

D I T A M E

sobre o anteproxecto de
**Lei pola que se regula
o aproveitamento eólico en Galicia
e se crean o canon eólico
e o Fondo de Compensación Ambiental**



A P R O B A D O P O L O P L E N O O 2 2 D E O U T U B R O



Este documento está tamen dispoñible en
www.ces-galicia.org

ANTECEDENTES

1.- En data 23 de setembro de 2009 tivo entrada no Consello Económico e Social oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame polo trámite de urxencia, o anteproxecto de lei pola que se regula o aproveitamento eólico en Galicia e se crean o canon eólico e o Fondo de Compensación Ambiental.

2.- O texto do borrador foi enviado ao presidente e aos membros da Comisión Sectorial nº 1: *Economía, emprego e sectores produtivos*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada de solicitude de ditame.

3.- O día 25 de setembro, o seu presidente convoca á Comisión Sectorial nº 1 para o 28 de setembro de 2009, co fin de iniciar os traballos de reflexión sobre a proposta de ditame.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 8/09, acorda aprobar a proposta de ditame, con data 19 de outubro, e a remite ao presidente do Consello para a súa tramitación.

5.- O presidente do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que na súa sesión 4/09, de 22 de outubro, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

DITAME

sobre o anteproxecto de lei pola que se regula o aproveitamento eólico en Galicia e se crean o canon eólico e o Fondo de Compensación Ambiental.

ESTRUTURA E CONTIDO

O anteproxecto de lei sometido a ditame ten por obxecto regular no ámbito da Comunidade Autónoma de Galicia:

- A planificación do aproveitamento da enerxía eólica mediante a elaboración do Plan sectorial eólico de Galicia.
- O canon eólico e o Fondo de Compensación Ambiental.
- O establecemento dun procedemento para a autorización administrativa das instalacións de parques eólicos.
- Outras cuestións conectadas co réxime autorizadorio como o procedemento para a declaración de utilidade pública das instalacións nos procedementos de expropiación.

O presenta anteproxecto de lei estrutúrase en 44 artigos, 6 Títulos, dúas Disposicións adicionais, tres Disposicións transitorias, unha Disposición derogatoria e tres Disposicións finais.

CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- O CES reitera a súa opinión sobre a utilización xeralizada do trámite de urxencia, cando este debería reservarse só para aqueles casos nos que realmente concorran razóns que o xustifiquen.

Nesta ocasión, ademais, recibíronse en días consecutivos dous anteproxectos de lei de especial transcendencia para o país, solicitándose para os dous a tramitación urxente. Inda máis: os dous ditames corresponde que sexan elaborados pola mesma Comisión Sectorial.

Insistimos por tanto na apreciación de que a elaboración e tramitación dun ditame, que non están exentas de certa complexidade, no curto espazo de un mes, vai en detrimento da calidade que cabe agardar do labor consultivo que corresponde preceptivamente ao CES.

Este Consello considera convinte mencionar que o contido do ditame adoptado por unanimidade é froito do consenso dos membros da Comisión e que o voto particular que figura como anexo ao mesmo corresponde a aspectos que, dada a premura de tempo derivada do devandito trámite de urxencia, non puideron ser obxecto dun máis detido análise e debate.

2.- O CES lembra, dadas as previsións que no anteproxecto se fan sobre o *Plan Sectorial Eólico de Galicia*, que á luz do preceptuado no Artigo 5º, apartado 1.1, letra a) da Lei 6/1995, dito Plan debe ser obxecto de ditame preceptivo por parte deste Consello Económico e Social.

3.- O CES considera conveniente regular mediante lei o aproveitamento eólico na nosa Comunidade Autónoma, baixo os criterios de mellora da seguridade xurídica e de impulso das enerxías renovables.

A devandita regulación debería estimular o seu desenvolvemento e o seu crecemento en coherencia co escenario de progresivo crecemento das enerxías renovables establecido no *Libro blanco de las energías renovables* da

Unión Europea, que establece que no ano 2010 o 12% da demanda enerxética debería estar cuberta por enerxías renovables. O Plan de fomento das enerxías renovables no ámbito estatal, e xa na nosa Comunidade Autónoma o *Libro branco da enerxía*, estima no ano 2010 un crecemento da potencia eléctrica instalada referida ás enerxías renovables de 6.067 megavatios.

CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

1.- O CES considera que deberían suprimirse da **Exposición de motivos** o segundo, terceiro e décimo sétimo parágrafos. En xeral, os contidos que se recollen nestes parágrafos son máis propios dos ámbitos de debate político-partidario que do preámbulo do anteproxecto dunha norma con rango de lei.

Asemade, o primeiro parágrafo, tamén prescindible, podería limitarse en todo caso á mera mención do Decreto 242/2007.

En parecido senso, respecto da frase inicial do sétimo parágrafo “*Como se ven adiantando,...*”, esta debería suprimirse, desde a estimación de que, na medida en que é a primeira ocasión en que se menciona o Fondo de Compensación Ambiental ao longo da exposición de motivos, parece referirse a anuncios realizados con carácter previo á confección do anteproxecto.

2.- O CES considera que no remate da **Exposición de motivos** do anteproxecto, debería facer constar que o mesmo foi sometido ao preceptivo ditame do Consello Económico e Social de Galicia.

3.- O artigo 25 do anteproxecto de lei regula o destino do Fondo de Compensación Ambiental.

O CES entende que no artigo 25, **apartado 1**, a expresión “*termo municipal*” debe ser substituída pola correcta “*término municipal*”.

4.- O artigo 33 do anteproxecto de lei sometido a ditame regula os criterios de valoración no suposto de selección en competencia.

O CES entende que, para maior seguridade xurídica, os criterios que se establecen no **apartado 1** do citado artigo 33 deberían especificarse en maior medida, especialmente no que se refire ao **epígrafe g)** do apartado 1.

5.- O artigo 36 do anteproxecto de lei obxecto de ditame regula a instrución do procedemento.

No **apartado 7** deste artigo sinálase que a dirección xeral competente en materia enerxética remitirá o expediente á consellería competente en materia de medio ambiente e á competente en materia de urbanismo, para que a primeira formule a declaración de impacto ambiental e a segunda emita o informe correspondente relativo ao proxecto sectorial.

O artigo 13.3 do Decreto 80/2000, do 13 de marzo, polo que se regulan os plans e proxectos de incidencia supramunicipal, establece que: “*Á vista do resultado da información pública e dos informes emitidos, introduciranse as modificacións ou correccións que procedan no plan ou proxecto tramitado e remitirase o expediente completo á Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Vivenda para o seu informe preceptivo que deberá ser emitido no prazo de 2 meses.*”

O CES entende que se debería axilizar e clarificar a instrución do procedemento para evitar as demoras producidas pola repetición de actos administrativos.

6.- O artigo 43 do anteproxecto de lei regula a declaración de utilidade pública.

O CES considera que o desenvolvemento regulamentario da presente lei debería establecer un prazo para a publicación da solicitude de declaración de utilidade pública das instalacións incluídas no ámbito da mesma, favorecendo a axilización da tramitación.

7.- Disposición transitoria primeira.

Sen entrar a valorar o novo réxime aplicable aos procedementos en curso, o CES si quere manifestar a necesidade de que neste procedemento se garantan ao máximo os lexítimos dereitos dos administrados e chamar a atención sobre a necesidade de evitar que este se converta nun lastre para o desenvolvemento futuro do sector.

Santiago de Compostela, 22 de outubro de 2009

Vº e P.
O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo.: Pablo Egerique Martínez

Asdo.: Eliseo Sastre Serrano

VOTO PARTICULAR

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA

A CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE GALICIA

Os conselleiros do Grupo Segundo, integrado polos representantes da Confederación de Empresarios de Galicia, queren manifestar algunhas consideracións que na súa opinión deberon ser tidas en conta no texto do Ditame ao Anteproxecto de Lei polo que se regula o aproveitamento eólico en Galicia e se crean o canon eólico e o fondo de compensación ambiental.

• ***Eliminación do criterio de valoración da participación pública no capital social.***

Pola Confederación de Empresarios de Galicia valórase positivamente que se prescinda da participación pública no capital social como criterio de valoración nas autorizacións, criterio de valoración establecido no art. 9.2.1. do Decreto 242/2007, do 13 de decembro, polo que se regula o aproveitamento de enerxía eólica en Galicia e que xa o Consello Consultivo de Galicia no seu ditame 727/07 considerou como unha “tacha de legalidade directa e infranqueable”, ademais de ser incompatible coa regulación da Lei 3/1985, do 12 de abril, de patrimonio da comunidade autónoma.

Esta eliminación, en opinión desta Confederación de Empresarios de Galicia, é coherente coa salvagarda do contido esencial do principio de liberdade de empresa ex art. 38 da Constitución española.

• ***Título III.- Canon eólico e fondo de compensación ambiental.***

A eólica, como enerxía renovable que é, procedente dunha fonte inesgotable e se temos en conta o seu carácter de enerxía limpa ao non producir efectos contaminantes na atmosfera, é un activo que debe ser impulsado polos poderes públicos.

Por este motivo e ao coincidir na necesidade de regular por lei un sector tan relevante para a nosa Comunidade Autónoma, non obstante non se pode realizar unha valoración positiva con respecto á creación do canon eólico e o fondo de compensación, pois ten un efecto disuasorio claramente contradictorio co estímulo das enerxías renovables que debe predicarse por parte dos poderes públicos.

O canon eólico provoca unha distorsión na libre decisión do establecemento das empresas mediante un factor externo ao propio mercado.

Desde logo, a esixibilidade do canon eólico ten uns efectos por completo afastados da finalidade pretendida:

– Téñase en conta que para o establecemento de medidas correctoras de impacto ambiental xa se prevén na lexislación autonómica galega a necesidade de que este tipo de instalacións se sometan ao procedemento de declaración de efectos ambientais. Neste procedemento, a Administración avalía o impacto -tamén paisaxístico- da instalación, e impón as medidas correctoras ou compensatorias correspondentes, que deberán ser sufragadas polo promotor. Non cabe dúbida que os impactos visuais e ambientais dos parques eólicos aos que pretende atender o canon eólico xa están suficientemente minimizados a través da eventual imposición pola mesma Administración autonómica destas medidas correctoras/compensatorias para executar, por certo, polo propio promotor.

– Pola contra do que se afirma na Exposición de Motivos do anteproxecto, a esixencia do canon eólico desincentiva a utilización desta forma de produción de enerxía renovable, o que non redundará en favor do necesario fomento da produción deste tipo de enerxía non consuntiva, autóctona, completamente segura para as persoas, animais ou bens; que non xera calor nin emisións contaminantes; que é eficaz e que opera como substitutiva da produción de enerxía que produce efecto invernadoiro.

Non é necesario recordar que o aproveitamento das fontes de enerxía renovables para a produción de electricidade, entre as que se atopa a enerxía eólica, é obxecto de fomento e promoción por parte dos poderes públicos europeos e nacionais, entre outras razóns fundamentais porque contribúe sen ningún xénero de dúbidas á protección do medio. Polo tanto, a imposición dun imposto para a protección das afeccións contra o medio sobre instalacións

especificamente dirixidas á súa protección, supón unha contradición en si mesma de difícil defensa, sobre todo se se ten en conta que a lexislación tributaria básica do Estado, coa mesma finalidade de protección ambiental establece precisamente unha dedución tributaria por estes investimentos no Imposto sobre Sociedades.

– Por outro lado, o feito de que o canon eólico se aplique tamén ás instalacións xa autorizadas e en funcionamento, pode provocar o peche e o desmantelamento dalgunhas destas por ruptura do equilibrio financeiro destes proxectos. Non cabe dúbida que incidirá na actividade económica da Comunidade Autónoma, toda vez que os promotores deste tipo de instalacións preferirán implantarse noutra parte do territorio nacional. Isto resulta especialmente relevante na presente conxuntura económica, toda vez que se desincentivarán investimentos moi cuantiosos que se realizan normalmente en áreas rurais de montaña moi deprimidas, e se impedirá a xeración de postos de traballo.

– Por último, a aplicación do canon eólico e, en paralelo, a creación do titulado Fondo de Compensación Ambiental é totalmente discutible por infracción, polo menos dos principios de igualdade, interdicción da dobre imposición, unidade de mercado e capacidade económica.

Debería terse en conta que o réxime económico da actividade de produción de electricidade mediante o aproveitamento da enerxía eólica, está ordenado en esencia na Lei 54/1997, do sector eléctrico, baixo a configuración dunha tarifa regulada e determinado pola Administración Xeral do Estado cun ámbito de aplicación uniforme en todo o territorio do Estado.

O tributo que incorpora o anteproxecto afecta directamente á devandita unidade de mercado, ao xerar potenciais desequilibrios territoriais no réxime retributivo como consecuencia do seu establecemento mediante regras que, non só non son uniformes con respecto ás doutras comunidades autónomas, senón que serían estritamente exclusivas nesta comunidade tendo en conta que non atopa precedentes na ordenación doutras comunidades autónomas.

Por outra parte o canon eólico, a pesar do sinalado na Exposición de Motivos do Anteproxecto de lei e na definición do seu feito imponible, en realidade está a gravar: (i) ou ben a explotación do parque eólico como actividade económica (o artigo 13.1 do Anteproxecto configura ao explotador

como suxeito pasivo contribuínte); (ii) ou ben, a titularidade da devandita instalación, que é un ben inmovible (artigos 13.2.b), 14.1 e 15.1 do anteproxecto). É evidente a identidade de tales realidades económicas e xurídicas coas gravadas con dous impostos locais establecidos na lexislación estatal: o Imposto sobre Actividades Económicas (IAE), e especialmente o Imposto sobre Bens Inmóbles (IBI).

Ademais disto, a instalación dun parque eólico e a súa explotación supón en si mesmo a manifestación dunha riqueza. Non obstante, con independencia do actual réxime impositivo ao que se ven sometidas as empresas eólicas, agora preténdese gravar a devandita manifestación de riqueza novamente con outro imposto, o que provoca un dobre gravame para unha mesma manifestación, gravame que, por outra parte, pretende recadar entre 6 e 12 veces máis que polo BICES, tomando como media 1,5€/KW.

A pesar das razóns e argumentos expostos que xustificarían a súa non entrada en vigor para esta Confederación de Empresarios, de forma subsidiaria, e para o caso do seu mantemento na normativa proxectada, polo menos debería valorarse a modificación da regulación do canon eólico nunha dobre vertente:

1.- Para mellorar a definición dos elementos do imposto en relación coa súa natureza parafiscal.

Da análise dos elementos do canon eólico despréndese que se configurou como un gravame xeneralizado a todos os parques eólicos, con abstracción do concreto impacto visual ou ambiental que cada parque eólico en cuestión poida xerar. En definitiva, non se regulou como un tributo que “grave efectivamente a actividade contaminante cando descoñece o impacto ambiental en que incorren os suxeitos chamados a soportalo, ou o que é o mesmo, a medida concreta na que cada un afecta ao medio”.

Mostra de que a finalidade real do canon non é a protección contra os impactos visuais ou ambientais dos parques eólicos é que o Fondo de Compensación Ambiental non vincula o produto da recadación do canon eólico coa corrección ou reparación do impacto visual que a instalación pola que se tributou poida producir, senón que se contempla como unha especie de compensación aos municipios (non propietarios) no termo municipal do cal se instalen os parques, pero repárese que esta asignación aos municipios non

é total ou exclusiva, senón só preferente (art. 25.1 do anteproxecto), co que se esvae ese pretendido propósito parafiscal.

Se ben o feito imponible do imposto é “a xeración de afeccións e impactos visuais e ambientais adversos sobre o medio natural e sobre o territorio, como consecuencia da instalación en parques eólicos de aerogeneradores (...)” (artigo 11.1 do anteproxecto), o certo é que se devengará e se esixirá con independencia tanto (i) de que o parque eólico cause ou non impacto visual, como (ii) de que cause o devandito impacto en maior ou menor medida.

Terán a mesma débeda tributaria un parque eólico sito nun lugar con impacto visual ou natural relevante que outro parque eólico (co mesmo número de aerogeneradores) situado nunha paraxe de escasa relevancia natural ou paisaxística.

En definitiva, no canon eólico regulado a base imponible determínase en función do número de aerogeneradores, sen considerar ningunha outra variable que incida directamente sobre o impacto visual que se pretende gravar, como o volume ou altura do fuste, lonxitude das pas, tamaño da góndola, extensión da cimentación, distancia entre os aerogeneradores, situación concreta no medio natural etc.; variables que obxectivamente condicionan o impacto visual do aerogenerador.

2.- Para modificar o canon tendo en conta a valoración do impacto real nas explotacións.

Como se ten indicado o canon pretende recadar entre 6 e 12 veces máis que polo BICES, tomando como media 1,5€/KW. Habería que ter en conta o importante efecto que vai xerar nas explotacións para adaptar a configuración do canon (art. 15) ao seu impacto real nestas, de forma que se asegure o necesario equilibrio financeiro dos proxectos e explotacións en curso, evitando o carácter cuasi-confiscatorio do canon.

• ***Transmisión da titularidade de instalacións.***

O anteproxecto establece limitacións á transmisión da titularidade de instalacións eólicas.

Existen serias dúbidas de compatibilidade destas limitacións co réxime de transmisións establecido pola Lei 54/1997, do sector eléctrico, e, en particular, pola normativa desenvolvida no capítulo III o Título VII do Real decreto 1955/2000 polo que se regula as actividades de transporte, distribución, comercialización, subministración e procedementos de autorización de instalacións de enerxía eléctrica, non establecendo limitación ningunha que puidese supoñer a prohibición das devanditas autorizacións de transmisión.

Santiago de Compostela, 22 de outubro de 2009