras. E isto acontece, entre outras cuestións, porque o actual marco xurídico permite que na admisión a trámite dun proxecto non sexa precisa da participación dos titulares das terras.

Outro factor que determina o desequilibrio nas relacións entre as empresas eólicas e os titulares das terras é o modelo de ocupación das terras. Alén da expropiación, o alugueiro das terras é a ferramenta máis utilizada. Porén, a opción da utilidade pública e a expropiación forzosa introduce un importante nesgo na valoración das terras.

No Anexo 2 inclúese un modelo de contrato actualizado do ano 2020 presentado pola promotora dun parque eólico en tramitación aos propietarios das terras. En realidade, a empresa presenta dous contratos, un denominado "de opción de arrendamento", e outro o propio contrato de alugueiro. No primeiro, os titulares dos predios conceden á empresa eólica un dereito de opción en exclusiva para arrendar os terreos. Deste xeito, e mentres se desenvolven os trámites do parque, a eólica poderá dispoñer das terras para realizar os traballos precisos (medicións, prospeccións etc.) por un período de entre 3 e 5 anos. Este contrato de "opción de arrendamento" garante á empresa a exclusividade dos terreos, arredando a posíbeis competidoras que talvez ofrezan mellores condicións. Para os titulares das fincas este contrato non reporta beneficio algún, xa que o custo é gratuíto para a empresa. Ben ao contrario, durante 5 anos os propietarios verán como as súas terras só poden ser usadas en exclusiva pola promotora eólica, debéndolles franquear o acceso. Mesmo se as queren vender deben garantir que manterán os dereitos adquiridos pola empresa. Esta poderá ceder estes dereitos a quen considere oportuno, sen necesidade de compensar ou nen sequera de informar ao propietario, o que claramente constitúe unha manobra especulativa.

O segundo contrato é o que presenta a empresa aos titulares das terras nas que a administración xa autorizou un parque eólico. É un contrato de alugueiro, o máis frecuente, para adquirir un dereito de superficie por 30 anos ampliábeis a 50. Polo que atinxe aos prezos, e malia a que no contrato non se indica a potencia do parque (18 MW) nen o número de aeroxeradores (9), as cantidades ofrecidas pola empresa equivalen a uns 2000€/MW e ano, o que o sitúa no rango máis baixo dos prezos que actualmente se están a ofertar.

Mais alén do prezo, o contrato recolle cláusulas escandalosamente favorábeis para a empresa: poder ceder ou transmitir os dereitos sobre a terra sen que os propietarios poidan revisar ou renegociar a renda, mentres que estes últimos, se queren vender as propiedades, quedan obrigados a que o novo propietario se subroga nos dereitos e obrigas derivados do contrato coa promotora eólica. Asemade, a empresa promotora arróga-se o dereito de rescindir unilateralmente o contrato se as instalacións "non resultan rendíbeis" por calquera causa.

Quizais o máis escandaloso sexa a chamada cláusula de "expropiación pactada": acontece en caso de que sexa imposible elevar a público o contrato, por non estaren actualizadas as escrituras das terras no Rexistro da Propiedade. Daquela, a empresa propón que os propietarios autoricen a ocupación renunciando á indemnización correspondente, para logo subscribiren un "mutuo acordo" coas condicións que a empresa oferta no presente contrato. Deste xeito, e ao teren renunciado a chegar ao xurado de expropiación, os titulares das terras non poden defender a súa valoración fronte á da empresa, xa que aceptaron a mesma.

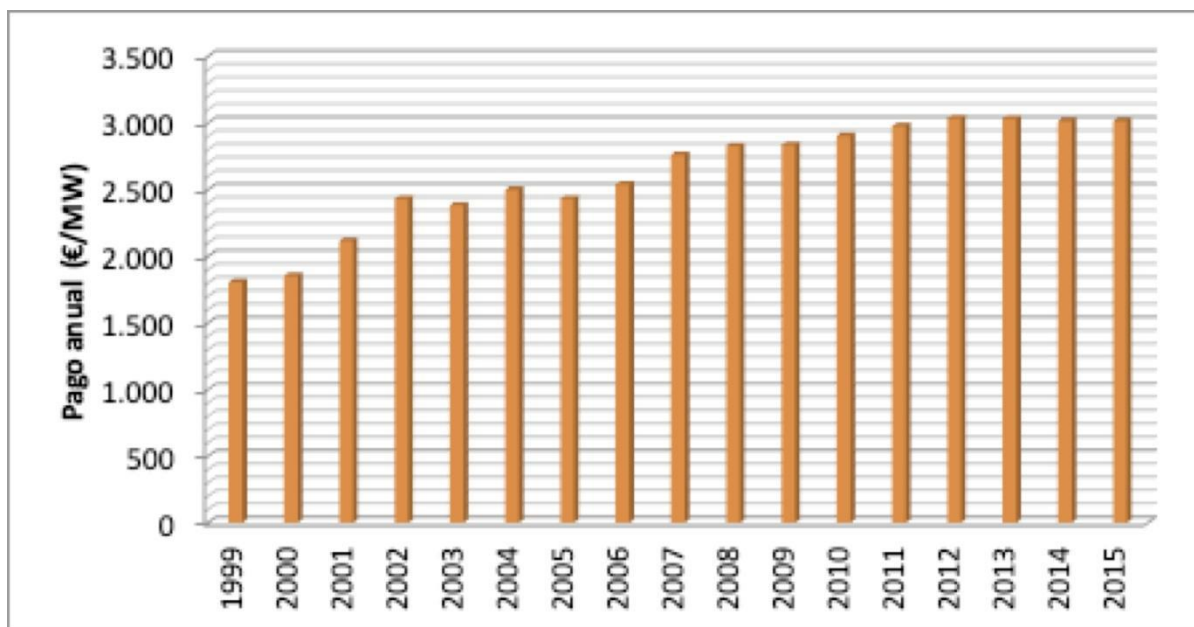


Figura 6. Evolución do prezo medio anual por MW instalado. Fonte: OEGA (Observatorio Eólico de Galiza)

V. A vulneración da normativa comunitaria no contexto da implantación e desenvolvemento da industria eólica en Galiza.

V.1. Vulneración das Directivas 2001/42/CE, sobre avaliación das repercusións de determinados planos e programas no medio ambiente⁴², 2003/4/CE, sobre o acceso do público á información ambiental⁴³, e 2003/35/CE⁴⁴, pola que se establecen medidas para a participación do público en determinados plans e programas relacionados co medio ambiente.

O Plano Sectorial Eólico de Galiza (PSEG) aprobado en 1997, reformado en 2002 e actualmente vixente, foi como temos salientado a norma que deu cobertura a todo o desenvolvemento territorial da enerxía eólica en Galiza. Trátase pois dunha planificación que abrangue a todo o territorio galego, mediante a que nun primeiro momento ficaron definidas 98 áreas de investigación nas que se desenvolveron 10 Planos Eólicos Estratéxicos, acrescentados con posterioridade con outros 5.

Porén, este documento no foi sometido, nos 24 anos que leva en vigor, ao procedemento de Avaliación Ambiental Estratéxica (AAE) establecido na Directiva 2001/42/CE, de 27 de xuño, sobre avaliación das repercusións de determinados planos e programas no medio ambiente, así como nas leis estatais 9/2006, de 28 de abril, sobre avaliación dos efectos de determinados planos e programas no medio ambiente, e á máis recente Lei 21/2013, de 9 de decembro, de avaliación de impacto ambiental⁴⁵, en cuxo Capítulo 1 se aborda a o procedemento de AAE. Precisamente esta norma recolle tamén a necesidade de someter a unha axeitada avaliación as afeccións sobre a paisaxe dos planos e programas, como determina o Convenio Europeo da Paisaxe⁴⁶, ratificado polo Estado español en novembro de 2007.

⁴² Boletín DOCE nº 197, 21/7/2001: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2001-81821>

⁴³ Boletín DOUE nº 42, 14/2/2003: <https://www.boe.es/doue/2003/041/L00026-00032.pdf>

⁴⁴ Boletín Oficial DOUE nº 156 de 25/6/2003: <https://www.boe.es/doue/2003/156/L00017-00025.pdf>

⁴⁵ Boletín Oficial nº 296, 11/12/2013: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12913-consolidado.pdf>

⁴⁶ Web do Ministerio de Agricultura, pesca e Alimentación: https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/desarrollo-territorial/09047122800d2b5d_tcm30-421586.pdf

Deste xeito, o mandado da Directiva 2002/42/CE, relativo a todos os planos e programas preparados para unha serie de sectores e que establecen un marco para a futura autorización de proxectos (Anexos I e II da Directiva 85/337/CEE, relativa á avaliación de las repercusións de determinados proxectos públicos e privados sobre o ambiente), así como a aqueles que deban someterse a avaliación segundo a Directiva 92/43/CEE (de Hábitats) relativa a la conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestre, foron incumpridos. Estes planos e programas, como norma, deben quedar suxeitos a una sistemática avaliación medioambiental, garantindo en todo o territorio dos Estados membros un elevado nivel de protección ambiental, coa finalidade de promover un desenvolvemento sustentábel.

Nada disto aconteceu co PSEG, malia as que dúas normas estatais de 2006 e 2013 traspuxeron ao ordenamento xurídico español os mandados da Directiva 2002/42/CE.

Como consecuencia, todo o desenvolvemento do Plano Sectorial Eólico de Galiza executado a través dos diferentes instrumentos de desenvolvemento (PEEs e PEEs), así como a súa afectación territorial e implicacións ambientais e sociais, incluídos os numerosos proxectos eólicos que se están a promover en datas recentes, deben considerarse insustentábeis.

Aliás, a compoñente social relacionada coa participación da cidadanía na planificación dos sectores estratéxicos e que establecen as Directivas 2003/4/CE, sobre o acceso do público á información ambiental, e particularmente a Directiva 2003/35/CE, pola que se establecen medidas para a participación do público en determinados planos e programas relacionados co medio ambiente, tampouco se cumpriron.

V.2. Vulneración da Directiva 2011/92/UE, de 13 de decembro, de avaliación das repercusións de determinados proxectos públicos e privados sobre o medio ambiente.

O desenvolvemento por parte dalgunhas empresas dun proxecto eólico despezado en varios parques para eludir a tramitación estatal e beneficiarse das vantaxes fiscais e administrativas dunha lexislación autonómica máis permisiva que a do Estado é unha estratexia que impide unha correcta avaliación ambiental das verdadeiras repercusións dos proxectos no seu conxunto. Parques eólicos contiguos dunha mesma promotora que partillan territorio, liña de

evacuación eléctrica, estación transformadora, accesos, etc., deberían ser considerados como unha mesma instalación e seren tramitados como tal.

Esta fragmentación artificial foi profusamente utilizada polas empresas eólicas e asumida como normal pola administración, malia a que como estableceron diversas sentenzas xudiciais⁴⁷ que fallaron contra promotoras e administracións, a fragmentación artificial impide ter en conta os efectos sinérxicos e realizar unha axeitada avaliación ambiental, tendo como obxectivo furtar a aplicación do réxime ordinario e a competencia da Administración xeral do Estado. Xa que logo, e polo que atinxe ao obxectivo do procedemento de avaliación de impacto ambiental de proxectos, consagrado na Lei 21/2013, de avaliación de impacto ambiental, transposición da Directiva 2011/92/UE, aquela fragmentación artificial e obviamente interesada impide cumprir cos obxectivos especificados na normativa europea referida.

Outro recurso moi empregado polas promotoras e tolerado en igual grao pola Xunta de Galiza é a tramitación separada das liñas de evacuación eléctrica do resto das instalacións eólicas, que tamén, segundo a xurisprudencia citada, constitúe unha actuación contraria a dereito que desvirtúa a avaliación da instalación eléctrica no seu conxunto. A STS (Sentenza do Tribunal Supremo) 1390/2017 mesmo considera que “a non integración de dita liña devaluou a declaración de impacto realizada que non pode paliarse cun estudo de sinerxías”.

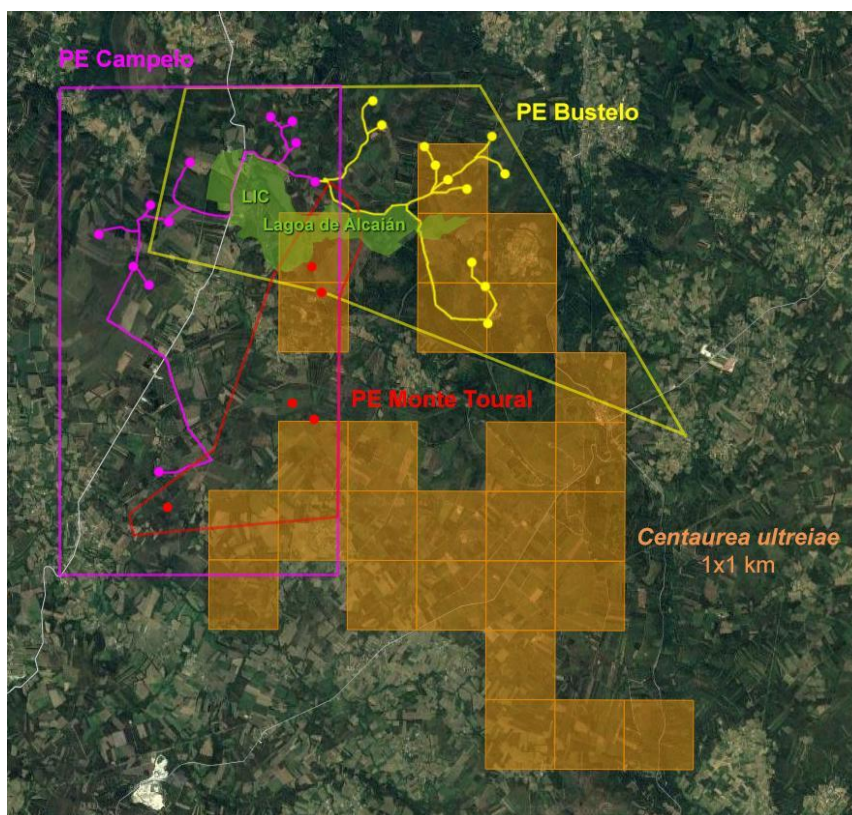
Son numerosos os casos nos que, grazas ás maiores facilidades normativas para tramitación e instalación das liñas de transporte de enerxía eléctrica (teñen garantida a utilidade pública e polo tanto a urxente ocupación e expropiación dos predios afectados), estas foron autorizadas e comezaron a executarse antes da aprobación do proxecto ou proxectos -caso de fragmentación artificial- eólicos dos que dependían ou aos que servirían.

No Anexo 1 (Relación de parques eólicos en tramitación durante 2020 e 2021. Características e afeccións) podemos observar que dos 94 parques examinados que iniciaron a súa

⁴⁷ Sentenza STS 1390/2017 (Estado) ; Sentenza STSJ CL 2967/2014 (Castela e León) ; Sentenza 00254/2020 (TSXG, Galiza)

tramitación nos últimos 18 meses, só 6 abordan a tramitación conxunta das liñas de evacuación cos aeroxeradores e demais infraestruturas.

Un exemplo do uso destes dous procedementos espurios (fragmentación artificial e tramitación separada da liña de evacuación) constitúeno os parques eólicos promovidos por Greenalia Power en 2018. As instalacións denominadas “Campelo”, “Bustelo” e “Monte Toural” de 42, 46,2 e 21 MW respectivamente (por separado inferiores a 50 MW), ocupan unha mesma área xeográfica arredor do Monte Castelo e a lagoa de Alcaían, nos concellos de Coristanco, Santa Comba, Carballo e Tordoia. Deste xeito, fúrtase unha avaliación ambiental axeitada ao ignorar os efectos sinérxicos causados por varias instalacións sobre hábitats, especies, paisaxes e servizos ecosistémicos. Tamén se prexudica aos titulares das terras, fragmentando a posíbel oposición ao proxecto e mermando a capacidade de negociación conxunta dos propietarios. Dáse a circunstancia de que a empresa solicitou para os tres parques a declaración de “proxectos de especial interese” ao abeiro da Lei 5/2017, de fomento da implantación de iniciativas empresariais en Galiza, xa referida previamente neste informe, para deste xeito aproveitar o privilexio dunha tramitación prioritaria, vendo reducidos á metade os prazos de instrución, e acadando a prevalencia automática da súa utilidade pública sobre calquera outra.



Mapa 3. Parques eólicos de Greenalia en Coristanco. Fragmentación e afeccións. Fonte: ADEGA

V.3. Vulneración das Directivas 92/43/CEE, relativa á conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestres, e 2009/147/CE, relativa á conservación das aves silvestres.

Esta normativa europea é a base do establecemento da Rede Natura 2000, unha rede ecolóxica europea de áreas de conservación da biodiversidade cuxo obxectivo é asegurar a supervivencia a longo prazo das especies e os tipos de hábitat en Europa, para contribuír a deter a perda de biodiversidade. A Rede Natura 2000 é a principal ferramenta europea de conservación da natureza.

A protección destes espazos comezou a facerse efectiva no Estado a través do Real Decreto 1997/1995, e en Galiza a partires da Orde de 28 de outubro de 1999, da Consellería de Medio Ambiente, pola que se declaran provisoriamente as zonas propostas para a súa inclusión na Rede Europea Natura 2000. Finalmente, a declaración provisional de LICs e ZEPAs non se recolleu na lexislación galega até o ano 2004, mediante o Decreto 72/2004, de 2 de abril, polo

que se declaran determinados Espazos como Zonas de Especial Protección dos Valores Naturais⁴⁸.

Porén, e como vimos ao tratar da perspectiva histórica e da fundamentación legal, os espazos integrantes da Rede Natura 2000 non foron considerados de facto áreas excluídas da explotación eólica (coas excepcións xa citadas) até o ano 2007, cos aprobación do Decreto 242/2007, que regulamentaba o aproveitamento eólico de Galiza. Aínda así,, dende o comezo do desenvolvemento eólico até ese ano, e nalgúns poucos casos mesmo despois, 15 espazos que integran a Rede Natura galega con protección cautelar xa dende 1995, acolleron 53 parques eólicos cunha potencia instalada de 1.247,2 MW, un 39,3% da potencia total instalada en 2010. Moitos destes parques, como xa salientamos ao inicio do presente informe, situáronse sobre espazos como a Serra do Xistral, que acolleu ao 54,7% da potencia instalada en Rede Natura 2000. Esta serra caracterizábase pola presenza de hábitats de turbeira considerados prioritarios pola Directiva de Hábitats, sendo un dos principais valores polos que se incluíu este espazo na Rede Natura.

⁴⁸ Diario Oficial Galiza nº 69, 12/4/2004: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2004/20040412/AnuncioA402_es.html

ÁREA	NºPARQUES EÓLICOS	MW	LIC
Serra do Cando	3	79,58	Serra do Cando
Monte Festeiros	2	99	Serra do Candán
Viveiro	1	36,55	Monte Maior
Carba	1	40	Serra do Xistral
Paxareiras II	1	34,8	Carnota-Monte Pindo
Buio I	1	40,3	Serra do Xistral
Buio II	1	20,8	Serra do Xistral
Capelada	2	31,35	Costa Ártabra
Carba	2	44,2	Serra do Xistral
Pena Luisa	1	21,78	Serra do Xistral
Pena Grande	2	30,36	Serra do Xistral
Xistral	1	21,12	Serra do Xistral
Carballeira	1	24,42	Serra do Xistral
Serra de Careón	2	38,7	Serra do Careón
Pena Forcada	1	33,8	Costa da Morte
G3/G16	1	18,3	Serra do Xistral
LU04-LU05	1	41,4	Serra do Xistral
LUG4-LUG5	1	28,8	Serra do Xistral
EEG2-EEG4	3	58,5	Serra do Xistral
EEG2	3	66	Serra do Xistral
EEG1	2	29,95	Serra do Xistral
EEG3	4	79,5	Serra do Xistral
EEG4	1	21,75	Serra do Xistral
Somozas	2	38,2	Xubia-Castro
Capelada	1	10,2	Costa Artabra
Montouto	1	20,46	Serra do Xistral
Fiouco	1	24	Serra do Xistral
Serra do Faro	2	62,4	Monte Faro
Serra do Farelo	1	36,8	Monte Faro
Mondoñedo	1	48,43	Xistral
SEN PEE	3	20,475	Costa da Morte
SEN PEE	1	17,56	Fragas do Eume
SEN PEE	1	10,5	Ortigueira-Mera
SEN PEE	1	18	Brañas do Xestoso
TOTAL	53	1.247,285	

Figura 7. Afeción dos parques eólicos á Rede Natura 2000 até o ano 2010. Fonte: Regueiro Ferreira, R. M. na revista electrónica de medio ambiente da UCM (2012).

Non foi até o ano 2014 que se oficializa a proposta de Rede Natura 2000 galega, a través do Decreto 37/2014, do 27 de marzo, polo que se declaran zonas especiais de conservación os lugares de importancia comunitaria de Galicia e se aproba o Plan director da Rede Natura

2000 de Galiza⁴⁹. Neste Plano Director considerábase como uso e actividade prohibida nestes espazos o aproveitamento eólico. Porén, e dado o escaso territorio continental galego (apenas un 11,6%) protexido baixo esta figura, os aproveitamentos eólicos desenvolvidos nos anos seguintes até a actualidade ocuparon áreas con presenza de hábitats de interese europeo e prioritarios (Anexo I), así como de especies do Anexo II da Directiva 92/43/CEE.

A cativa superficie da Rede Natura galega e a insuficiente representatividade de determinados hábitats (principalmente higrófilos) obxecto de protección, foi causa de varias queixas e expedientes ao Estado español por parte da Comisión Europea. Isto provocou que o goberno autonómico elaborara en 2008⁵⁰ unha proposta de ampliación da Rede Natura 2000, que pretendía alongar até o 18% a superficie baixo esta figura (no Estado, esta porcentaxe sitúase no arredor do 27%). Porén, esta iniciativa non concluíría a súa tramitación ao mudar o goberno da Xunta en 2009. O goberno entrante presentou en 2012 unha nova proposta de alongamento⁵¹ para chegar até o 15% do territorio en Rede Natura, proposta que a día de hoxe aínda non se fixo efectiva.

O desenvolvemento eólico continuou, e no período posterior ao 2007 até a actualidade, numerosos proxectos foron presentados en espazos que en 2008 integraron a primeira e máis ampla proposta de ampliación da Rede Natura 2000. De seguido, debruizamos algúns dos impactos destes parques que contribuíron a coartar o reclamado e aínda non conquerido alongamento do territorio protexido en Rede Natura na Galiza.

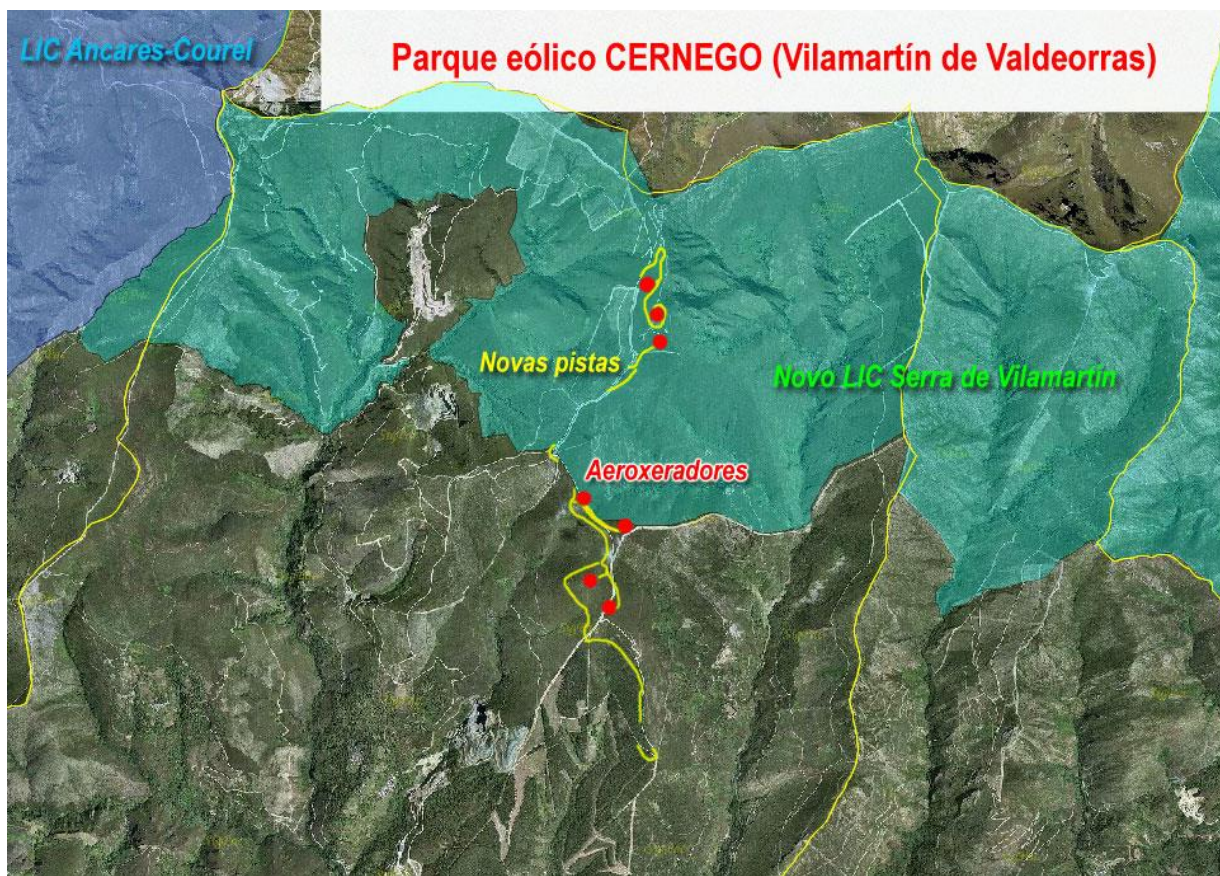
-As instalacións do parque eólico “Cernego”, promovidas por Airosa Vento en 2010 no concello de Vilamartín de Valdeorras, sitúanse sobre unha área incluída na proposta de ampliación da Rede Natura 2000 elaborada pola Xunta de Galiza en 2008 e designada como “LIC Serra de Vilamartín”, (ES1130010), cunha extensión de 3.837,23 hectáreas. Este novo

⁴⁹ Diario Oficial de Galiza nº 62, 31/3/2014: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2014/20140331/AnuncioCA02-270314-0001_gl.html

⁵⁰ Memoria da ampliación da RN 2000 (2008). Ligazón ADEGA: <http://adega.gal/info/090121joomla/files/Territorio/00-AmpliaRN2K-maio2008.pdf>

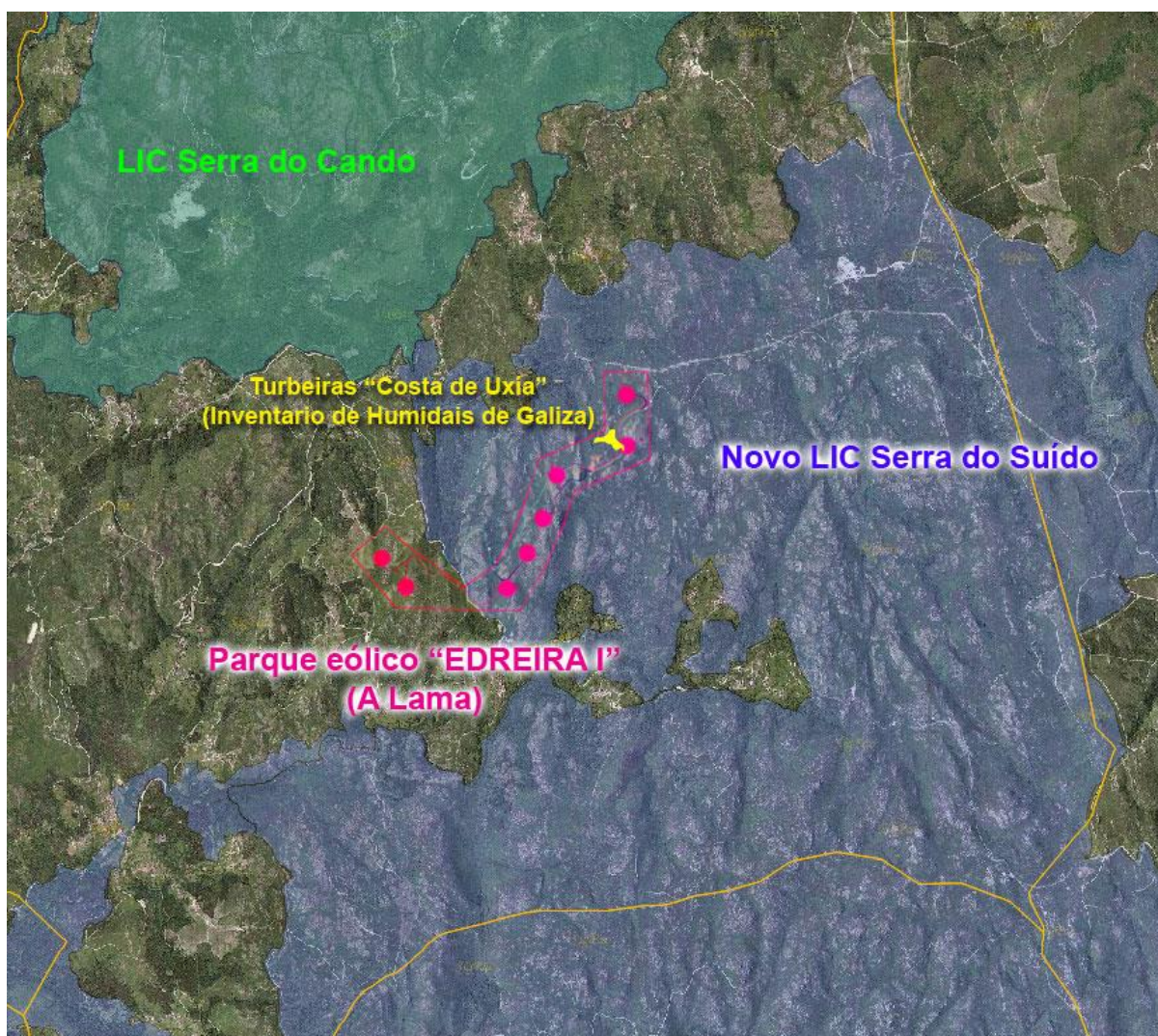
⁵¹ Páxina web da Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda (Xunta de Galiza): https://cmatv.xunta.gal/seccion-organizacion/c/CMAOT_DX_Conservacion_Natureza?content=/Portal-Web/Contidos/Seccions/Direccion_Xeral_Conservacion_Natureza/Espazos_protexidos/seccion.html&sub=Rede_natura_2000/

LIC resposta á necesidade de establecer un corredor ecolóxico entre o LIC/ZEPA da serra da Enciña da lastra e o LIC Ancares.



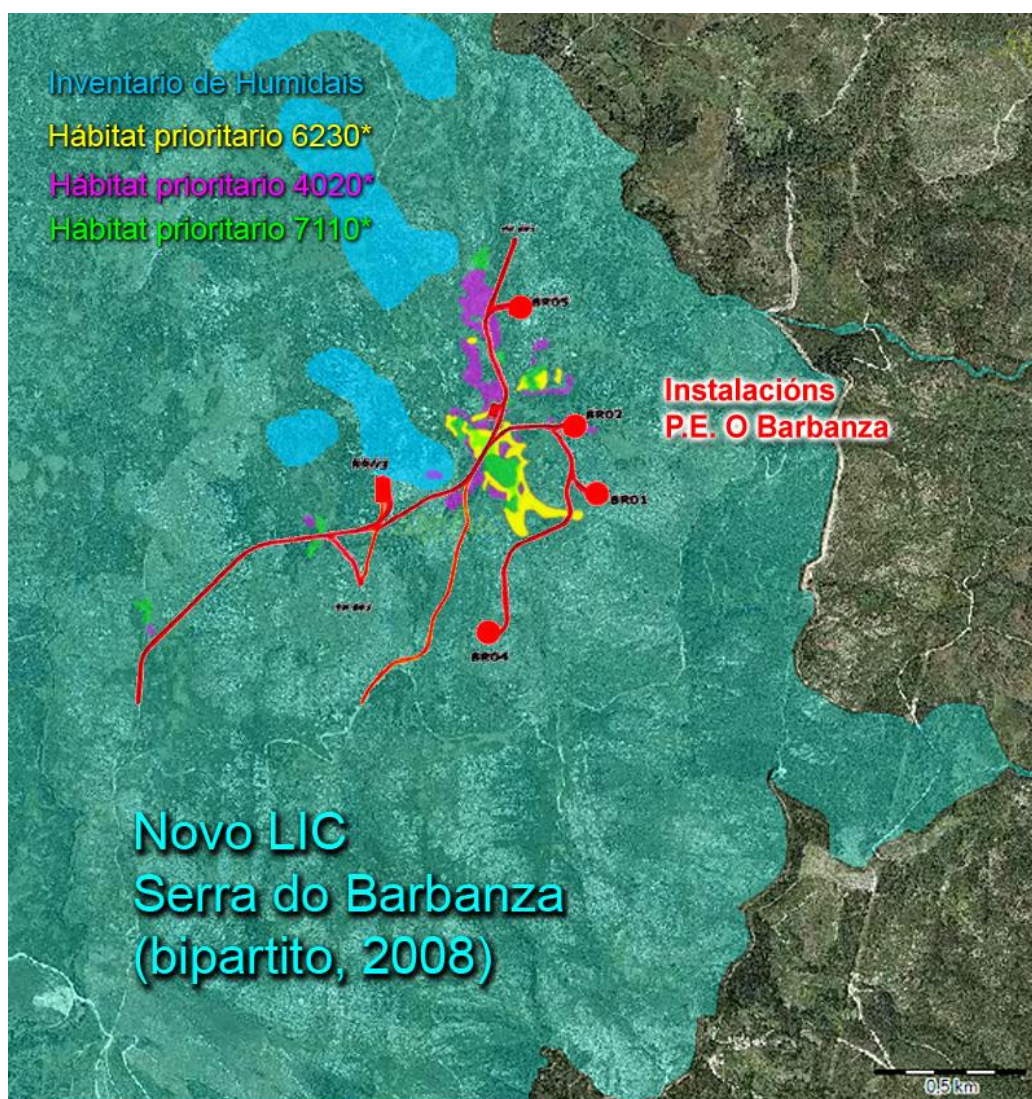
Mapa 4. Afeccións do parque eólico "Cernego" (2010). Fonte: ADEGA

-O parque eólico “Edreira I”, promovido por Puentegasa no concello de A Lama, afecta ao novo LIC Serra do Suído (ES 1140017, de 12702,69 Ha), proposta que figura no proxecto de ampliación da RN 2000 elaborado pola Xunta en 2008. A presenza de hábitats prioritarios nesta serra, especialmente os hábitats húmidos de turbeira e mato da rexión biogeografía atlántica, escasamente representados en Galiza (como recolle a Decisión da Comisión de 7 de decembro de 2004), alén dos inmensos valores patrimoniais e etnográficos, fan incomprendible a exclusión do Suído da actual Rede Natura 2000.



Mapa 5. Afeccións do parque eólico “Edreira I” (2011). Fonte: ADEGA

-As instalacións do parque eólico “O Barbanza”, promovidas por Norvento (2012), sitúanse sobre unha área proposta pola Xunta en 2008, durante o goberno bipartito, para formar parte da Rede Natura 2000 e designada como “LIC Serra do Barbanza” (cód. ES1110019), cunha extensión de 4.711,15 hectáreas. Este novo LIC respostaba á necesidade de aumentar a representatividade dos hábitats húmidos da rexión bioxeográfica atlántica. Casualmente, este espazo desapareceu da proposta de ampliación presentada pola Xunta en 2012, malia a contar cunha serie de valores naturais sobre cuxa insuficiente representación en Galiza (hábitats húmidos de turbeira e mato da rexión bioxeográfica atlántica), a UE apercibiu en repetidas ocasións a España (Decisión da Comisión de 7 de decembro de 2004 (DOUE 29/12/2004)).



Mapa 6. Afeccións do parque eólico “Barbanza” (2012). Fonte: ADEGA

-Este parque eólico “O Barbanza” ocupará áreas con presenza de nada menos que 3 hábitats prioritarios: Breixais húmidos atlánticos, cód. 4020*; Turbeiras altas activas (7110*), e Formacións herbosas con Nardus (6230*), para os que a Directiva 92/43 CE de Hábitats establece a necesidade de adoptar medidas especiais de protección. Alén disto, as pistas, gabias, subestacións, muíños, etc. van ocupar un humidal incluído no Inventario dos Humidais de Galiza, concretamente as “Brañas da Serra do Barbanza” (código autonómico de inventario 1110118).

Fóra dos espazos declarados parte da Rede Natura 2000, numerosos espazos con hábitats e especies listados nas Directivas de Hábitats e Aves susceptíbeis de integrar esta rede, foron afectados por parques eólicos presentados a tramitación e mesmo aprobados até o momento actual. Cómpre lembrar que segundo a Comisión Europea, na súa resposta E-006694/2020, de 16 de febreiro de 2021, “as orientacións da Comisión⁵² sobre a aplicación do artigo 6 da Directiva sobre hábitats establecen que, cando a lista nacional de lugares sexa incompleta, os Estados membros tamén deberán salvagardar o interese ecolóxico dos lugares que, segundo os datos científicos baseados nos criterios do anexo III da Directiva sobre hábitats, terían que figurar na lista nacional. Por tanto, a Comisión espera que as autoridades competentes adopten todas as medidas axeitadas para salvagardar o interese ecolóxico desas paraxes mesmo antes de que España as propoña para a súa inclusión na listaxe de lugares de importancia comunitaria.”

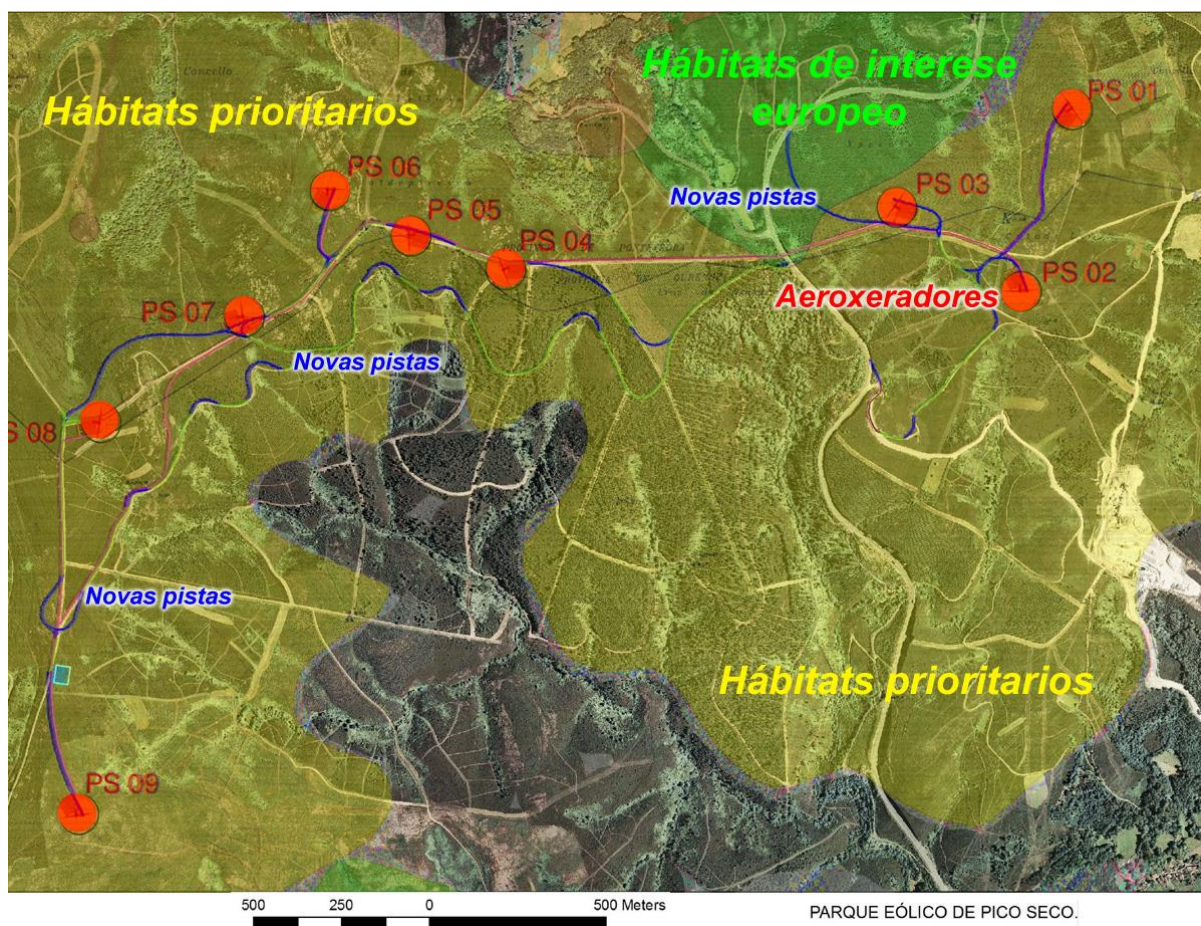
Nos proxectos eólicos máis recentes, como na maioría dos desenvolvidos con anterioridade, a afección a hábitats e especies de interese europeo é unha constante. Dos 94 parques eólicos cuxa tramitación se iniciou nos últimos 18 meses, 82 sitúanse en áreas con hábitats e especies dos Anexos I e II da Directiva 92/43/CEE de Hábitats e 2009/147/CE, de Aves.

De seguido, expoñemos algunhas das afeccións provocadas polos parques eólicos en áreas coa presenza de hábitats e especies de interese europeo e prioritarios, fóra dos espazos da actual Rede Natura 2000.

⁵² Comunicación da Comisión C(2018) 7621 final:

https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/ES_art_6_guide_jun_2019.pdf

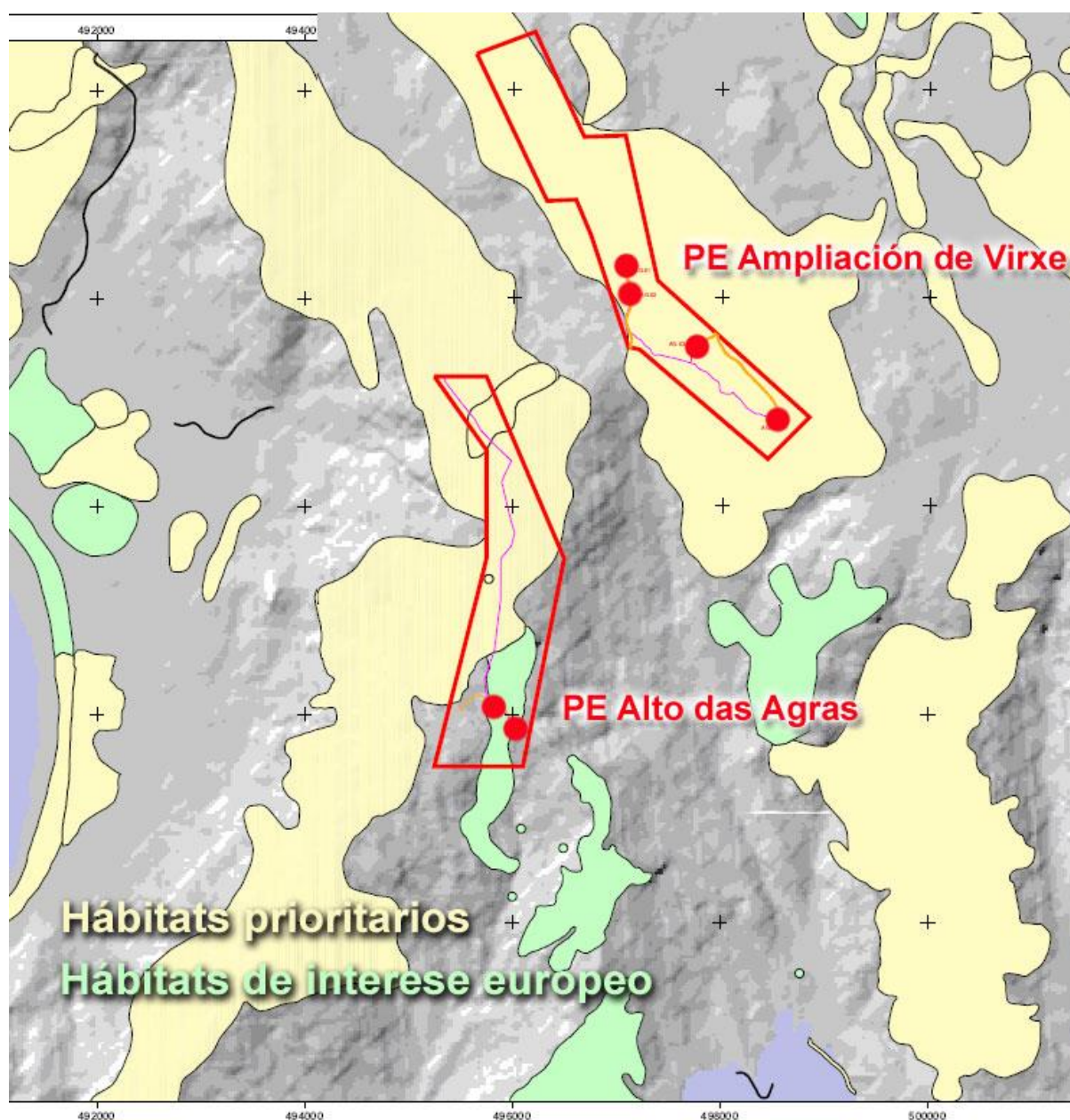
-O parque eólico “Pico Seco”, nos concellos de Dozón, Lalín e o Irixo, promovido pola empresa Aerogeneración Galicia en 2010, sitúase sobre áreas con presenza de hábitats prioritarios, fundamentalmente breixais húmidos atlánticos, códs. 4020* e/ou 4040*; para os que a Directiva 92/43/CE, de Hábitats, establece a necesidade de adoptar medidas especiais de protección. Polo tanto, e como sinala o artigo 6.4 da devandita Directiva 92/43/CE, para calquera actuación sobre estes hábitats deberíase elevar consulta á Comisión Europea e xustificar que os proxectos respostan a “...consideracións relacionadas coa saúde humana e a seguridade pública, ou relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para o medio ambiente, ou ben, previa consulta a la Comisión, outras razóns imperiosas de interese público de primeira orde”.



Mapa 7. Afecións do parque eólico “Pico Seco” (2010). Fonte: ADEGA

-Dous parques eólicos, o “Alto das Agrads” e a “Ampliación de Virxe”, tramitados en 2011, sitúanse ao SW do macizo do Pindo, nos concellos de Carnota e Muros, nunhas chans e

outeiros nos que tamén abundan mámoas e petróglifos. A súa ubicación coincide ademais coa zona de ampliación do LIC Carnota-Monte Pindo, proposta pola Xunta en 2008 para atender ás demandas da Comisión Europea e ampliar a representatividade das turbeiras e dos breixais atlánticos (hábitats prioritarios) na escasa Rede Natura galega. A maiores, pistas, gabias e torretas emprazaranse sobre tres humidaís catalogados.



Mapa 8. Afecións dos parques eólicos “Alto das Agrads” e “Apliación de Virxe” (2010).

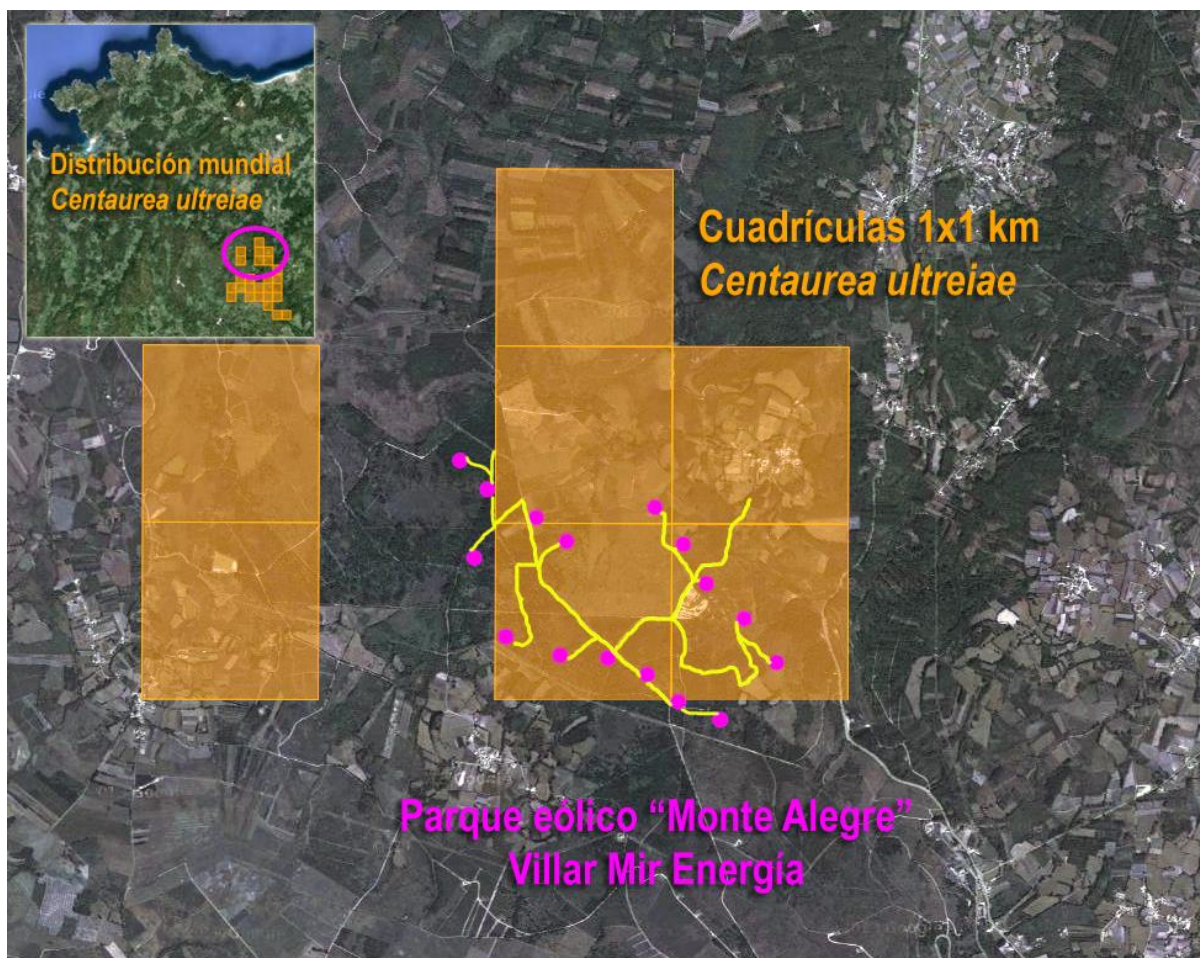
Fonte: ADEGA

En non poucas ocasións os proxectos eólicos atinxen tamén a especies protexidas moi escasas e fráxiles, mesmo a endemismos en perigo de extinción, cuxa área de distribución mundial ocupa unhas poucas cuadrículas xeográficas. É o caso dos xa mencionados parques “Campelo”, “Bustelo” e “Monte Toural”, promovidos por Greenalia Power en 2018 (Mapa 3), cuxas infraestruturas ocupan a área de distribución da *Centaurea ulreiae*, Silva Pando. Esta planta é un endemismo galego cuxa poboación mundial total está composta por 6.821 individuos distribuídos en dúas cuadrículas de 10x10 km arredor do Monte Castelo e a lagoa de Alcaián. A *Centaurea ulreiae* está considerada como “en perigo crítico de extinción” no Atlas y Libro Rojo de la Flora Vasculare Amenazada de España, e catalogada tamén como “en perigo de extinción” no Catálogo galego de especies ameazadas⁵³ (Decreto 88/2007 do 19 de abril). Precisamente nesta área, sobre un raro substrato ultrabásico pragado de endemismos e especies perigo de extinción e/ou vulnerables como a *Lycopodiella inundata*, a *Euphorbia uliginosa*, ou a *Spiranthes aestivalis*.

E nesta mesma área tan sensible, promovéronse xa en 2014 dúas instalacións de Villar Mir Energía, os parques "Pedra Miñón", de 59,4 MW, e "Monte Alegre" de 52,8 MW, ambas competencia do Estado. As infraestruturas do parque eólico "Monte Alegre" (Santa Comba e Coristanco) reducirán e fragmentarán aínda máis o hábitat da *Centaurea ulreiae*. E polo que atinxe ao parque "Pedra Miñón", nos concellos de Vimianzo e Zas, atópase tamén na área de distribución doutro endemismo botánico en perigo, a *Centaurea corcubionensis*.

Dáse a circunstancia de que a Lagoa de Alcaián, contigua aos parques de Villar Mir Energía e Greenalia Power, foi proposta pola Xunta en dúas ocasións (2008) e (2011) para formar parte da Rede Natura 2000 polos seus excepcionais valores xeolóxicos e a rareza das especies botánicas presentes.

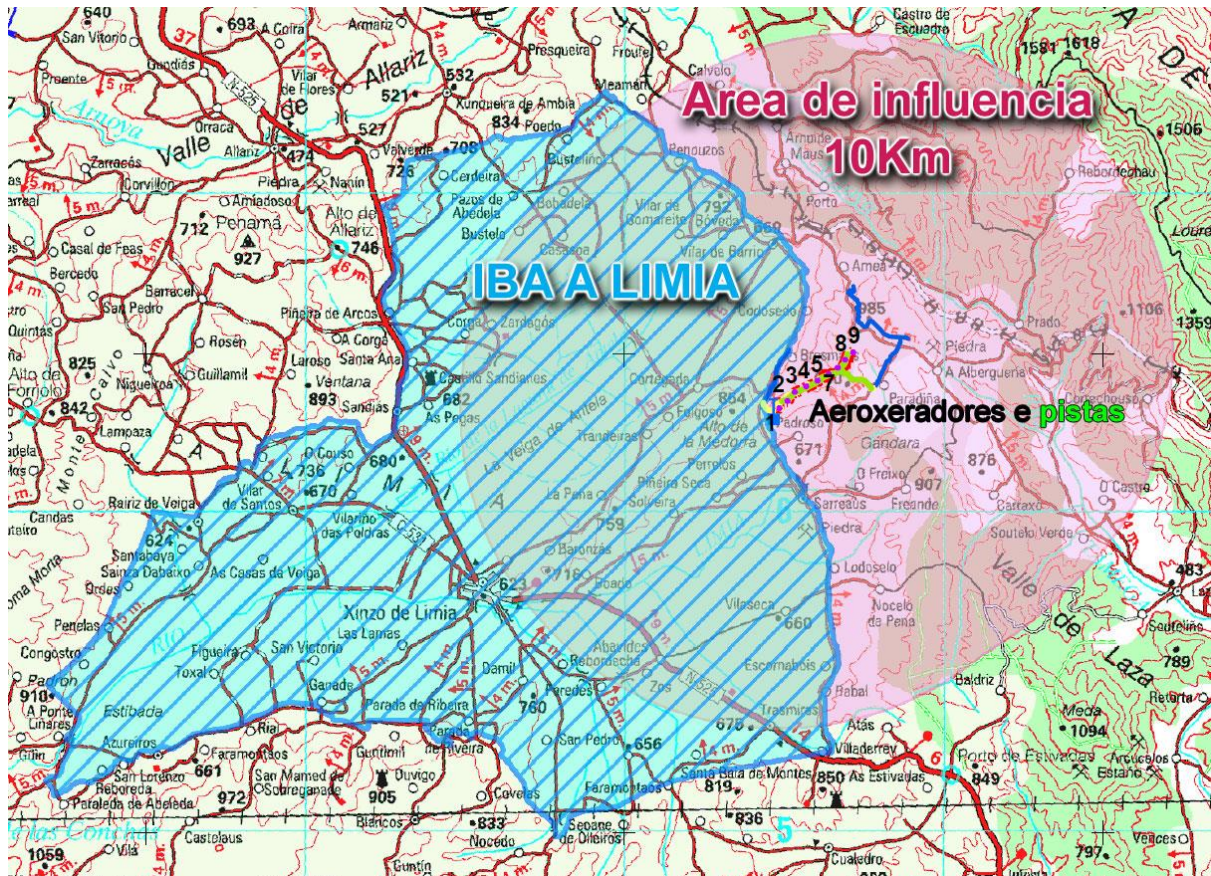
⁵³ Diario Oficial de Galiza, nº 89, 9/5/2007: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2007/20070509/Anuncio141BE_gl.html



Mapa 9. Afeccións dos parques eólicos "Pedra Miñón" de 59,4 MW e "Monte Alegre" (2014). Fonte: ADEGA

Polo que atinxe á Directiva de Aves (2009/147/CE), son tamén numerosos os espazos con presenza de avifauna protexida e mesmo en perigo de extinción sobre os que se instalaron ou pretenden instalarse parques eólicos e as súas infraestruturas asociadas. Nalgún caso, a escasos metros de areas para as que a Comisión Europea instou ao Estado español a dotar de protección para mellorar a representatividade e a protección das aves.

-É o caso do parque eólico "Xinzo Norte", promovido pola sociedade Torre de Hércules, S.L. e autorizado en 2014, no concello de Sarreaus, situado na veciñanza da ZEPA da Limia e da IBA do mesmo nome. Na zona están presentes aves en perigo de extinción e vulnerábeis, entre as que se atopa o sisón (*Tetrax tetrax*).



Mapa 10. Afecções do parque eólico "Xinzo Norte". Fonte: ADEGA

Un caso máis recente constitúe o parque eólico "Alto Cabrera", promovido por ENEL Green Power, que pretende instalar 29 aerogeradores de 6 MW e 200 m de alto sobre as montañas de Trevinca, o Eixe e A Cabrera, entre Galiza e León, a escasos metros da ZEPA-ZEC Pena Trevinca (ES0000437, ES1130009). Especies como a aguia real, a cobreira, outras rapinas esteparias, ou a perdiz charrela teñen nestas montañas importantes núcleos reprodutores, razóns polas que o espazo forma parte da IBA (Important Bird Area) Serra da Cabrera, dentro da cal se localiza integramente o parque eólico.



Mapa 11. Afeccións do parque eólico "Alto Cabrera" (2021). Fonte: ADEGA

IV.4. Vulneración da Directiva Marco da Auga (2000/60/CE) e a súa transposición: afeccións a masas de auga e áreas higrófilas.

A Directiva Marco da Auga⁵⁴, (DMA) que establece o marco europeo da política de augas, procura a conservación e o uso sustentábel deste recurso, establecendo prazos para acadar o bo estado ecolóxico das masas de augas continentais. No seu artigo 6, a DMA sinala que deben establecerse un o máis rexistros das zonas protexidas en cada demarcación hidrográfica para a protección das súas augas superficiais o soterradas ou para a conservación dos hábitats e das especies que dependen directamente da auga. Na lexislación galega, a protección dos humidais establecida na DMA desenvólvese a través do Decreto 127/2008, de 5 de xuño, polo que se desenvolve o réxime xurídico dos humidais protexidos e se crea o Inventario de humidais de Galiza⁵⁵.

⁵⁴ Boletín DOCE nº 327, 22/12/2000: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2000-82524>

⁵⁵ Diario Oficial de Galiza nº 122, 22/6/2008: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2008/20080625/Anuncio2B6C2_es.html

Neste inventario figuran unicamente 5 humidais, que son os incluídos na listaxe do Convenio Ramsar, a pesares de que entre 2002 e 2003 o IBADER (Instituto de Biodiversidade Agraria e Desenvolvemento Rural, dependente da USC), en convenio coa Consellería de Medio Ambiente da Xunta de Galiza e o Laboratorio de Botánica e Bioxeografía da Universidade de Santiago de Compostela (USC), elaborou un Inventario dos Humidais de Galicia⁵⁶, no que aparecen máis de 1000 humidais definidos na clasificación de Ramsar, así como de hábitats, comunidades e especies características dos ecosistemas húmidos de interese para a conformación da Rede Natura 2000.

A importancia dos humidais non só radica nos seus valores ecolóxicos e de reserva da biodiversidade, senón nos beneficios directos e indirectos (servizos ecosistémicos) que achegan á vida cotiá dos cidadáns. Infelizmente, dende 2003 este inventario non foi tido en conta para o alongamento da listaxe de humidais protexidos.

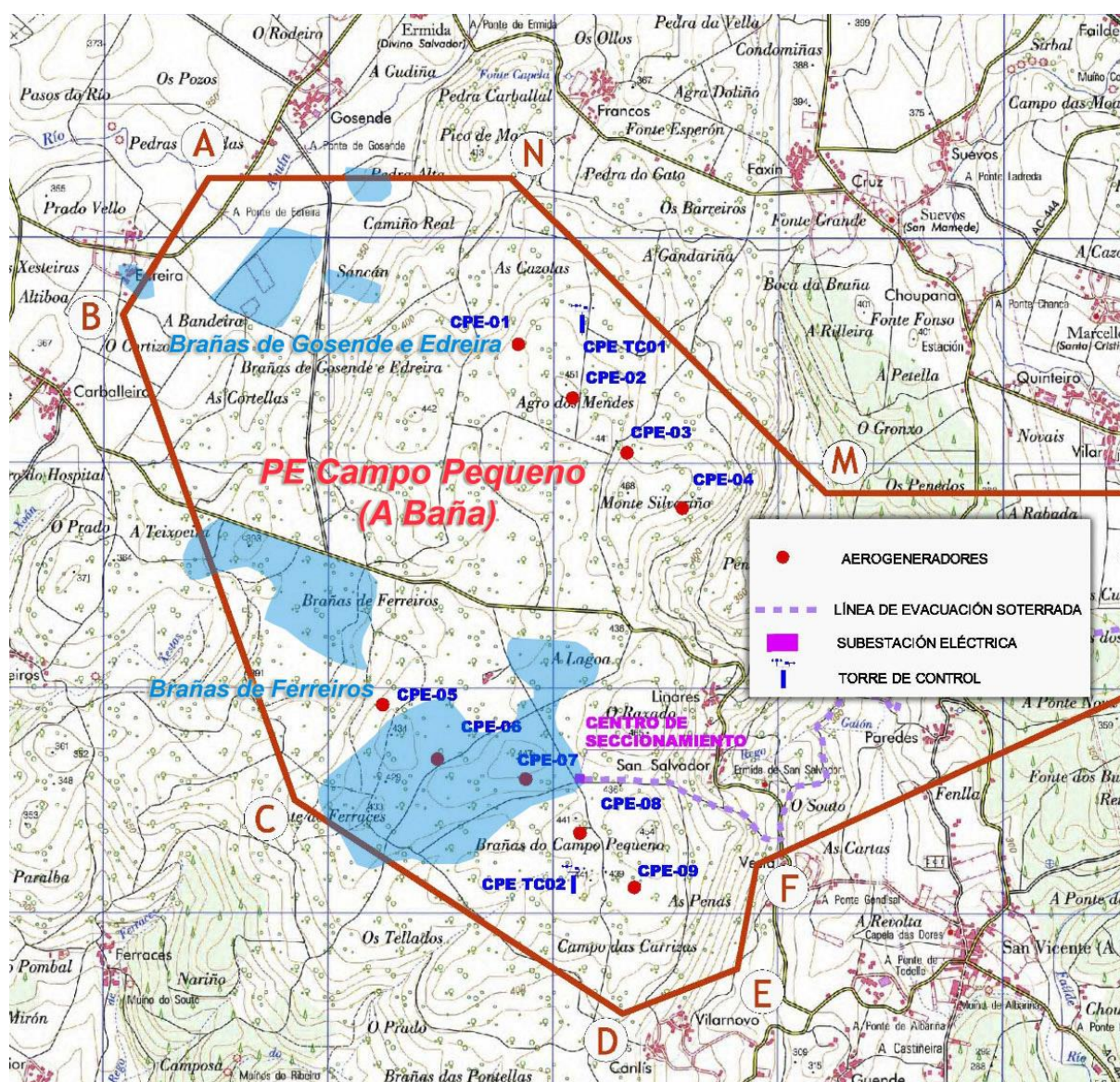
Porén, o seu elevado número, a súa importancia ecolóxica e socioeconómica e -sobre todo- o seu papel basilar no actual contexto de mudanza climática, na que se conforman como ecosistemas chave para amortecer os impactos e mellorar a resiliencia, fai que as alteracións sufridas por estas áreas como consecuencia da implantación de parques eólicos deban ser consideradas.

Neste senso, numerosas promocións eólicas aproveitáronse do baixo número (5) de humidais oficialmente protexidos para promover os seus proxectos, causando nalgúns casos alteracións irreparábeis a hábitats húmidos, como as xa mencionadas turbeiras da Serra do Xistral, sobre as que hai instalados 630 MW eólicos en 28 parques eólicos. Segundo a propia Xunta, esta Serra acolle a mellor expresión na Península Ibérica das comunidades vexetais relacionadas con turbeiras, que ocupan unha superficie de máis do 40% dos hábitats de importancia comunitaria do LIC, sendo a súa presenza moi superior á doutros territorios da Europa occidental. Neste espazo, as pistas de acceso aos parques teñen provocado unha importante afección sobre o medio, propiciando a fragmentación e alteración e desecación destes hábitats milenarios e a aparición de fenómenos erosivos.

⁵⁶ Web do IBADER: <http://www.ibader.gal/ficha/155/143/Inventario-dos-Humidais-de-Galicia.html>

Outros casos de desenvolvementos eólicos máis recentes sobre áreas con humidaís inventariados e que frecuentemente acubillan hábitats higrófilos de mato e turbeiras, considerados prioritarios pola Directiva e Hábitats, son os seguintes:

- O parque eólico “Campo Pequeno”, promovido por “Eólica Gelenova” no concello da Baña (2010), afecta ao humidal inventariado “Brañas de Ferreiros” co código 1110270.



Mapa 12. Afeccións do “Campo Pequeno” (2010). Fonte: ADEGA

-Os parques eólicos “Alto das Agrads” e “Ampliación de Virxe”, promovidos en 2011 cpor Eurovento nos concellos de Carnota e Muros, sitúanse sobre hábitats prioritarios e humidais inventariados, xusto sobre a da proposta de ampliación da ZEC Carnota-Monte Pindo presentada pola Xunta en 2008.

V.5. Vulneración da Directiva 2011/92/UE por parte das disposicións contidas no Real Decreto-lei 6/2022, de 29 de marzo, polo que se adoptan medidas urxentes no marco do Plan Nacional de resposta ás consecuencias económicas e sociais da guerra en Ucraína.

Recentemente entrou en vigor no Estado español o Real Decreto-lei 6/2022, do 29 de marzo, polo que se adoptan medidas urxentes no marco do Plan Nacional de resposta ás consecuencias económicas e sociais da guerra en Ucraína. Dita norma, en particular, vén a excepcionalmente -para tramitacións que se inicien ata o 31 de decembro do ano 2024-, e en relación con determinados proxectos de desenvolvemento de enerxías renovables, a aplicación da Lei española 21/2013, do 9 de decembro, de Avaliación Ambiental, norma de transposición dos preceptos da Directiva 2011/92/UE.

Esta norma, de facto, vén supoñer a aniquilación e diminución dos dereitos de participación da cidadanía en materia ambiental. Interesa considerar en particular e a este respecto o contido dos seus artigos 6 e 7. O artigo 6, en concreto, exclúe inicialmente do procedemento de avaliación establecido na Lei 21/2013 as instalacións de enerxías renovables solar e fotovoltaica que teñan unha potencia instalada inferior a 75 MW para parques eólicos e 150 MW para plantas solares, e dispoñan de liñas de evacuación de lonxitude inferior a 15 quilómetros. Ademais, os mentados proxectos non poderán situarse no medio mariño nin en superficies integrantes da Rede Natura 2000, e deberán estar situados integramente en zonas de sensibilidade baixa e moderada segundo a «Zonificación ambiental para a implantación de enerxías renovables», elaborado polo Ministerio para a Transición Ecolóxica e o Reto Demográfico.

Nestes proxectos, a avaliación substitúese por un procedemento de determinación das afeccións ambientais, cuxo desenvolvemento se regula no parágrafo terceiro do artigo 6 do Real Decreto, sen que se contemple existencia dun trámite de información pública ou de calquera tipo de participación pública, nin de trámite de consultas a outras administracións con competencias sectoriais. Debe salientarse, ademais, que o parágrafo sexto do artigo 6 do Real Decreto sinala que “o procedemento regulado neste artigo non ten carácter básico e por tanto só será de aplicación á Administración Xeral do Estado e aos seus organismos

públicos. Con todo, no seu ámbito de competencias, as Comunidades Autónomas poderán aplicar o disposto neste artigo unicamente para os proxectos aos que se refire o apartado 1". Ábrese a porta, pois, a que as Comunidades Autónomas apliquen este novo procedemento á tramitación de proxectos que sexan da súa competencia.

O artigo 7 do Real Decreto, pola súa banda, regula os procedementos simplificados de autorización de proxectos de enerxías renovables competencia da Administración Xeral do Estado que obtivesen ese informe de determinación de afección ambiental favorable, aos cales poden acollerse os promotores dos citados proxectos previa solicitude ao efecto presentada antes do 31 de decembro de 2024. "Estes procedementos -dispón ese artigo 7- tramitaranse conforme ao Real Decreto 1955/2000, do 1 de decembro, polo que se regulan as actividades de transporte, distribución, comercialización, subministración e procedementos de autorización de instalacións de enerxía eléctrica, aplicándose a redución de prazos prevista neste artigo e demais efectos previstos polo artigo 33 da Lei 39/2015, do 1 de outubro".

En particular -artigo 7.1. c)-, "o trámite de información pública regulado nos artigos 125 e 126 do Real Decreto 1955/2000, do 1 de decembro, realizarase simultaneamente co previsto no apartado a) e os seus prazos quedan reducidos á metade". Durante ese trámite de información pública reducido a 15 días, sinaladamente e segundo cabe deducir da confusa redacción da norma, non estarán ao dispor da cidadanía os informes doutras administracións e organismos cuxos bens e dereitos poidan verse afectados.

Unha interpretación sistemática das disposicións da Directiva 2011/92/CE, e en particular do seu artigo 4.2 en relación cos seus artigos 5 a 10, non pode por menos que levarnos á conclusión de que é unha decisión de cada Estado que proxectos de entre os enumerados no Anexo II da Directiva deben ser sometidos a avaliación de impacto ambiental.

Dita decisión, no caso do Estado español, adoptouse mediante a Lei 21/2013, do 9 de decembro, de avaliación ambiental, norma de transposición da Directiva. O recente Real Decreto ao que nos estamos referindo, con todo, ten o efecto de suspender temporalmente a aplicación desa norma de transposición en relación con determinados proxectos, quebrando en particular, e probablemente ante a forte resposta da cidadanía fronte á invasión de proxectos eólicos en tramitación, o Dereito da mesma a participar no procedemento para a determinación da afección ambiental.

Resulta incuestionable que esta reconfiguración dos procedementos de avaliación ambiental e autorización constitúe unha vulneración do principio de non regresión en materia ambiental. Ese principio materialízase no establecemento de limitacións aos poderes públicos para

diminuír ou afectar de maneira significativa o nivel de protección ambiental alcanzado, salvo que a limitación pretendida estea absoluta e debidamente xustificada.

A este respecto cómpre lembrar que o dereito ambiental da Unión Europea, partindo do principio do desenvolvemento sostible no marco do reforzo da cohesión e a protección do medio ambiente (Preámbulo do tratado sobre a Unión Europea de Lisboa), pretende alcanzar un nivel elevado de protección e mellora do medio ambiente (artigo 3.3 do TUE), obxectivo que se erixiu nun criterio teleolóxico de interpretación xurisprudencial, en virtude do cal se aplica o dereito comunitario mediante a interpretación do Tratado e as Directivas en materia de medio ambiente, en función dos fins perseguidos. Os obxectivos identifícanse co avance na protección do medio ambiente, o cal vén limitar e mesmo a proscribir a aplicación de disposicións que supoñan unha regresión.

Precisamente censurando unha normativa nacional de simplificación de trámites administrativos ao estilo da que vimos glosando, procede citar a moi relevante Sentenza do Tribunal de Xustiza (Sala Segunda) do 6 de novembro de 2008, asunto C-381/07, *Association nationale pour a protection deas eaux et rivières –TOSE/ Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables*. Plantexouse nese caso por parte do Consello de Estado francés unha cuestión prexudicial verbo da interpretación do artigo 6 da Directiva 2006/11/CE, do Parlamento Europeo e do Consello, do 15 de febreiro de 2006, relativa á contaminación causada por determinadas substancias perigosas vertidas no medio acuático da Comunidade.

A cuestión prexudicial, concretamente, formulouse nos seguintes termos:

“¿Pode interpretarse o artigo 6 da Directiva 2006/11 [...] no sentido de que, unha vez adoptados, en aplicación deste artigo, programas de redución da contaminación das augas que comprendan normas de calidade ambiental, permite aos Estados membros establecer, para determinadas instalacións consideradas pouco contaminantes, un réxime de declaración acompañado do recordatorio destas normas e dotado dun dereito, conferido á autoridade administrativa, de opoñerse á apertura da explotación ou de impoñer valores límite de vertedura específicos para a instalación de que se trate?”.

Das consideracións da Sala en resposta a dita cuestión permitímonos salientar, en fin, as dúas seguintes:

“31 Do conxunto das consideracións precedentes dedúcese que, contrariamente ao que sostiveron os gobernos francés, italiano e neerlandés nas súas

observacións escritas ou orais, un réxime de declaración dotado dun dereito de oposición, mesmo se se basea nun obxectivo de simplificación dos procedementos administrativos e de mellor repartición dos medios de control, como o do procedemento principal, non pode considerarse equivalente ao réxime de autorización previa establecido no artigo 6 da Directiva 2006/11.

(...)

35. Como consecuencia de todo o anterior, procede responder á cuestión exposta que o artigo 6 da Directiva 2006/11 non pode interpretarse no sentido de que, unha vez adoptados en aplicación deste artigo programas de redución da contaminación das augas que comprendan normas de calidade ambiental, permita aos Estados membros establecer, para determinadas instalacións consideradas pouco contaminantes, un réxime de declaración acompañado do recordatorio destas normas e dotado dun dereito, conferido á autoridade administrativa, de opoñerse á apertura da explotación ou de impoñer valores límite de vertedura específicos para a instalación de que se trate”.

Polas razóns expostas, e considerando en particular a equivalencia dos supostos de feito - diminución de garantías medioambientais por aplicación de normativas de simplificación administrativa- formulados nesta cuestión prejudicial e no Real Decreto-Lei 6/2022, debemos de concluír que a normativa dese Real Decreto-Lei 6/2022 vulnera o Dereito da Unión, e en particular o disposto na Directiva 2011/92/UE en materia de participación pública en materia medioambiental.

VI. Conclusións.

PRIMEIRA.- O desenvolvemento do sector eólico en Galiza a partires de finais dos anos 80 iniciouse á marxe de existencia de planificación e mesmo de regulación. A través de figura dos plans eólicos estratéxicos, creada polo Decreto 205/1995, repartiuse entre empresas privadas unha boa parte da capacidade futura de desenvolvemento do sector, previamente á propia aprobación en 1997 do Plano Sectorial Eólico de Galiza (PSEG). Pola súa banda, o Decreto autonómico 302/2001 posibilitou que grande parte dos parques (53) que se promoveron desde 2001 até a aprobación dun novo Decreto en 2007 se localizasen dentro da Rede Natura 2000.

SEGUNDA.- Dende esta perspectiva medioambiental, o Decreto 242/2007 estableceu por primeira vez a exclusión para o aproveitamento eólico das áreas da Rede Natura 2000 e outros espazos de protección ambiental, agás para os proxectos de repotenciamento dos parques xa existentes, e veu a esixir a Declaración de Impacto Ambiental positiva para o outorgamento da autorización administrativa previa á execución dun proxecto de parque eólico. Tralo cambio de goberno na comunidade autónoma, a promulgación da nova Lei eólica 8/2009 mantivo a exclusión de novos parques en Rede Natura, e creou o Canon Eólico e o Fondo de Compensación ambiental, definidos como medios para resarcir o impacto ambiental derivado da implantación dos parques. O funcionamento de tal canon, que se devenga por número de aeroxeradores e non por potencia producida, e mesmo a súa concepción e finalidade, en calquera caso, poñen de manifesto a súa feble ou dubidosa relación coa finalidade pretendida.

TERCEIRA.- A regulación estatal e autonómica do aproveitamento eólico, dende os seus inicios até a actualidade, caracterízase por tratarse dunha regulación de aluvión, definida en función, nuns casos, da evolución xeral da economía, noutros das propias fraquezas económicas do sector eléctrico, e noutros dos practicamente exclusivos intereses dos operadores eólicos. A este último respecto resulta fondamente ilustrativa a evolución da regulación galega, a cal, como xa salientamos, comezou por repartir unha boa parte do recurso eólico dispoñíbel á marxe de planificación e de regulación, e continuou por permitir a

colocación de parques eólicos en Rede Natura, por declarar *ex lege* o carácter supramunicipal dos proxectos e a utilidade pública dos mesmos a efectos expropiatorios, ou por xeralizar a figura dos proxectos de interese especial, todo o cal nunha dinámica de acelerada merma, a partires de 2009, dos dereitos da cidadanía á participación nos asuntos públicos e dos dereitos dos propietarios das terras na súa condición de tales.

CUARTA.- A situación actual do desenvolvemento da produción de enerxía eólica en Galiza caracterízase pola especulación e a inseguridade xurídica, téndose disparado a partires do ano 2018, e particularmente durante os dous últimos anos, o número de solicitudes para a instalación de parques eólicos. Características deste momento son dúas prácticas -a fragmentación artificial de proxectos e de liñas de evacuación- que, dende a perspectiva medioambiental, veñen a impedir unha avaliación dos impactos acaída. Por outra banda, e ao abeiro das últimas normativas da Comunidade Autónoma, promulgadas coa finalidade de facilitar o emprendimento económico, e tamén a partires da entrada en vigor do Real Decreto-lei 6/2022, de 29 de marzo, polo que se adoptan medidas urxentes no marco do Plan Nacional de resposta ás consecuencias económicas e sociais da guerra en Ucraína, as pretendidas simplificacións administrativas que se deseñan constitúen un nada velado perigo non só para o mantemento das condicións do medio natural, senón tamén para os propietarios do solo, que se colocan en posición de absoluta indefensión, e mesmo para a libre competencia no mercado.

QUINTA.- Este percorrido pola regulación do sector eólico e polo seu desenvolvemento fáctico en Galiza pon de manifesto a grave e sistemática vulneración das Directivas comunitarias, detallada nas liñas que anteceden. Sinaladamente, deixamos testemuña de contravención do disposto nas Directivas 2001/42/CE, sobre avaliación das repercusións de determinados planos e programas no medio ambiente, 2003/4/CE, sobre o acceso do público á información ambiental, 2003/35/CE, pola que se establecen medidas para a participación do público en determinados plans e programas relacionados co medio ambiente, 2011/92/UE, de 13 de decembro, de avaliación das repercusións de determinados proxectos públicos e privados sobre o medio ambiente, 92/43/CEE, relativa á conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestres, 2009/147/CE, relativa á conservación das aves silvestres, e 2000/60/CE, Directiva Marco da Auga.

ANEXOS