

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN GALICIA (pp. 2-9)

—

DRET I POLÍTQUES AMBIENTALS A GALÍCIA (pp. 10-17)

ALBA NOGUEIRA LÓPEZ

Profesora titular de Derecho Administrativo / Professora titular de Dret Administratiu

Universidade de Santiago de Compostela

Sumario: 1. Introducción. 2. La evaluación ambiental estratégica estorba en los proyectos de incidencia supramunicipal. 3. Energía: la intensificación de los aprovechamientos hidroeléctricos, la paralización eólica y el proyecto de regulación de la energía geotérmica. 4. Las leyes de turismo y movilidad de tierras. 5. Evaluación ambiental estratégica de planes y programas en curso.

1. Introducción

“No está el país para entretenimientos ambientales” parece ser el título que puede aplicarse a la crónica sobre las políticas ambientales en Galicia en el segundo semestre de 2011. A una actividad legislativa reducida y que tan solo nos ofrece dos normas sectoriales con implicaciones ambientales —la Ley del Turismo y la Ley de Movilidad de Tierras—, se une una acción de gobierno en la que la priorización de ciertas actividades con fuertes impactos en el territorio y en el ambiente (saltos hidroeléctricos, parques eólicos, instalaciones acuícolas o macrouurbanizaciones de viviendas) está conduciendo a una revisión de la normativa ambiental en vigor al considerarse que dificulta la implantación de instalaciones. En concreto, el Gobierno autonómico ha introducido en el proyecto de ley de medidas que acompaña a los presupuestos de 2012 una modificación de la normativa de evaluación ambiental estratégica para suprimir este control ambiental preventivo en los denominados “proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal”.

2. La evaluación ambiental estratégica estorba en los proyectos de incidencia supramunicipal

La Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia, citaba entre los instrumentos que podían contribuir a planificar el territorio los planes y proyectos sectoriales¹. El Decreto 80/2000, de 23 de marzo, por el que se regulan los planes y proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal, desarrollaba esa ley en relación con estos instrumentos de planificación territorial distinguiendo los planes y los

¹ Artículo 4. *Instrumentos de ordenación del territorio.*

La ordenación territorial de Galicia se realizará a través de los siguientes instrumentos:

Directrices de ordenación del territorio.

Planes territoriales integrados.

Programas coordinados de actuación.

Planes y proyectos sectoriales.

Planes de ordenación del medio físico.

proyectos: los primeros establecerían las condiciones para el “futuro desarrollo de las infraestructuras, dotaciones e instalaciones que sean su objeto”, mientras que los proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal tendrían como objeto “la regulación detallada y pormenorizada de la implantación de una infraestructura, dotación o instalación determinada de interés público o utilidad social cuando su incidencia trascienda del término municipal en el que se localice, adecuándose a su función vertebradora de una política territorial, definiendo los criterios de diseño, las características funcionales y localización, que garanticen la accesibilidad y la inserción de la totalidad del territorio en una racional disponibilidad de los dichos elementos estructurantes”.

La Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia, había introducido la primera regulación autonómica sobre evaluación ambiental de planes y programas al someter a evaluación ambiental estratégica todos los instrumentos de ordenación del territorio “excepto los proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal que desarrollen las previsiones de un plan sectorial previamente sometido a evaluación ambiental estratégica según la Ley 9/2006, de 28 de abril”². Esta disposición era coherente con las previsiones de la Ley de Evaluación Ambiental de Planes y Programas, ya que tan solo excluía de evaluación aquellos proyectos supramunicipales que hubieran sido objeto de una evaluación

² Artículo 5. *Instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico objeto de evaluación ambiental estratégica.*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas del medio ambiente, serán objeto de evaluación ambiental estratégica los siguientes instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico:

- a. Los instrumentos de ordenación del territorio regulados en la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de ordenación del territorio de Galicia, excepto los proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal que desarrollen las previsiones de un plan sectorial previamente sometido a evaluación ambiental estratégica según la Ley 9/2006, de 28 de abril.
- b. Los planes generales de ordenación municipal.
- c. Todos los instrumentos de ordenación del territorio o de planeamiento urbanístico que afecten a espacios naturales incluidos en la Red ecológica europea Natura 2000 o sometidos a algún régimen de protección establecido en la Ley 9/2001, de 21 de agosto, de conservación de la naturaleza.
- d. Los planes parciales, los planes de sectorización y los planes especiales cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso, excepto que el planeamiento general que desarrollen fuera sometido a evaluación ambiental estratégica según la Ley 9/2006, de 28 de abril. La decisión, que deberá ser motivada y pública, se ajustará a los criterios establecidos en el anexo II de la Ley 9/2006, de 28 de abril.
- e. Las modificaciones de cualquiera de los instrumentos relacionados en las letras anteriores cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso. La decisión, que deberá ser motivada y pública, se ajustará a los criterios establecidos en el anexo II de la Ley 9/2006, de 28 de abril.

estratégica previa, con lo que se evitaban duplicidades innecesarias.

Pues bien, el proyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas que acompaña a la Ley de Presupuestos para 2012 exige de evaluación ambiental estratégica a todos los proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal, salvo a aquellos que, eventualmente, se decida someter a evaluación por resolución motivada (cuando lo lógico sería lo contrario, ser eximidos por resolución motivada)³.

Podría parecer coherente con la lógica diferenciada de las evaluaciones ambientales de planes y programas y las evaluaciones de impacto ambiental que estas se aplicaran, respectivamente, a los planes y a los proyectos de incidencia supramunicipal. No obstante, los efectos que se atribuyen a la declaración de supramunicipalidad de proyectos sectoriales dejan patente su verdadera naturaleza, que aúna el desarrollo detallado de una actuación con una vertiente planificadora que no se puede desdeñar. Uno, quizás el principal efecto de la declaración de supramunicipalidad para un proyecto, es la obligación de modificación de aquel planeamiento urbanístico que pudiera resultar contradictorio con sus determinaciones y la exención de controles urbanísticos preventivos municipales. Por lo tanto, hay un componente de planificación —de alteración de la planificación urbanística— que es probablemente la principal finalidad de esta declaración, sustrayéndola a la decisión municipal.

Recordemos que esa naturaleza planificadora fue la que llevó al TSJ de Galicia a desestimar, en varias sentencias, pretensiones de anulación de algún proyecto de supramunicipalidad por carecer de los visados profesionales precisos o de títulos habilitantes para el uso del dominio público, indicando que era preciso distinguir dos fases diferenciadas: “La primera, relativa a la tramitación y aprobación del instrumento y, una segunda, de ejecución de las obras que requiera la efectiva implantación de las infraestructuras, instalaciones y dotaciones contempladas en el proyecto sectorial”.

³ http://www.conselleriadefacenda.es/orzamentos/2012/PR/LEI_ACOMPA.PDF.

Artigo 26º. *Instrumentos de ordenación do territorio obxecto de avaliación ambiental estratéxica.*

Modifícase a letra a) do artigo 5 da Lei 6/2007, do 11 de maio, de medidas urxentes en materia de ordenación do territorio e do litoral de Galicia, que queda redactado como segue:

“a).- Os instrumentos de ordenación do territorio regulados na Lei 10/1995, do 23 de novembro, de ordenación do territorio de Galicia, agás os proxectos sectoriais de incidencia supramunicipal que serán obxecto de avaliación ambiental cando así o decida o órgano ambiental mediante decisión motivada, pública e axustada aos criterios establecidos polo anexo II da Lei 9/2006, de 28 de abril.”

3. Energía: la intensificación de los aprovechamientos hidroeléctricos, la paralización eólica y el proyecto de regulación de la energía geotérmica

Sigue generando polémica el amplísimo despliegue que diversas actividades de producción energética alcanzan en Galicia⁴, en muchos casos con un coste ambiental difícil de asumir.

Si la mayor parte de los ríos gallegos se encuentran salpicados de aprovechamientos hidroeléctricos que provocan una destrucción de los ecosistemas y en muchos casos el secado de tramos completos de río sin respeto de los caudales ecológicos⁵, ciertas iniciativas en marcha causan especial preocupación por el impacto ambiental previsible.

En concreto, Iberdrola prevé crear una balsa artificial, perforar los cañones del Sil y reducir cíclicamente el caudal del río durante los próximos ocho años, tiempo que se estima necesario para la ejecución en el río Sil, que ya cuenta con cuarenta centrales hidroeléctricas (Iberdrola explota 19 centrales hidroeléctricas en el río y 14 grandes presas), de un proyecto con una potencia semejante a la de la mayor parte de las centrales nucleares instaladas en España⁶ (727 megavatios de electricidad).

En este caso, además, se prevé un “aprovechamiento hidroeléctrico reversible” que basa su rentabilidad en aprovechar las horas valle de precios de energía para bombear agua desde el embalse de Santo Estevo hasta una balsa de 35 hectáreas que está previsto construir en lo alto del cañón del río Sil⁷.

Parece claro que el incumplimiento de los caudales ecológicos de los ríos debería llevar a la Administración a actuar para modificar las concesiones o vigilar los proyectos y las

⁴ La cuarta parte de toda la energía hidráulica de España se produce en Galicia.

⁵ <http://elprogreso.galiciae.com/nova/107303.html>

<http://www.elcorreogallego.es/galicia/ecg/el-fiscal-denuncia-a-endesa-por-secar-un-tramo-del-eume/idEdicion-2010-04-22/idNoticia-538840/>

⁶ http://www.elpais.com/articulo/Galicia/central/Sil/sera/potente/nuclear/elpepuespgal/20111114elpgal_3/Tes

⁷ Anuncio de la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil relativa a información pública conjunta del proyecto y estudio de impacto ambiental de la modificación de características, autorización y declaración de utilidad pública del aprovechamiento hidroeléctrico reversible de Santa Cristina (BOE de 9 de agosto de 2011). El anuncio indica: “Se proyecta la ampliación del actual Salto de San Esteban en el río Sil, para lo cual se solicita la oportuna modificación de características de la concesión ya otorgada. Esta ampliación de caudal no afectaría al actual Salto de San Esteban debido a que la nueva central hidroeléctrica de Santa Cristina se proyecta como central reversible de bombeo puro, derivando los caudales del río Sil en el Embalse de San Esteban y bombeándolos a un depósito elevado con aportación natural despreciable para su posterior turbinación”.

evaluaciones de impacto ambiental. No ayuda en esta dirección la inexistencia de una planificación de la cuenca hidrográfica por el incumplimiento de los plazos de presentación de los planes de cuenca conforme a la Directiva Marco del Agua, lo que ha llevado a la Comisión Europea a denunciar al Reino de España ante el Tribunal de Justicia de la UE en julio de 2011.

Por otro lado, la energía eólica sigue siendo fuente de conflicto en Galicia⁸. El actual Gobierno autonómico ha sufrido un varapalo judicial ya que la derogación del Decreto —y consecuentemente del concurso eólico que se apoyaba en esta norma— del anterior Gobierno no fue avalada por el Tribunal de Justicia de Galicia al no apreciar tachas de ilegalidad en la previsión de cesión de participaciones en los proyectos empresariales a la Administración; el nuevo concurso convocado por el Gobierno Feijóo al amparo de la Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental, también fue polémico. A las reclamaciones de los afectados por la anulación del primer concurso y por discrepancias con las adjudicaciones del segundo, se une ahora una paralización del desarrollo de los parques eólicos en marcha como resultado del segundo concurso, a la espera del nuevo marco normativo estatal sobre las primas a las energías de régimen especial en el que se anuncia una rebaja de hasta el 40% de las primas y una regulación que va a ser especialmente lesiva para Galicia, ya que se dejará de primar los parques que superen las 1.500 horas de viento — en Galicia la media es de 2.650 horas—, lo que desvirtúa los cálculos de rentabilidad que manejaba el sector.

Finalmente, en el ámbito energético cabe señalar los primeros pasos de un proyecto normativo que se hacía ya necesario por el incipiente desarrollo de la energía geotérmica. La Xunta de Galicia presentó en junio un anteproyecto de decreto con la

⁸ En la crónica de esta revista, NOGUEIRA LÓPEZ, A., SANZ LARRUGA, J., “Derecho y políticas ambientales en Galicia”, vol. I, n.º 1 de 2010, se abordaba el análisis de los cambios normativos producidos. También un comentario amplio a la STSJ de Galicia sobre el Decreto Eólico del anterior Gobierno en el comentario de PERNAS GARCIA, J. J., “Jurisprudencia ambiental en Galicia”, en el vol. II, n.º 1, 2011 de esta revista.

http://www.elpais.com/articulo/Galicia/Industria/asume/paralizacion/plan/eolico/culpa/Gobierno/elpepiatgal/20110922elpgal_12/Tes

http://www.elpais.com/articulo/Galicia/patronal/eolica/teme/pararelizacion/parques/elpepuespgal/20111019elpgal_9/Tes

http://www.elpais.com/articulo/Galicia/concurso/eolico/abre/crisis/Conselleria/Economia/elpepuespgal/20110326elpgal_1/Tes

finalidad de establecer el régimen jurídico al que se someterán los aprovechamientos de energía geotérmica de muy baja temperatura⁹. El régimen previsto pretende establecer un procedimiento simple de autorización de las labores de prospección necesarias conforme a un proyecto técnico “elaborado y asignado por técnico titulado competente según la legislación vigente, quien será responsable de que la explotación se ajuste en su diseño a garantizar la seguridad en las actividades de estos recursos, a su mejor aprovechamiento y la protección del suelo, de los acuíferos atravesados y de la formación que contenga el recurso geotérmico”. Además, se prevé la inscripción de este aprovechamiento en una sección propia del Registro Minero de Galicia, en clara sintonía con las técnicas mineras que se utilizan en este tipo de instalaciones.

Esta norma —con la que Galicia, si finalmente es aprobada, sería pionera— busca cubrir una laguna existente para este tipo de aprovechamientos que pueden presentar riesgos —de seguridad y ambientales— debido a la técnica minera empleada para la utilización del recurso.

4. Las leyes de turismo y movilidad de tierras

La Ley 7/2011, de 27 de octubre, del Turismo de Galicia (DOG de 11 de noviembre de 2011) apunta entre sus fines que la actuación administrativa persiga “el establecimiento de estándares que garanticen la sostenibilidad del desarrollo turístico y la conservación y la difusión del patrimonio cultural de Galicia” (art. 1.2.f), así como el “fomento de los criterios de sostenibilidad en todas las acciones de desarrollo turístico, para conseguir un modelo turístico respetuoso con el medio ambiente y que profundice en la competitividad como eje central de la optimización del crecimiento de la oferta y de los recursos turísticos” (art. 1.2.p).

A pesar de estas declaraciones de principios, en el texto de la Ley tan solo se encuentran un manojo de previsiones en relación con el ambiente: obligación de los usuarios de servicios de respetar el medio ambiente (art. 19); deber de los ayuntamientos turísticos de prestar las “funciones ambientales” que les correspondan (art. 28), y fomento de “programas de iniciativa pública o privada tendentes a proteger el medio natural de las zonas turísticas y a garantizar la sostenibilidad del desarrollo turístico” (art. 94). La

⁹ http://economiaeindustria.xunta.es/c/document_library/get_file?folderId=10971&name=DLFE-6936.pdf

parquedad de estas previsiones está bastante alejada de la fijación de estándares que garanticen la sostenibilidad y aseguren un modelo turístico respetuoso en línea con los fines anunciados en el primer artículo de la norma.

Por lo que respecta a la Ley 6/2011, de 13 de octubre, de Movilidad de Tierras (BOE de 26 de octubre), esta norma pretende sustituir la Ley 7/2007, de 21 de mayo, de medidas administrativas y tributarias para la conservación de la superficie agraria útil y del Banco de Tierras de Galicia, que se había puesto en marcha con el fin de forzar la movilización de tierra para frenar la pérdida de superficie de aptitud agraria en Galicia y contribuir a mantener vivo el medio rural y mejorar su calidad ambiental. La nueva Ley abre la posibilidad de incluir en el Banco de Tierras de superficie agraria fuera de las áreas restringidas denominadas zonas de especial interés agrario, a las que limitaba su ámbito de aplicación la anterior Ley. Desde ciertos colectivos se desconfía de esta ampliación porque, unida al hecho de que también se amplían el tipo de suelo —no solo agrario— y los usos para los que se pueden “movilizar” terrenos, puede amparar actuaciones de índole especulativa a medio plazo. Tampoco parece coherente con la finalidad de la Ley la supresión de la posibilidad de ejercer los derechos de tanteo y retracto por parte de la Administración cuando existieran transmisiones de terrenos.

La ausencia de una agricultura de conservación¹⁰ —en cuya definición se contempla la conservación ambiental— es una de las causas que pueden llevar a la declaración de predio abandonado y de las obligaciones que tendrá el cesionario que pueda acceder a la gestión de esos terrenos.

5. Evaluación ambiental estratégica de planes y programas en curso

Comienza su tramitación el Plan Director de Acuicultura de Galicia, con la finalidad de adaptar el Plan Gallego de Acuicultura de 2008 a las disposiciones vigentes del Plan de Ordenación del Litoral de Galicia y a las determinaciones de las Directrices de Ordenación del Territorio. Con fecha de 11 de mayo de 2011 se publica la Resolución

¹⁰ Se entiende por agricultura de conservación, las diversas prácticas agronómicas adaptadas a las condiciones locales dirigidas a alterar lo menos posible la composición, la estructura y la biodiversidad de los suelos, o dirigidas al mantenimiento de una cubierta vegetal adecuada desde el punto de vista agroambiental, y que no supongan riesgo de fuego y contribuyan a la prevención de incendios y eviten la erosión o degradación del terreno, la invasión de malas hierbas, las plagas o las enfermedades que puedan causar daños al propio predio o a los predios lindantes o próximos a él, y para garantizar la preservación del contorno y de las condiciones ambientales.

de la Secretaría General de Calidad y Evaluación Ambiental por la que se aprueba el documento de referencia para la evaluación ambiental estratégica del Plan Director de Acuicultura. Este plan tiene gran importancia por los conflictos que han generado hasta el momento distintas instalaciones acuícolas, principalmente por su ubicación en lugares de interés comunitario integrados en la red Natura 2000 y por las deficiencias en materia de vertidos de algunas instalaciones.

Por ir acompañado de una polémica que no beneficia a dar credibilidad a la evaluación ambiental estratégica como instrumento preventivo de tutela ambiental, hay que mencionar tres resoluciones del 13 de mayo de 2011 por las que se aprueban los documentos de referencia para la evaluación ambiental estratégica de los planes de la red de metro ligero de las ciudades de La Coruña, Vigo y Santiago, respectivamente. Los estudios sobre los que se basa esta actuación fueron parcialmente copiados de páginas web. En concreto, todo el capítulo dedicado a la fauna y la mitad del de la flora son iguales en los informes de La Coruña y Vigo, habiendo sido elaborados por empresas distintas. En el informe de Santiago hay también datos demográficos copiados y datos sobre suelos procedentes de un estudio sobre otra zona de Galicia. Los estudios, contratados por medio millón de euros, debían, de acuerdo con las cláusulas contractuales, contener sistemas de control de calidad y poner a disposición de la Administración documentos de la exclusiva propiedad de la Administración, lo que parece difícil de garantizar si la propiedad intelectual es de terceros no citados. La Administración autonómica no ha adoptado medidas para sancionar estos incumplimientos contractuales.

Sumari: 1. Introducció. 2. L'avaluació ambiental estratègica dificulta els projectes d'incidència supramunicipal. 3. Energia: la intensificació dels aprofitaments hidroelèctrics, la paralització eòlica i el projecte de regulació de l'energia geotèrmica. 4. Les lleis de turisme i mobilitat de terres. 5. Avaluació ambiental estratègica de plans i programes en curs.

1. Introducció

“El país no està per a entreteniments ambientals” sembla el títol que podem aplicar a la crònica sobre les polítiques ambientals a Galícia en el segon semestre de 2011. A una activitat legislativa reduïda, i que tan sols ens ofereix dues normes sectorials amb implicacions ambientals —la llei del turisme i la llei de mobilitat de terres—, s'hi afegeix una acció de govern en què la prioritització de certes activitats amb forts impactes en el territori i en l'ambient (salts hidroelèctrics, parcs eòlics, instal·lacions aquícoles o macrourbanitzacions d'habitatges) condueix a revisar la normativa ambiental en vigor, ja que en dificulta la implantació d'instal·lacions. En concret, en el projecte de llei de mesures que acompanya els pressupostos de 2012, el govern autonòmic ha modificat la normativa d'avaluació ambiental estratègica per suprimir aquest control ambiental preventiu en els anomenats projectes sectorials d'incidència supramunicipal.

2. L'avaluació ambiental estratègica dificulta els projectes d'incidència supramunicipal

La Llei 10/1995, de 23 de novembre, d'ordenació del territori de Galícia esmentava, entre els instruments que podien contribuir a planificar el territori, els plans i projectes sectorials¹¹. El Decret 80/2000, de 23 de març, pel qual es regulen els plans i projectes sectorials d'incidència supramunicipal, desplega aquesta llei en relació amb aquests instruments de planificació territorial i distingia plans i projectes en funció que els primers han d'establir les condicions per al “*futuro desarrollo de las infraestructuras, dotaciones e instalaciones que sean su objeto*”, mentre que els projectes sectorials

¹¹Article 4. *Instruments d'ordenació del territori*.

L'ordenació territorial de Galícia es realitza per mitjà dels instruments següents:

Directrius d'ordenació del territori.

Plans territorials integrats.

Programes coordinats d'actuació.

Plans i projectes sectorials.

Plans d'ordenació del medi físic.

d'incidència supramunicipal han de tenir com a objecte *“la regulación detallada y pormenorizada de la implantación de una infraestructura, dotación o instalación determinada de interés público o utilidad social cuando su incidencia trascienda del término municipal en el que se localice, adecuándose a su función vertebradora de una política territorial, definiendo los criterios de diseño, las características funcionales y localización, que garanticen la accesibilidad y la inserción de la totalidad del territorio en una racional disponibilidad de los dichos elementos estructurantes”*.

La Llei 6/2007, d'11 de maig, de mesures urgents en matèria d'ordenació del territori i del litoral de Galícia, havia introduït la primera regulació autonòmica sobre avaluació ambiental de plans i programes, i sotmetia a avaluació ambiental estratègica tots els instruments d'ordenació del territori *“excepto los proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal que desarrollen las previsiones de un plan sectorial previamente sometido a evaluación ambiental estratégica según la Ley 9/2006, de 28 de abril”*¹². Aquesta disposició era coherent amb les previsions de la Llei d'avaluació ambiental de plans i programes, ja que tan sols exclouïa d'avaluació els projectes supramunicipals que haguessin estat objecte de l'avaluació estratègica prèvia per evitar, així, duplicitats innecessàries.

Doncs bé, el Projecte de llei de mesures fiscals i administratives que acompanya la llei de pressupostos de 2012 eximeix d'avaluació ambiental estratègica tots els projectes

¹² Article 5. *Instruments d'ordenació del territori i de planejament urbanístic objecte d'avaluació ambiental estratègica.*

De conformitat amb el que disposen els articles 3 i 4 de la Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes del medi ambient, són objecte d'avaluació ambiental estratègica els instruments d'ordenació del territori i de planejament urbanístic següents:

- a. Els instruments d'ordenació del territori regulats en la Llei 10/1995, de 23 de novembre, d'ordenació del territori de Galícia, excepte els projectes sectorials d'incidència supramunicipal que despleguen les previsions d'un pla sectorial prèviament sotmès a avaluació ambiental estratègica segons la Llei 9/2006, de 28 d'abril.
- b. Els plans generals d'ordenació municipal.
- c. Tots els instruments d'ordenació del territori o de planejament urbanístic que afecten espais naturals inclosos en la Xarxa ecològica europea Natura 2000 o sotmesos a algun règim de protecció establert en la Llei 9/2001, de 21 d'agost, de conservació de la naturalesa.
- d. Els plans parcials, els plans de sectorització i els plans especials quan així ho decideixi l'òrgan ambiental en cada cas, excepte que el planejament general que despleguen sigui sotmès a avaluació ambiental estratègica segons la Llei 9/2006, de 28 d'abril. La decisió, que ha de ser motivada i pública, s'ha d'ajustar als criteris establerts en l'annex II de la Llei 9/2006, de 28 d'abril.
- e. Les modificacions de qualsevol dels instruments relacionats en les lletres anteriors quan així ho decideixi l'òrgan ambiental en cada cas. La decisió, que ha de ser motivada i pública, s'ha d'ajustar als criteris establerts en l'annex II de la Llei 9/2006, de 28 d'abril.

sectorials d'incidència supramunicipal excepte els que, eventualment, es decideixi sotmetre a avaluació per resolució motivada (quan l'opció lògica seria el contrari, que s'eximissin per resolució motivada)¹³.

Podria semblar coherent amb la lògica diferenciada de les avaluacions ambientals de plans i programes i les avaluacions d'impacte ambiental que aquestes s'apliquessin, respectivament, als plans i als projectes d'incidència supramunicipal. No obstant això, els efectes que s'atribueixen a la declaració de supramunicipalitat de projectes sectorials deixen patent la seva veritable naturalesa que uneix el desplegament detallat de l'actuació amb una vessant planificadora que no es pot desdenyar. Potser el principal efecte de la declaració de supramunicipalitat per a un projecte és l'obligació de modificar el planejament urbanístic que pugui resultar contradictori amb les seves determinacions i l'exempció de controls urbanístics preventius municipals. Per tant, hi ha un component de planificació —d'alteració de la planificació urbanística— que és probablement la principal finalitat d'aquesta declaració que la sostreu a la decisió municipal.

Recordem que aquesta naturalesa planificadora va ser la que va portar el TSJ de Galícia en diverses sentències a desestimar pretensions d'anul·lació d'algun projecte de supramunicipalitat perquè no tenia els visats professionals necessaris o els títols habilitants per a l'ús del domini públic, i indicava que calia distingir dues fases diferenciades: *“La primera, relativa a la tramitació y aprobación del instrumento y, una segunda, de ejecución de las obras que requiera la efectiva implantación de las infraestructuras, instalaciones y dotaciones contempladas en el proyecto sectorial”*.

¹³ <http://www.conselleriadefacenda.es/orzamentos/2012/PR/VAIG_LLEGIR_ACOMPA.ACOMPA.PDF>.

Artigo 26º. *Instrumentos de ordenación do territorio obxecto d'avalación ambiental estratéxica.*

Modifícase a letra a) do artigo 5 da Lei 6/2007, do 11 de maio, de medidas urxentes en materia de ordenación do territorio e do litoral de Galicia, que queda redactado como sigue:

“a).- Os instrumentos de ordenación do territorio regulados na Lei 10/1995, do 23 de novembro, de ordenación do territorio de Galicia, agás os proxectos sectoriais de incidencia supramunicipal que serán obxecto de avaliación ambiental cuando así o decida o órgano ambiental mediante decisión motivada, pública e axustada aos criterios establecidos polo anexo II da Lei 9/2006, de 28 de abril.”

3. Energia: la intensificació dels aprofitaments hidroelèctrics, la paralització eòlica i el projecte de regulació de l'energia geotèrmica

L'amplíssim desplegament que diverses activitats de producció energètica tenen a Galícia¹⁴, en molts casos amb un cost ambiental difícil d'assumir, continua generant polèmica.

Si la major part dels rius gallecs estan plens d'aprofitaments hidroelèctrics que destrueixen els ecosistemes i en molts casos assequen trams complets de riu sense respectar els cabals ecològics¹⁵, certes iniciatives en marxa causen especial preocupació per l'impacte ambiental previsible.

Concretament, Iberdrola preveu crear una bassa artificial, perforar els canons del Sil i reduir cíclicament el cabal del riu durant els pròxims vuit anys, temps que s'estima necessari per executar el projecte amb una potència semblant a la major part de les centrals nuclears instal·lades a Espanya¹⁶ (727 megawatts d'electricitat) al riu Sil que ja tingui quaranta centrals hidroelèctriques (Iberdrola n'explota 19 al Sil i 14 preses grans.)

En aquest cas, a més, es preveu l'"aprofitament hidroelèctric reversible", que basa la rendibilitat a aprofitar les hores vall de preus d'energia per bombar aigua des de l'embassament de Santo Estevo fins a una bassa de 35 hectàrees que es preveu construir a la part alta del canó del riu Sil¹⁷.

Sembla clar que l'incompliment dels cabals ecològics dels rius hauria de portar l'Administració a actuar modificant les concessions o vigilat els projectes i

¹⁴ La quarta part de tota l'energia hidràulica d'Espanya es produeix a Galícia.

¹⁵ <<http://elprogreso.galiciae.com/nova/107303.html>>.

<<http://www.elcorreogallego.es/galicia/ecg/el-fiscal-denuncia-a-endesa-por-secar-un-tramo-del-eume/idEdicion-2010-04-22/idNoticia-538840/>>.

¹⁶ <http://www.elpais.com/articulo/Galicia/central/Sil/sera/potente/nuclear/elpepuespgal/20111114elpgal_3/Tes>.

¹⁷ Anunci de la Confederació Hidrogràfica del Miño-Sil relativa a la informació pública conjunta del projecte i estudi d'impacte ambiental de la modificació de característiques, autorització i declaració d'utilitat pública de l'aprofitament hidroelèctric reversible de Santa Cristina (BOE de 9 d'agost de 2011). L'anunci indica: "Se proyecta la ampliación del actual Salto de San Esteban en el río Sil, para lo cual se solicita la oportuna modificación de características de la concesión ya otorgada. Esta ampliación de caudal no afectaría al actual Salto de San Esteban debido a que la nueva central hidroeléctrica de Santa Cristina se proyecta de como central reversible de bombeo puro, derivando los caudales del río Sil en el Embalse de San Esteban y bombeándolos a un depósito elevado con aportación natural despreciable para su posterior turbinación".

avaluacions d'impacte ambiental. En aquesta direcció, no ajuda la inexistència de planificació de la conca hidrogràfica per l'incompliment dels terminis de presentació dels plans de conca segons la directiva marc d'aigües que ha portat la Comissió Europea a denunciar el Regne d'Espanya davant del Tribunal de Justícia UE al juliol de 2011.

D'altra banda, l'energia eòlica continua sent una font de conflicte a Galícia¹⁸. L'actual govern autonòmic ha patit una garrotada judicial, ja que la derogació del decret, i consegüentment del concurs eòlic que recolzava en aquesta norma, de l'anterior govern no va ser avalada pel Tribunal de Justícia de Galícia, ja que no va apreciar tantes d'il·legalitat en la previsió de cessió de participacions en els projectes empresarials a l'Administració; el nou concurs convocat pel govern Feijóo a l'empara de la Llei de la Comunitat Autònoma de Galícia 8/2009, de 22 de desembre, per la qual es regula l'aprofitament eòlic a Galícia i es creen el cànon eòlic i el Fons de Compensació Ambiental, també va ser polèmic. A les reclamacions dels afectats per l'anul·lació del primer concurs i per discrepàncies amb les adjudicacions del segon, s'uneix ara a la paralització del desplegament dels parcs eòlics en marxa com a resultat del segon concurs a l'espera del nou marc normatiu estatal sobre les primes a les energies de règim especial en què s'anuncia una rebaixa de fins al 40% de les primes i una regulació que és especialment lesiva per a Galícia, ja que es deixaran d'afavorir els parcs que superin les 1.500 hores de vent —a Galícia la mitjana és de 2.650 hores—, fet que desvirtua els càlculs de rendibilitat que manejava el sector.

Finalment, en l'àmbit energètic, cal assenyalar els primers passos d'un projecte normatiu que es feia necessari per l'incipient desplegament de l'energia geotèrmica. Al juny, la Xunta de Galícia va presentar un avantprojecte de decret amb la finalitat d'establir el règim jurídic a què s'han de sotmetre els aprofitaments d'energia

¹⁸ En la crònica d'aquesta revista de NOGUEIRA LÓPEZ, A., SANZ LARRUGA, J., "Dret i polítiques ambientals a Galícia", vol.I, n. 1 de 2010, s'abordava l'anàlisi dels canvis normatius produïts. També un comentari ampli a la STSJ de Galícia sobre el Decret eòlic de l'anterior govern en el comentari de PERNAS GARCIA, J.J., "JURISPRUDÈNCIA ambiental a Galícia", al vol. II,n.1, 2011 d'aquesta Revista.

<http://www.elpais.com/articulo/Galicia/Industria/asume/paralizacion/plan/eolico/culpa/Gobierno/elpepia/utgal/20110922elpgal_12/Tes>.

<http://www.elpais.com/articulo/Galicia/patronal/eolica/teme/pararelizacion/parques/elpepuespgal/20111019elpgal_9/Tes>.

<http://www.elpais.com/articulo/Galicia/concurso/eolico/abre/crisis/Conselleria/Economia/elpepuespgal/20110326elpgal_1/Tes>.

geotèrmica amb temperatura molt baixa ¹⁹. El règim previst pretén establir un procediment simple d'autorització de les tasques de prospecció necessàries d'acord amb un projecte tècnic “elaborado y asinado por técnico titulado competente según la legislación vigente, quien será responsable de que la explotación se ajuste en su diseño a garantizar la seguridad en las actividades de estos recursos, a su mejor aprovechamiento y la protección del suelo, de los acuíferos atravesados y de la formación que contenga el recurso geotérmico”. A més a més, es preveu que aquest aprofitament s'inscriuï en el Registre miner de Galícia en una secció pròpia en clara sintonia amb les tècniques mineres que s'utilitzen en aquest tipus d'instal·lacions.

Aquesta norma amb què, si finalment s'aprova, Galícia seria pionera, busca cobrir la llacuna existent per a aquest tipus d'aprofitaments que poden presentar riscos —de seguretat i ambientals— a causa de la tècnica minera emprada per a la utilització del recurs.

4. Les lleis de turisme i mobilitat de terres

La Llei 7/2011, del 27 d'octubre, de turisme de Galícia (DOG d'11 de novembre de 2011) apunta, entre els seus fins, que l'actuació administrativa persegueixi “el establecimiento de estándares que garanticen la sostenibilidad del desarrollo turístico y la conservación y la difusión del patrimonio cultural de Galicia” (art.1.2.f), i el “*fomento de los criterios de sostenibilidad en todas las acciones de desarrollo turístico, para conseguir un modelo turístico respetuoso con el medio ambiente y que profundice en la competitividad como eje central de la optimización del crecimiento de la oferta y de los recursos turísticos*” (art.1.2.p).

A pesar d'aquestes declaracions de principis en el text de la llei, tan sols es troben unes quantes previsions en relació amb l'ambient: l'obligació dels usuaris de serveis de respectar el medi ambient (art.19); el deure dels ajuntaments turístics de prestar les “funcions ambientals” que els corresponguin (art. 28), i el foment de “programas de iniciativa pública o privada tendentes a proteger el medio natural de las zonas turísticas y a garantizar la sostenibilidad del desarrollo turístico” (art.94). La parquedat d'aquestes

¹⁹ <http://economiaeindustria.xunta.es/c/document_library/get_file?folderId=10971&name=DLFE-6936.pdf>.

previsions està prou allunyada de la fixació d'estàndards que garanteixin la sostenibilitat i assegurin un model turístic respectuós en línia amb els fins anunciats en el primer article de la norma.

Pel que fa a la Llei 6/2011, de 13 d'octubre, de mobilitat de terres (BOE de 26 d'octubre), aquesta norma pretén substituir la Llei 7/2007, de 21 de maig, de mesures administratives i tributàries per a la conservació de la superfície agrària útil i del Banc de Terres de Galícia, que s'havia posat en marxa a fi de forçar la mobilització de terra i frenar la pèrdua de superfície d'aptitud agrària a Galícia, contribuir a mantenir viu el medi rural viu i millorar-ne la qualitat ambiental. La nova llei obre la possibilitat d'incloure en el Banc de Terres de superfície agrària fora de les àrees restringides anomenades zones d'especial interès agrari a les quals limitava l'àmbit d'aplicació la llei anterior. Certs col·lectius desconfien d'aquesta ampliació que, afegida al fet que també s'amplien el tipus de sòl —no sols agrari— i els usos per als quals pot “mobilitzar” terrenys pot emparar actuacions d'indole especulativa a mitjà termini. Tampoc sembla coherent, amb la finalitat de la llei, suprimir la possibilitat d'exercir els drets de tanteig i retracte per part de l'Administració quan hi hagi transmissions de terrenys.

L'absència d'agricultura de conservació²⁰ —en la definició de la qual es preveu la conservació ambiental— és una de les causes que poden portar a la declaració de predi abandonat i de les obligacions que ha de tenir el cessionari que pugui accedir a la gestió d'aquests terrenys.

5. Avaluació ambiental estratègica de plans i programes en curs

El Pla Director d'Aqüicultura de Galícia comença la tramitació, amb la finalitat d'adaptar el Pla Gallec d'Aqüicultura de 2008 a les disposicions vigents del Pla d'Ordenació del Litoral de Galícia i a les determinacions de les directrius d'ordenació del territori. Amb data 11 de maig de 2011 es publica la Resolució de la Secretaria

²⁰ “Agricultura de conservación: las diversas prácticas agronómicas adaptadas a las condiciones locales dirigidas a alterar lo menos posible la composición, la estructura y la biodiversidad de los suelos, o dirigidas al mantenimiento de una cubierta vegetal adecuada desde el punto de vista agroambiental, y que no supongan riesgo de fuego y contribuyan a la prevención de incendios y eviten la erosión o degradación del terreno, la invasión de malas hierbas, las plagas o las enfermedades que puedan causar daños al propio predio o a los predios lindantes o próximos a el, y para garantizar la preservación del contorno y de las condiciones ambientales”.

Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental per la qual s'aprova el document de referència per a l'avaluació ambiental estratègica del Pla Director d'Aqüicultura. Aquest pla és molt important per als conflictes que han generat fins al moment les diferents instal·lacions aqüícoles principalment per la seva ubicació en llocs d'interès comunitari integrats en la Xarxa Natura i per les deficiències en matèries d'abocaments d'algunes instal·lacions.

Perquè estava acompanyat d'una polèmica que no beneficia a donar credibilitat a l'avaluació ambiental estratègica com a instrument preventiu de tutela ambiental, cal esmentar tres resolucions del 13 de maig de 2011 per les quals s'aproven els documents de referència per a l'avaluació ambiental estratègica del pla de la xarxa de metre lleuger per a les ciutats de la Corunya, Vigo i Santiago, respectivament. Els estudis sobre els quals es basa aquesta actuació van ser parcialment copiats de llocs web. En concret, tot el capítol dedicat a la fauna i la meitat del de la flora són iguals en els informes de la Corunya i Vigo, tot i haver estat elaborats per diferents empreses. En l'informe de Santiago hi ha també dades demogràfiques copiades i dades sobre sòls procedents d'un estudi sobre una altra zona de Galícia. Els estudis, contractats per mig milió d'euros, d'acord amb les clàusules contractuals, havien de contenir sistemes de control de qualitat i posar a disposició de l'Administració documents d'exclusiva propietat de l'Administració, cosa que sembla difícil de garantir si la propietat intel·lectual és de tercers no esmentats. L'Administració autonòmica no ha adoptat mesures per sancionar aquests incompliments contractuals.