

## APROXIMACIÓN AL RÉGIMEN JURÍDICO SOBRE LOS PARQUES EÓLICOS MARINOS: UNA ASIGNATURA PENDIENTE

**Francisco Javier Sanz Larruga**

*Prof. Titular de Derecho Administrativo. Observatorio del Litoral. Instituto de Estudios Marítimos. Universidade da Coruña*

### RESUMEN:

El presente trabajo constituye una aproximación al régimen jurídico de los parques eólicos marinos. Esta modalidad de energía renovable está adquiriendo una gran importancia en la Unión Europea desde la implantación de los primeros parques en Dinamarca a principios de los noventa. En la regulación de este tema inciden tanto los Instrumentos del Derecho Internacional del Mar, el Derecho Comunitario y las normas de los países miembros. No obstante el impulso que este nuevo tipo de energía eólica está recibiendo por parte de los grupos ecologistas, el sector empresarial eólica y la propia Unión Europea, la concurrencia de una pluralidad de intereses sobre el litoral, hace recomendable establecer un régimen jurídico específico para este tipo de instalaciones y la aplicación de los mecanismos de la gestión integrada de las zonas costeras.

**Palabras clave:** energías renovables – parques eólicos marinos – planificación – ordenación y gestión integrada del litoral – evaluación ambiental estratégica – derecho ambiental.

### ABSTRACT:

The present work constitutes an approximation to the legal framework of the offshore wind farms. This modality of renewable energy is acquiring a great importance in the European Union from the implantation of the first parks in Denmark at the beginning of the nineties. In the regulation of this topic affect so much the Instruments of the International Law of the Sea, the European Community Law and the legal regulation of the countries members. Nevertheless the impulse that this new type of wind power is receiving on the part of the environmental groups, the enterprise sector wind and the European Union, the concurrence of a plurality of interests on the littoral, does advisable to establish a specific legal framework for this type of facilities and the application of the mechanisms of the integrated management of the coastal zones.

**Key words:** renewable energies – offshore wind farms – planificación – coastal zone management – strategic environmental assessment – environmental law.



## *Aproximación al régimen jurídico sobre los parques eólicos marinos: una asignatura pendiente*

**Sumario:** 1. Introducción. 2. El derecho internacional del mar, los espacios marítimos y la instalación de parques eólicos marinos: una regulación incompleta e insuficiente. A. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y sus determinaciones sobre las instalaciones y estructuras marítimas. B. Algunos instrumentos regionales del Derecho Internacional del mar y las previsiones sobre los parques eólicos marinos. 3. La decidida apuesta de la Unión Europea por la energía eólica marina. A. El Derecho comunitario sobre la energía y el fomento de las energías renovables. B. La “acción concertada” y las declaraciones institucionales sobre la importancia de la energía eólica marina. C. La creciente referencia a la energía eólica marina en la evolución y el futuro de la política comunitaria sobre energía. D. Las exigencias del Derecho ambiental comunitario como presupuesto y delimitación de las instalaciones marinas de energía eólica. 4. El Derecho español y las escasas e insuficientes referencias normativas sobre la energía eólica marina. A. La regulación española sobre energías renovables. El Plan de Energías Renovables en España (2005/10). B. Legislación sobre evaluación ambiental y otras normas que inciden sobre el uso de los espacios marinos. C. La preparación de un marco reglamentario para la autorización de instalaciones de generación eólicas marinas. 5. Hacia una ordenación y planificación de los parques eólicos marinos en el marco de la gestión integral y sostenible del litoral. Referencias bibliográficas.

### 1. INTRODUCCIÓN\*

El extraordinario desarrollo de la energía eólica en los últimos años en todo el mundo la ha convertido en “punta de lanza y estandarte de las (energías) renovables”<sup>1</sup>. Los datos estadísticos ponen de manifiesto el increíble crecimiento de esta modalidad de energía hasta el punto de constituirse en uno de los pilares del nuevo modelo energético, respetuoso con el medio ambiente, y ante la necesidad de cumplir los objetivos del Protocolo de Kioto sobre el cambio climático<sup>2</sup>.

Desde finales de 2004 han trascendido en nuestro país informaciones sobre la presentación ante la autoridad competente (el Ministerio de Industria) de varios proyectos de implantación de parques eólicos marinos (*offshore wind farms*) en algunos espacios marítimos de la península como el Estrecho de Gibraltar<sup>3</sup>, el Cabo de Creus, el Delta del Ebro<sup>4</sup>, y algunas zonas de la costa gallega.

---

\* La última visita en las páginas web de referencia: 30/07/07.

1 Cfr. LÓPEZ SAKO, M. J.: “Situación actual y marco normativo de la energía eólica”, en TORRES LÓPEZ, M. A., ARANA GARCÍA, E y MORAL SORIANO, L. (Coords.): *El Sector Eléctrico en España: competencia y servicio público*, Comares, Granada, 2007, p. 188.

2 *Ibidem*.

3 Destaca un proyecto –auspiciado por la Diputación de Cádiz– consistente en instalar 276 aerogeneradores a unos 18 kilómetros del cabo de Trafalgar, entre Barbate y Conil en Cádiz, con una potencia de 1.000 MW. Cfr. el documento elaborado por el Área de Medio Ambiente de la Diputación Provincial de Cádiz: *Documento de Síntesis de las conclusiones y trabajos realizados por el Foro de la energía eólica marina y desarrollo sostenible de la Diputación Provincial de Cádiz*, julio de 2005. Este documento se encuentra disponible en la página: <http://www.agenciaenergiacadiz.org/documentacion/Sintesisconclusiones.pdf>

Vid. también los trabajos de ESTEVEZ, B. y GONZÁLEZ, M.: “Participación, comunicación y negociación en conflictos ambientales: energía eólica marina en el Mar de Trafalgar”, *Arbor: Ciencia, pensamiento y cultura*, nº 715, 2005 (Ejemplar dedicado a: Gobernanza de la ciencia y la tecnología), pp. 377-392; y LEÓN RODRÍGUEZ, R.: “La “otra batalla” de Trafalgar. sistema eléctrico, parques eólicos marinos y dominio público. El caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía”, *El Viejo topo*, nº 212, 2005, pp. 66-73.

Aunque la costa española no es muy adecuada para estas instalaciones por su limitada plataforma continental, algunas organizaciones como *Greenpeace-España* estiman que los diferentes vientos marinos pueden generar en el futuro un elevado potencial de energía eólica en las costas peninsulares, teniendo en cuenta además que la eólica terrestre tendrá limitaciones futuras en la localización de emplazamientos<sup>5</sup>.

Independientemente de dichos intentos (al día de hoy todavía no existe en España ningún parque eólico marino) es indudable que “la extensión del litoral español, la localización geográfica de la Península Ibérica y los altos recursos eólicos aprovechables tierra adentro, posibilitan la existencia de fuertes corrientes aéreas sobre el mar. Sin embargo, la compleja orografía del fondo del mar, las fuertes corrientes marinas, las actividades turísticas, pesqueras y otros condicionantes, junto con la inexistencia de estudios eólicos detallados, imposibilita presentar cifras estimativas sobre el potencial técnicamente disponible”<sup>6</sup>.

El primer parque eólico marino del mundo, compuesto por 11 aerogeneradores de 450 kW, se construyó en Dinamarca en 1991 al norte de la isla de Lolland, en el mar Báltico. En el año 2002, tras la puesta en marcha de varios parques con distinta potencia, se inauguró el parque de *Horns Rev*, el más grande del mundo con 80 aerogeneradores con una potencia instalada de 160 MW. Este país cuenta con el “Plan de acción sobre energía, *Energía 21*”, según el cual 4.000 MW de energía eólica serán instalados en emplazamientos marinos antes del año 2030, que se sumarán a otros 1.500 MW instalados en tierra para lograr cubrir más del 50% del consumo energético del país<sup>7</sup>.

Otros países de Europa también están apostando decididamente por este tipo de energía renovable como es el caso de Reino Unido<sup>8</sup>, Irlanda, Alemania<sup>9</sup>, Bélgica y Holanda<sup>10</sup>.

---

4 Cfr. el trabajo de BELTRÁN, M.: “Parques eólicos marinos en la costa de Tarragona”, en *Europa azul*, n° 90, 2005, pp. 40-41.

5 Cfr. el documento de GREENPEACE: *Viento en popa: la necesidad de un plan eólico marino en España*, junio 2003 (documento disponible en la dirección de Internet de dicha entidad: <http://www.greenpeace.org/raw/content/espana/reports/viento-en-popa.pdf>).

En el mismo sentido, más recientemente, el documento de la misma organización ecologista: *Renovables 100%. Un sistema eléctrico renovable para la España peninsular y su viabilidad económica*, abril de 2007. Según este documento el potencial eólico marino del litoral español asciende a 165.000 MW. Este documento también se encuentra disponible en su página web oficial.

6 Cfr. INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y EL AHORRO DE ENERGÍA (IDAE): *Manual de Energía Renovables, 3: Energía Eólica*, Madrid, 2006, p. 57. Dicho Manual puede consultarse en la página web del IDAE: <http://www.idae.es/> Cfr. asimismo las previsiones sobre energía eólica *offshore* elaboradas por la española *Asociación Empresarial Eólica*: <http://www.aeeolica.org/>

7 Puede obtenerse más información sobre el plan eólico marítimo de Dinamarca en la página web de la *Danish Wind Industry Association*: <http://www.windpower.org/>

8 El Reino Unido cuenta con el mayor potencial de energía eólica de Europa. El plan eólico marino en este país se ha desarrollado en dos fases: la “Round 1” (iniciada en diciembre de 2000 y ha supuesto la instalación de 30 turbinas) y la “Round 2” (a partir de noviembre de 2002). Para más información vid. la página web gubernamental: <http://www.dti.gov.uk/energy/sources/renewables/policy/offshore/> y también la de la *British Wind Energy Association*: <http://www.bwea.com/offshore/>

9 Según el Plan estratégico de energía eólica alemán, el Gobierno prevé que, de aquí al año 2030, las instalaciones eólicas marinas suministrarán el 15 por ciento de la electricidad que se consume en Alemania. Sobre este Estrategia cfr. la página web del Gobierno alemán: <http://www.bmu.de/files/offshore.pdf> El primer parque eólico marino alemán –que comenzará a funcionar en 2008- se compondrá de 12 turbinas y estará situado al oeste de Borkum en el Mar del Norte. El texto de la estrategia puede consultarse en:

[http://www.offshorewind.de/page/fileadmin/offshore/documents/offshore\\_strategy\\_of\\_federal\\_government.pdf](http://www.offshorewind.de/page/fileadmin/offshore/documents/offshore_strategy_of_federal_government.pdf)

10 Sobre las pioneras experiencias eólicas marinas de estos países cfr. la publicación de la INTERNATIONAL ENERGY AGENCY: *Offshore Wind Experiences*, 2005, disponible en su página web institucional: <http://www.iea.org>

Con cerca de 600 MW acumulados al finalizar el año 2004, los parques eólicos marinos representan todavía una proporción pequeña de la potencia instalada en el mundo. No obstante, la industria eólica europea es consciente de que estas instalaciones marinas constituyen uno de los grandes desafíos actuales y una de las áreas con más proyección de futuro<sup>11</sup>. Fuera del entorno europeo, Estados Unidos es otro país que, como tercera potencia eólica mundial (tras Alemania y España), está también desarrollando importantes proyectos, principalmente en la costa Este<sup>12</sup>.

Pero el objetivo de este trabajo no es tanto el de subrayar el gran potencial que tiene esta modalidad de energía renovable sino el de estudiar los instrumentos jurídicos que, a escala internacional, comunitaria y estatal, rigen o deben regir la instalación de los parques eólicos en las zonas marítimas, sus carencias, sus virtualidades y algunas posibles soluciones que pueden aplicarse para poder compatibilizar los diversos y encontrados intereses suscitados por tales proyectos, así como los múltiples impactos ambientales que pueden derivarse de los mismos. Al final, analizaremos el caso de España donde todavía carecemos de un régimen jurídico específico que resulta ya necesario.

## 2. EL DERECHO INTERNACIONAL DEL MAR, LOS ESPACIOS MARÍTIMOS Y LA INSTALACIÓN DE PARQUES EÓLICOS MARINOS: UNA REGULACIÓN INCOMPLETA E INSUFICIENTE<sup>13</sup>.

### A. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y sus determinaciones sobre las instalaciones y estructuras marítimas.

La *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982* recoge algunas disposiciones que, sin referirse explícitamente a los parques eólicos marinos, se deben tener en cuenta. En particular, cuando en sus arts. 56 y 60 atribuye, por primera vez, explícitamente a los Estados el derecho de “construir, así como el de autorizar y reglamentar la construcción, operación y utilización de las instalaciones y estructuras” para la “producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos”<sup>14</sup>.

Ahora bien, como señala SATKAUSKAS, deben distinguirse los derechos y obligaciones de los Estados ribereños para dichas actividades según se trate de los diferentes espacios marítimos (aguas interiores y el mar territorial; la zona económica

---

11 Cfr. las informaciones proporcionadas por la *European Wind Energy Association* (EWEA): <http://www.ewea.org/>. También la página web de la *European Technology Platform for Wind Energy* (TPWind): <http://www.windplatform.eu/>. Se puede obtener mucha información sobre el presente y sobre todo el futuro de la energía eólica *offshore* en la publicación: *Wind Energy. The facts* que cuenta con varios volúmenes y está disponible en la página web de la EWEA: <http://www.ewea.org/index.php?id=91>

12 Desde el punto de vista jurídico cfr. el trabajo de FIRESTONE, J., KEMPTON, W., KRUEGER, A. and LOPER, Ch. E.: “Regulating offshore wind power and aquaculture: messenger from land and sea”, *Cornell Journal of Law and Public Policy*, 2004, vol. 14. pp. 71-111. Para información general sobre el desarrollo de la energía eólica en los Estados Unidos y sobre las experiencias *offshore* consúltese la página web de la *American Wind Energy Association*: <http://www.awea.org/>

13 Cfr. sobre este tema seguimos *in extenso* el trabajo de SATKAUSKAS, R.: “Los aspectos jurídico-ambientales de la construcción de las instalaciones eólicas en el mar”, *Medio Ambiente & Derecho. Revista electrónica de Derecho Ambiental*, n° 12/13, 2005, 21 pp. 1-21. Puede consultarse en: <http://www.cica.es/aliens/gimadus/>

14 El subrayado es mío.

exclusiva; la plataforma continental; o el alta mar), que, en todo, caso no deben dificultar el tráfico marítimo (el derecho de paso inocente) y la obligación de proteger el medio ambiente<sup>15</sup>. Según dicho autor, refiriéndose a cada uno de los espacios marinos:

- a) en las “aguas interiores y el mar territorial”: “el Estado ribereño es libre de construir las estructuras de los parques eólicos en sus aguas territoriales o permitir su construcción por los otros Estados, en tanto esto no ponga, completamente, fin al paso inocente o no infrinja infundadamente los derechos de los otros Estado”<sup>16</sup>
- b) en la “zona económica exclusiva”: los parques eólicos marinos “pueden ser construidos exclusivamente por el país costero o con su consentimiento”<sup>17</sup>, aunque se deberá respetar la reglamentación internacional relativa al medio ambiente, la pesca y la navegación<sup>18</sup>.
- c) en la “plataforma continental”: el establecimiento de las granjas eólicas en su propia plataforma “se sujeta al mismo equilibrio entre los intereses del Estado costero y las otras actividades en el mar”<sup>19</sup>.
- d) en el “alta mar” -aunque todavía no parece muy factible la instalación de parques eólicos en esta zona- todos los Estados ribereños y los Estados sin litoral tienen derecho a su instalación<sup>20</sup>.

En cualquier caso, la Convención de Naciones Unidas establece la obligación general de proteger y preservar el medio ambiente marino y la conservación de los recursos vivos, lo cual implica la prohibición a los Estados de usos de sus espacios soberanos que pueden causar daños a otros Estados, y la necesidad de evaluar los efectos potenciales (cfr. sus arts. 192 y 206).

### **B. Algunos instrumentos regionales del Derecho Internacional del mar y las previsiones sobre los parques eólicos marinos.**

En el marco de algunos instrumentos regionales de protección del medio marino se han realizado iniciativas que aluden expresamente a la energía eólica marina. Así, por ejemplo, la “Declaración de Bergen”, firmada en marzo de 2002 por los Ministros de Medio Ambiente de nueve países europeos en la *Quinta Conferencia Internacional sobre la Protección del Mar del Norte*, en Bergen (Noruega), en virtud de la cual acogieron con beneplácito el desarrollo de la energía eólica marina, reconociendo que tenía posibilidades de aportar una contribución importante a la solución de los problemas del cambio climático<sup>21</sup>. La Declaración alienta también a las autoridades competentes a que elaboren orientaciones indicativas en esferas adecuadas para el desarrollo de la energía

---

15 También los Estados están obligados, en virtud de la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático de la UNESCO*, a prevenir cualquier daño a los lugares donde hay emplazamientos de dicho patrimonio cultural.

16 *Ibidem*. p. 4.

17 *Ibidem*.

18 Desde una perspectiva más específica es interesante reseñar la Resolución de la Organización Marítima Internacional (OMI) A. 672 (16) de 19 de octubre de 1989 sobre *Orientaciones y Normas para la Remoción de Instalaciones y Estructuras Extracosteras de la Plataforma Continental y de la Zona Económica Exclusiva*.

19 *Ibidem*. p. 5.

20 *Ibidem*. p. 5.

21 *Ibidem*. p. 7. Cfr. El apartado VII de la Declaración que puede consultarse en la web:

<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/md/rap/2002/0002/ddd/pdfv/156075-fransk.pdf>

eólica marina, acordando al mismo tiempo que los parques de energía eólica marina se deben desarrollar teniendo en cuenta los datos sobre las consecuencias ambientales y la información de seguimiento, y considerando la oportunidad de aplicar el principio de precaución a esas actividades desde el comienzo<sup>22</sup>.

Por otra parte, la Comisión del *Convenio para la protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste* (OSPAR), en su segunda reunión a nivel ministerial celebrada en Bremen (Alemania) el 25 de junio de 2003, invitó a la Unión Europea a que cooperase en el desarrollo de criterios para ayudar a las autoridades que autorizaran la construcción de instalaciones de energía eólica marina, así como en el desarrollo de una descripción de las mejores técnicas disponibles para la construcción, explotación y eliminación de parques de energía eólica marina con miras a facilitar su desarrollo y proteger el medio ambiente marino<sup>23</sup>.

También en el marco del *Convenio sobre protección del medio marino de la zona del Mar Báltico* de 1974 se han dictado varias Recomendaciones –como la 15/5 de 10 de marzo de 1994 y la 17/3 de 12 de marzo de 1996– sobre la construcción de nuevas instalaciones (por ejemplo, los parques eólicos marinos) que puedan afectarlo y que establecen limitaciones para los emplazamientos de las mismas con el fin de proteger determinadas áreas costeras y marítimas del Mar Báltico<sup>24</sup>.

Más recientemente, el proyecto de Protocolo sobre “gestión integrada de las zonas costeras del Mediterráneo” –que complementará el *Convenio para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación*–, adoptado en Barcelona el 16 de febrero de 1976 (enmendado en Barcelona en 1985) prevé en su art. 7, 5 que “la construcción de instalaciones de producción de energía renovable o no renovable en la zona costera debe tomar en cuenta todos sus efectos sobre el ecosistema costero y los paisajes”<sup>25</sup>.

Por último, en aplicación del *Convenio sobre la Conservación de las especies migratorias de animales silvestres* (Bonn, 1979), la Conferencia de las Partes dictó, en septiembre de 2002, una Resolución 7.5 relativa a “Turbinas eólicas y Especies Migratorias” en virtud de la cual reconoce la necesidad de realizar una evaluación exhaustiva de los efectos en el medio ambiente antes de la selección de los lugares de implantación de dichas estructuras, así como vigilar y evaluar periódicamente los efectos reales de las turbinas eólicas<sup>26</sup>.

SATKAUSKAS resume su completa exposición de los instrumentos generales y regionales del Derecho internacional del mar (en relación a las instalaciones eólicas en

---

22 *Ibidem*.

23 *Ibidem*. p. 3. La Comisión del Convenio OSPAR aprobó en 2003 el acuerdo 2003-16, titulado “Guidance on a Common Approach for Dealing with Applications for the Construction and Operation of Offshore Wind-Farms” (orientaciones para un criterio común relativo a las solicitudes para la construcción y explotación de granjas eólicas marinas), y el 2003-06, titulado “OSPAR Reporting Format and Database on Offshore Wind-Farms” (formulario de la OSPAR de presentación de informes y base de datos sobre granjas eólicas marinas). El primero está dividido en secciones que tratan de: a) algunos aspectos de los procedimientos de licencias para granjas eólicas marinas, b) principales requisitos que debe cumplir una granja eólica marina, c) criterios mínimos que deben considerarse en la evaluación de los efectos ambientales y d) orientaciones para la determinación de la adecuación de una zona para establecer una granja eólica.

24 *Ibidem*. p. 8. Los textos completos de las recomendaciones están disponibles en la página web: [http://www.helcom.fi/Recommendations/en\\_GB/valid/](http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/valid/)

25 Cfr. La página web: <http://www.planbleu.org/>

26 *Ibidem*. p. 10. El texto de la Resolución puede consultarse en la siguiente página web: [http://www.cms.int/bodies/COP/cop7/proceedings/pdf/en/part\\_I/Res\\_Rec/RES\\_7\\_05\\_Wind\\_Turbine.pdf](http://www.cms.int/bodies/COP/cop7/proceedings/pdf/en/part_I/Res_Rec/RES_7_05_Wind_Turbine.pdf)

el mar) destacando las tres exigencias fundamentales que se derivan: “adoptar el programa de protección del medio marino, evaluar los impactos de los proyectos en el mar y intercambiar de la información suministrado mediante los procedimientos de planificación del espacio”. Además, “teniendo en cuenta que los efectos reales sobre la naturaleza de las turbinas eólicas no se pueden evaluar ni predecir totalmente en estos momentos, los documentos internacionales prevén la aplicación del principio de precaución en el desarrollo de la energía eólica. Todos factores apropiados, incluyendo la consideración de la posibilidad de los sitios alternativos y las medidas adecuadas de la seguridad deberán ser consideradas en ejecución de la decisión como lo de construir un parque eólico”<sup>27</sup>. En cualquier caso el mismo autor concluye que “la reglamentación de este nuevo uso del mar para a la vez compleja e insuficiente”, tanto con relación a la plataforma continental (donde previsiblemente se instalarán la mayor parte de los parques eólicos marinos) como sobre la alta mar<sup>28</sup>.

### 3. LA DECIDIDA APUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA POR LA ENERGÍA EÓLICA MARINA.

#### A. El Derecho comunitario sobre la energía y el fomento de las energías renovables.

La normativa comunitaria vigente sobre energías renovables tiene su origen en varios documentos internacionales suscritos por la Unión Europea, como la *Carta Europea de la Energía* de 1991 o el *Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático* de 1997, y en importantes documentos preparatorios de la Comisión Europea, como el *Libro Verde de la Comisión sobre las fuentes de energías renovables* de 20 de noviembre de 1996 (COM(96) 576 final) y el *Libro Blanco por el que se establece una estrategia y un plan de acción comunitario en materia de fuentes de energías renovables* (COM(97) 599 final)<sup>29</sup> –que fijó el objetivo de alcanzar en el año 2010 una penetración mínima del 12% de estas fuentes de energía en la Unión Europea-<sup>30</sup>.

Pero la mas firme base jurídica de las energías renovables en la Unión Europea se encuentra en la *Directiva 2001/77/CE, del Parlamento y del Consejo, de 27 de noviembre* (que entró en vigor el 27 de octubre de 2001)<sup>31</sup>, en virtud de la cual se establecen una serie de obligaciones para los Estados miembros con el objetivo de adoptar medidas adecuadas y proporcionadas de fomento de estas fuentes de energía, garantizar su producción y distribución, reducir los obstáculos existentes para su implantación, etc.<sup>32</sup> El

---

27 *Ibidem*. p. 13.

28 *Ibidem*. p. 14.

29 Su texto puede consultarse en: [http://ec.europa.eu/energy/library/599fi\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/energy/library/599fi_es.pdf)

30 Sobre la evolución y preparación del régimen jurídico de las energías renovables en la Unión Europea cfr. la monografía de DOMINGO LÓPEZ, E.: *Régimen jurídico de las energías renovables y la cogeneración eléctrica*, INAP, Madrid. 2000. Además han tenido una gran importancia en el impulso de las energías renovables algunos programas de investigación promovidos por la Unión Europea (Thermie y Altener I y II).

31 No obstante, también cumplió una función dinamizadora de las energías renovables la Directiva 96/92/CE, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad –cuyo contenido incorporó al Derecho español la vigente Ley 54/1997, reguladora del Sector Eléctrico-, posteriormente derogada por la Directiva 2003/54/CE, que también contiene obligaciones para el fomento de las energías renovables.

32 La Directiva 2001/77/CE prevé el incremento del porcentaje de la electricidad derivada de los recursos renovables desde 14 por ciento en 1997 hasta 22 por ciento en 2010. Sobre esta norma cfr. el trabajo de

Informe de síntesis de la Comisión –incluido en la Comunicación de la Comisión COM(2005) 627 final, sobre *El apoyo a la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables*, de 7 de diciembre de 2005, pone de manifiesto los problemas y las barreras todavía existentes en los países de la Unión Europea para lograr los objetivos propuestos en la Directiva<sup>33</sup>.

### **B. La “acción concertada” y las declaraciones institucionales sobre la importancia de la energía eólica marina.**

Desde el año 2001 la Comisión Europea ha promovido –con la colaboración de algunos Estados miembros y de las organizaciones empresariales del sector eólico– muchas iniciativas que tienen por objetivo el promocionar la implantación de la energía eólica marina. En este sentido cabe destacar la “*Acción Concertada sobre Energía Eólica offshore en Europa*” (CA-OWEE/RTD *Strategy*) en que intervienen organizaciones públicas y privadas de casi todos los países costeros de Europa<sup>34</sup>. El Plan de Acción de la Comisión Europea para favorecer el despliegue de la energía eólica marina (“*Concerted Action Offshore wind energy Deployment*”), proyecto COD<sup>35</sup> –como hoy se denomina– persigue el fomento de dicha modalidad de energía renovable en la Unión Europea destacando las mejores prácticas en la legislación y en los procedimientos existentes hasta el momento, así como la integración de los parques eólicos marítimos en la red general y la mitigación de los impactos ambientales. La COD intercambia información entre las agencias nacionales o Departamentos ministeriales de energía o delegados de Bélgica, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Holanda, Polonia, Suecia y Reino Unido (que representan más del 90% de la energía eólica marina en la Unión Europea)<sup>36</sup>.

En el Informe publicado por la Comisión Europea sobre “COD y los aspectos legales y administrativos” (2005)<sup>37</sup> se concluye que todavía hay poca experiencia sobre los sistemas de concesión y planificación de los parques ya existentes y que sería oportuna cierta armonización jurídica y administrativa para la implantación de este tipo de actividades. También se indica que algunos países han seleccionado áreas de preferencia y han aplicado los procedimientos de evaluación de impacto ambiental o estratégica. Finalmente, se recomienda que las autoridades competentes faciliten suficiente información sobre los requisitos exigidos en cada caso, que no retrasen su ejecución y que procuren coordinar los procedimientos que resulten aplicables en cada caso. En todo caso, el intercambio de conocimientos entre los países, sobre los marcos regulatorios y procedimentales, son particularmente valiosos y deben continuar produciéndose en el futuro.

Especial interés ofrecen las reuniones técnicas de expertos promovidas por algunos de los países (integrados en el COD) más significados en la apuesta por este tipo de energía renovable que han contado con la implicación institucional de la Comisión Europea.

---

LÓPEZ SAKO, M. J.: “Situación actual y marco normativo de la energía eólica”, en TORRES LÓPEZ, M. A., ARANA GARCÍA, E y MORAL SORIANO, L. (Coords.): *El Sector Eléctrico en España: competencia y servicio público*, Comares, Granada, 2007, pp. 210-217.

33 LÓPEZ SAKO, op. y loc. cit. pp. 214-217 (específicamente referido a la energía eólica). El texto de la comunicación de la Comisión está disponible en:

[http://ec.europa.eu/energy/res/biomass\\_action\\_plan/doc/2005\\_12\\_07\\_comm\\_biomass\\_electricity\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/energy/res/biomass_action_plan/doc/2005_12_07_comm_biomass_electricity_es.pdf)

34 Cfr. el Informe de 12 de octubre de 2001 de esta iniciativa, disponible en la página web: [http://ec.europa.eu/energy/res/sectors/doc/wind\\_energy/ca\\_owee\\_rtd.pdf](http://ec.europa.eu/energy/res/sectors/doc/wind_energy/ca_owee_rtd.pdf)

35 Cfr. su sitio web: [http://www.offshorewindenergy.org/index\\_cod.php](http://www.offshorewindenergy.org/index_cod.php)

36 Cfr. el trabajo de WOYTE, A., GARDNER, P. y SNODIN, H.: “European concerted Action on Offshore Wind Energy Deployment: Inventory and analysis in eight Member States”, *Wind Energy*, publicada online en *Wiley Interscience*, DOI: 10.1002/we.227.

37 Se encuentra disponible en la página web: <http://www.offshorewindenergy.org/>

- 1ª) La primera reunión tuvo lugar en la localidad holandesa de *Egmond aan Zee*, del 30 de septiembre al 1 de octubre de 2004. Fue organizada por el Ministerio de Asuntos Económicos de Holanda en cooperación con la Comisión Europea, con el título “*Development of Offshore Wind Energy*”, en la que participaron representantes de los Estados miembros y promotores de energías renovables<sup>38</sup>.
- 2ª) La segunda reunión –auspiciada por la autoridad de la energía danesa– se celebró en *Copenhagen* (Dinamarca), en octubre de 2005, concluyó con la elaboración de la “*Copenhagen Strategy on offshore wind power deployment*”, en la que se identifican los obstáculos para el desarrollo de la eólica marina y las soluciones más oportunas para resolverlos, así como el fortalecimiento de la cooperación entre los países miembros implicados<sup>39</sup>.
- 3ª) La tercera y última reunión se ha celebrado en Berlín, los días 22 y 23 de febrero 2007, convocada por el Ministro germano de Medio Ambiente. La Comisión Europea trató aspectos como la coordinación de las redes eléctricas marinas, la instalación de una gran red de alta tensión, la necesidad de una política común, o un estudio de riesgos, los impactos ambientales y obstáculos administrativos y legales existentes. La *Asociación Eólica Europea* (EWEA) destacó la aprobación de varios proyectos en el Atlántico y Mar del Norte, así como la creación, en octubre de 2006, de la *Plataforma Europea de Tecnología Eólica* (TPWind)<sup>40</sup> cuya prioridad es el desarrollo de tecnologías para la eólica marina. Al igual que las anteriores reuniones, esta reunida en la capital alemana se plasmó en una “Declaración” en la que se fijan objetivos y se proponen recomendaciones sobre la política energética y el mercado, sobre investigación y desarrollo tecnológico, sobre la integración en la red de electricidad (interconexión) y sobre la reducción y eliminación de los impactos ambientales<sup>41</sup>. Estas iniciativas están encaminadas a lograr que el Consejo de Ministros comunitario ponga en marcha (presumiblemente a partir de 2007) un verdadero “Plan de Acción de la energía eólica marina” en la Unión Europea.

### C. La creciente referencia a la energía eólica marina en la evolución y el futuro de la política comunitaria sobre energía.

Durante los últimos años, la configuración y programación de la política energética de la Unión Europea –con el objetivo de alcanzar los compromisos derivados del Protocolo de Kioto– tiene cada vez más en cuenta la significativa aportación de las energías renovables y, en particular, de la energía eólica marina. El necesario replanteamiento del vigente modelo energético en respuesta ante el cambio climático, ha puesto de manifiesto la creciente importancia de las energías renovables. En particular, la Unión Europea viene destacando, desde hace varios años, el relevante papel que puede significar la energía eólica marina en las extensas costas europeas.

---

38 Cfr. la “Declaración” final de la citada reunión recoge una serie de recomendaciones que fueron enviadas al Consejo comunitario de Transportes, Energía y Telecomunicaciones de 29 de noviembre de 2004. Su contenido se puede consultar en la página web:

[http://www.ewea.org/fileadmin/ewea\\_documents/documents/policy/external\\_documents/041001\\_egmond\\_declaration.pdf](http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/policy/external_documents/041001_egmond_declaration.pdf)

39 La “Estrategia de Copenague” puede consultarse en la página web:

[http://www.ewea.org/fileadmin/ewea\\_documents/documents/policy/external\\_documents/051028\\_copenhagen\\_strategy.pdf](http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/policy/external_documents/051028_copenhagen_strategy.pdf)

40 Cfr. su sitio web: <http://www.windplatform.eu/>

41 Esta “Declaración de Berlín” puede consultarse en la página web: [http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eupolicy\\_declaration.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/eupolicy_declaration.pdf) En la reunión se hizo referencia al caso de España como Estado que está dando sus pasos para subvencionar los parques eólicos marinos.

Con ocasión de la Comunicación de la Comisión sobre “*la cuota de las energías renovables en la Unión Europea*” de 26 de mayo de 2004<sup>42</sup>, la Comisión Europea manifiesta su intención de fomentar la energía eólica marina así como impedir que su crecimiento sea “obstaculizado por una evaluación falsa de posibles problemas”. Este informe, emitido de conformidad con el artículo 3 de la Directiva 2001/77/CE, dedica un apartado específico (apartado 4.3.3) a la “política relativa a la energía eólica marina” que dice lo siguiente:

“Para dar certidumbre jurídica al desarrollo de la energía eólica marina, los gobiernos necesitarán establecer regímenes legales que les permitan la correspondiente jurisdicción para la zona fuera de los mares territoriales (límite de las 12 millas náuticas) y procedimientos rápidos para la concesión de autorizaciones de explotación.

La política de la energía eólica marina de la UE necesitará reforzar la necesaria infraestructura de red. El programa de redes transeuropeas de energía (RTE–Energía) ha comenzado a apoyar las inversiones para la adaptación y optimización de la red a fin de integrar proyectos marinos.

Es importante asegurarse de que el desarrollo de la energía eólica marina no se vea obstaculizado por una evaluación falsa de posibles problemas, como su coexistencia con las aves, con la pesca de arrastre y la navegación, el desarrollo y aplicación de normas de planificación nacionales, el origen de los fondos necesarios para ampliar y perfeccionar la red, la disponibilidad de la cobertura de seguros y la disposición de protección jurídica contra los daños a las estructuras fuera de las aguas territoriales de los Estados. La Comisión revisará sistemáticamente los obstáculos y objeciones que puedan bloquear el desarrollo de la energía eólica marina y las exigencias medioambientales que haya que cumplir, y elaborará directrices para los Estados miembros, ofreciendo propuestas de legislación en caso necesario.

La Comisión apoyará también la investigación y el desarrollo para mejorar las turbinas y la tecnología de las instalaciones para su uso en el mar y mejorar la estabilidad de la red para una penetración de la energía eólica superior al 20 %. También fomentará la coordinación de la investigación patrocinada por autoridades nacionales sobre el impacto de los aerogeneradores en los seres vivos del mar y el medio ambiente marino”.

En la Comunicación de la Comisión sobre «*El apoyo a la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables*», de 7 de diciembre de 2005<sup>43</sup>, en la que se analiza los avances conseguidos en materia de fuentes de energía renovables y presenta un balance del crecimiento de la producción y de la circulación de la energía renovable en el mercado interior, hay referencias a los proyectos de energía eólica marina, si bien se ponen de manifiesto los obstáculos y barreras que todavía existen en los Estados miembros.

Posteriormente, el *Libro Verde sobre la “Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura”*<sup>44</sup>, publicado en Bruselas el 8 de marzo de 2006, inci-

---

42 COM(2004) 366 final. Su texto está disponible en la dirección web:

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2004/com2004\\_0366es01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2004/com2004_0366es01.pdf)

43 Cfr. COM (2005) 627 final. Su texto está disponible en la página web:

[http://ec.europa.eu/energy/res/biomass\\_action\\_plan/doc/2005\\_12\\_07\\_comm\\_biomass\\_electricity\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/energy/res/biomass_action_plan/doc/2005_12_07_comm_biomass_electricity_es.pdf)

44 Cfr. COM(2006) 105 final. Su texto está disponible en la página web:

[http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006\\_03\\_08\\_gp\\_document\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_es.pdf)

de en la necesidad de aumentar el uso de fuentes de energía renovable (que debe llegar al consumo comunitario del 21% para el 2010). Según este documento: “El mercado de energía renovable de la UE tiene un volumen de negocios anual de 15.000 millones de euros (la mitad del mercado mundial), da trabajo a unas 300.000 personas y es un exportador de primer orden. La energía renovable está empezando ahora a ser competitiva con los combustibles fósiles en cuanto al precio” (...) “Para que la UE cumpla sus metas a largo plazo sobre cambio climático y reduzca su dependencia respecto de la importación de combustibles fósiles, le será necesario no sólo alcanzar estos objetivos, sino ir más allá. La energía renovable ya es la tercera fuente de producción de electricidad en todo el mundo (por detrás del carbón y del gas) y tiene potencial para seguir creciendo, con todas las ventajas ambientales y económicas que esto acarrearía”. Y, ya con referencia a la energía eólica marina la Comisión afirma que:

“Para que se realice todo el potencial de la energía renovable, tiene que haber un marco político de apoyo que, en particular, estimule el aumento de la competitividad de tales fuentes de energía sin dejar de respetar plenamente las normas de competencia. Aunque ya son viables algunas fuentes de energía autóctonas de baja emisión de carbono, otras fuentes, como la *energía eólica marina*, la *energía del oleaje* y la *energía mareomotriz*, *siguen necesitando medidas de ayuda para hacerse realidad*”.

De otra parte, desde la perspectiva marítima general, el *Libro Verde “Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares”*<sup>45</sup>, de 7 de junio de 2006, tras subrayar, con carácter general, que “El mar desempeña un papel fundamental en la competitividad, la sostenibilidad y la seguridad del suministro de energía,...” se dice expresamente que:

“La *energía eólica marina*, las corrientes oceánicas, las olas y los movimientos de las mareas constituyen una abundante fuente de energía renovable.

Si se explotan con habilidad, podrían contribuir en considerable medida al suministro de electricidad en numerosas zonas costeras europeas, lo que podría reforzar el desarrollo económico y la creación sostenible de empleo en esas regiones”<sup>46</sup>.

Y, más adelante, en su apartado específico sobre “energía”, se añade que:

“Las aguas costeras europeas ofrecen amplias posibilidades de albergar *instalaciones de energía renovable marina*. Los vientos marinos, las corrientes oceánicas, las olas y los movimientos de las mareas encierran una inmensa cantidad de energía. Según las proyecciones de la Comisión, la energía eólica podría generar 70.000 MW en 2010, 14.000 MW de los cuales en instalaciones marinas. Otras tecnologías emergentes incluyen los dispositivos de conversión de la energía del oleaje y las turbinas que explotan las corrientes de las mareas, que pueden instalarse en el litoral y en el mar. En todos esos casos cabe cierta competencia con otros usuarios de las aguas costeras, como la navegación o la pesca, siendo asimismo preciso respetar las necesidades de la población local”<sup>47</sup>.

En definitiva, de todo lo anterior se puede deducir con claridad que la Unión Europa –y, particular, la Comisión– apuesta decididamente por el desarrollo de la ener-

---

45 Cfr. el documento COM(2006) 275 final. Su texto está disponible en la página web:

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2006/com2006\\_0275Bes01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2006/com2006_0275Bes01.pdf)

46 Ibidem. p. 8.

47 Ibidem. p. 17. Más adelante, se afirma que “Las someras aguas del Báltico son propicias para la energía eólica marina, mientras que el inmenso y turbulento Atlántico alberga una rica biodiversidad...” (p. 49).

gía eólica marina como una de las bazas más importantes en la aportación de las energías renovables a la futura política energética de la Unión y para lograr el cumplimiento de los objetivos de Kioto.

#### **D. Las exigencias del Derecho ambiental comunitario como presupuesto y delimitación de las instalaciones marinas de energía eólica.**

Desde el punto de vista de la política y el derecho ambiental de la Unión Europea la Directiva 85/337/CEE sobre evaluación de impacto ambiental (modificada por la Directiva 97/11/CE) incluye expresamente a las instalaciones que utilizan la energía eólica para la producción de energía entre las que deben someterse a dicha evaluación. En efecto, el Anexo II de la Directiva 85/337/CEE, incluye expresamente las instalaciones que utilizan la energía eólica para la producción de energía (es decir parques eólicos; 4. (a) del Anexo) entre los proyectos que requieren una evaluación del impacto ambiental. Y aunque en virtud del artículo 2 de la Directiva 97/11/CE, los Estados miembros pueden eximir de este procedimiento proyectos específicos, sin embargo, como señala SATKAUSKAS, “no se espera, dado el tamaño y posibles efectos, que ningún parque eólico sea excluido del requerimiento de evaluación del impacto ambiental”<sup>48</sup>.

Más recientemente, la Directiva 2001/42/CE, del Consejo y del Parlamento Europeo de 26 de junio de 2001, relativa a la evaluación (también conocida como “evaluación estratégica”) de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, viene a completar el régimen de evaluación ambiental ampliándolo, como dispone 2, a) de la Directiva a:

“los planes y programas, incluidos los cofinanciados por la Comunidad Europea, así como cualquier modificación de los mismos:

- cuya elaboración o adopción, o ambas, incumban a una autoridad nacional, regional o local, o que estén siendo elaborados por una autoridad para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un Parlamento o Gobierno, y
- que sean exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas”.

Y en cuanto al ámbito material de aplicación, el artículo 3, 2 de la misma Directiva dispone que la evaluación deberá realizarse sobre todos los planes y programas:

- a) que se elaboren con respecto a la agricultura, la silvicultura, la pesca, la *energía*, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, las telecomunicaciones, el turismo, la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337/CE, o
- b) que, atendiendo al efecto probable en algunas zonas, se haya establecido que requieren una evaluación conforme a lo dispuesto en los artículos 6 ó 7 de la Directiva 92/43/CEE<sup>49</sup> (la Directiva “Hábitats”).

---

48 “Los aspectos jurídico-ambientales de la construcción de las instalaciones eólicas en el mar”, cit. y loc. cit. p. 12. Además, añade el mismo autor, “De acuerdo con la Directiva EIA, el impacto medioambiental debe ser investigado en todas las fases del ciclo de vida de un proyecto de parque eólico marino. Todos los efectos asociados con el parque eólico deben ser considerados. Los efectos en el medio ambiente pueden ser debidos a la presencia del parque eólico en sí, su construcción, su conexión con la red eléctrica, su funcionamiento y su reconstrucción o desmantelamiento una vez finalizado su ciclo de vida útil”.

49 La Directiva “Hábitats”, en el artículo 6 (2), especifica: Los Estados Miembros darán los pasos apropiados para evitar, en las Zonas Especiales de Conservación, el deterioro de hábitats naturales y los hábitats de las especies, así como la perturbación de las especies por las que las áreas han sido designadas,

#### 4. EL DERECHO ESPAÑOL Y LAS ESCASAS E INSUFICIENTES REFERENCIAS NORMATIVAS SOBRE LA ENERGÍA EÓLICA MARINA.

##### A. La regulación española sobre energías renovables. El Plan de Energías Renovables en España (2005/10).

Partiendo de la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de energía –en el que, con carácter general, la legislación básica sobre el régimen energético corresponde al Estado (cfr. art. 149, 1, 25ª de la CE) y a las Comunidades Autónomas compete (conforme a sus respectivos Estatutos) el desarrollo legislativo y ejecución en materia energética<sup>50</sup>-, se promulgó la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, por la que se regula el Sector Eléctrico, que constituye la norma estatal que contiene las bases del régimen de la energía eléctrica en España. Dentro de esta Ley, el régimen jurídico relativo a las “energías renovables” se encuentra en el Capítulo 2º (“régimen especial”) del Título IV (“Producción de energía eléctrica”): en los artículos 27 a 31, en los que se regulan los aspectos fundamentales de este tipo de recursos energéticos. Entre estos aspectos queremos destacar ahora:

1º.- que las instalaciones de producción de esta modalidad de energía *no pueden superar la potencia de los 50 MW* (cfr. art. 27, 1).

2º.- que “la *condición de instalación de producción* acogida a este régimen especial será otorgada por los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia”.

3º.- que “la construcción, explotación, modificación sustancial, la transmisión y el cierre de instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen especial estará sometida al régimen de autorización administrativa previa que tendrá carácter reglado” (art. 27, 1) y que dichas autorizaciones “*serán otorgadas por la Administración Autonómica*, sin perjuicio de las concesiones y autorizaciones que sean necesarias, de acuerdo con otras disposiciones que resulten aplicables y en especial las relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente” (art. 27, 3).

4º.- que entre las obligaciones de los productores de esta modalidad de energía está la de: “Cumplir adecuadamente las condiciones establecidas de *protección del medio ambiente*” (art. 30, 1, e).

5º.- que entre los derechos de los productores están el de su “*Prioridad en el acceso a las redes de transporte y de distribución de la energía generada*, respetando el mantenimiento de la fiabilidad y seguridad de las redes” (art. 30, 2, b).

---

en cuanto a que la perturbación sea significativa respecto a los objetivos de esta Directiva. Cualquier plan o proyecto no necesario o relacionado directamente con la gestión de la zona, pero susceptible de tener un efecto significativo, bien individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, debe estar sujeto a una valoración apropiada de sus implicaciones para la zona y sujeto a las previsiones del párrafo 4. La autoridad nacional competente debe aceptar el plan o proyecto sólo tras tener la certeza de que no afectará de manera adversa a la integridad del lugar y, cuando sea apropiado, tras obtener la opinión del público. Si, a pesar de una valoración negativa de las implicaciones para el lugar y en ausencia de soluciones alternativas, un plan o proyecto debe ser llevado a cabo por razones imperativas de interés público, incluyendo aquellas de naturaleza económica y social, el Estado Miembro debe establecer todas las medidas compensatorias necesarias para asegurar la completa protección de la zona, en coherencia con Natura 2000, e informar a la Comisión de las medidas compensatorias adoptadas.

50 Cfr. sobre esta materia la monografía de DOMINGO LÓPEZ, cit. pp. 85-112.

6º.- y que, según el art. 30, 4, “el régimen retributivo de las instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen especial se completará con la *percepción de una prima*, en los términos que reglamentariamente se establezcan...”

El régimen especial de producción de energía eléctrica ha sido desarrollado reglamentariamente en sucesivas normas (Real Decreto 2818/1998<sup>51</sup>, posteriormente sustituido por el Real Decreto 436/2004<sup>52</sup>) hasta el -recientemente aprobado- Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, “por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial”, que es el régimen jurídico vigente sobre las energías renovables. Esta norma reglamentaria con la que se pretende -como señala su preámbulo- que “en el año 2010 se alcance el objetivo indicativo nacional incluido en la Directiva 2001/77/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2001, relativa a la promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad, de manera que al menos el 29,4 por ciento del consumo bruto de electricidad en 2010 provenga de fuentes de energía renovables”, recoge en su articulado las siguientes referencias a la energía eólica marina<sup>53</sup>:

1º.- En el art. 2,1: en el que, al determinar las instalaciones que podrán acogerse al régimen especial de producción de energía eléctrica (del art. 27, 1 de la Ley 54/1997), contempla dentro del “subgrupo b.2.2”, las “instalaciones *ubicadas en el mar territorial*”.

2º.- En el art. 4.2,b), que determina la competencia de la Administración General del Estado sobre las instalaciones que se encuentran “*ubicadas en el mar*”. Dice textualmente que:

“Corresponde a la Administración General del Estado, a través de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, sin perjuicio de las competencias que tengan atribuidas otros departamentos ministeriales: (...)

b) La autorización administrativa para la construcción, explotación, modificación sustancial, transmisión y cierre de las instalaciones cuya potencia instalada supere los 50 MW, o *se encuentren ubicadas en el mar*, previa consulta en cada caso con las comunidades autónomas afectadas por la instalación”<sup>54</sup>.

3º.- En el art. 38,1 sobre las tarifas y primas, se establece en particular: “Para las instalaciones del subgrupo b.2.2, la prima máxima de referencia a efectos del procedimiento de concurrencia que se regule para el otorgamiento de reserva de zona *para instalaciones eólicas en el mar territorial* será de 8,43 c kWh y el límite superior, 16,40 c/kWh”.

---

51 Cfr. DOMINGO LÓPEZ, E.: *El régimen jurídico de las energías renovables...*, cit. pp. 277-312.

52 Cfr. el trabajo de LÓPEZ SAKO, M. J.: “Situación actual y marco normativo de la energía eólica”, cit. y loc. cit. pp. 221-226. En este RD 436/2004 es donde por primera vez se hace referencia a la energía eólica marina: en el art. 2, b.2.2; en 4.2,b; y en el 5.

53 En relación a la energía eólica en general el Preámbulo del RD 661/2007 señala que: “Para el caso particular de la energía eólica, con el objeto de optimizar su penetración en el sistema eléctrico peninsular, además se iniciará en 2007 un estudio del potencial eólico evacuable a la red, cuyos resultados se tendrán en cuenta en la planificación futura de infraestructuras eléctricas para el periodo 2007-2016”.

54 Asimismo debe tenerse en cuenta el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministros y procedimientos de instalaciones de energía eléctrica (cfr. arts. 120-124). En el artículo 124 de este Real Decreto se establece la necesidad de someter los proyectos a los trámites de evaluación de impacto ambiental, debiendo presentar previamente un aval equivalente al 2% del presupuesto del proyecto.

En el *Plan de Energías Renovables en España (2005-2010)*, aprobado por el Gobierno en agosto de 2005<sup>55</sup>, se indica que, si se avanza en la resolución de las barreras actuales para su implantación, cuestión en la que se está trabajando, cabría pensar que en el horizonte del año 2010, la energía eólica marina podría aportar en torno a los 1.000 MW. En el apartado 8.1 del Plan relativo a “Líneas de Innovación Tecnológica en el Área Eólica”, se contempla la implantación de parques eólicos marinos de demostración, con el objeto de recabar experiencia en el ámbito nacional, y posteriormente, acometer proyectos de mayor envergadura.

Actualmente existen diversos proyectos eólicos marinos, que se encuentran en fase inicial de diseño e ingeniería básica, en las costas de Cádiz, Huelva, Castellón y en el Delta del Ebro, y que suman un total de 2.800 MW. Muchos de ellos cuentan con un elevado avance de promoción en cuanto a los estudios de impacto ambiental, estudios de batimetría y geofísicos, y evaluación preliminar del recurso eólico con torres instaladas en tierra. Sin embargo, en el Plan se considera improbable que estos proyectos puedan llegar a ponerse en marcha durante el periodo 2005-2010. El objetivo establecido en el Plan de que la energía eólica alcance 20.155 MW no incluye el eólica marina. En la Unión Europea, a finales de 2004, había más de 600 MW eólicos en emplazamientos marinos, de los que tres cuartas partes se encuentran en Dinamarca.

#### **B. Legislación sobre evaluación ambiental y otras normas que inciden sobre el uso de los espacios marinos.**

En primer lugar, una condición fundamental a la que deben someterse los parques eólicos es el previo sometimiento a la evaluación ambiental de sus proyectos. No obstante el desarrollo de las instalaciones eólicas como importante fuente de energía renovable y, por consiguiente, muy beneficiosa para la preservación del medio ambiente es innegable, como afirma LÓPEZ SAKO, que “la energía eólica, para poder ser aprovechada de forma eficiente a gran escala, requiere unas instalaciones –los parques eólicos- que tienen un considerable coste ambiental y territorial”<sup>56</sup>.

SATKAUSKAS detalla del siguiente modo los posibles impactos que causan estas granjas eólicas:

-“Los rotores de las turbinas afectarán la alimentación y la migración de los pájaros debido a las perturbaciones que producirán.

-Los cimientos afectarán a la comunidad bentónica, también influirán en la hidrológica y la sedimentación, con la consecuencia de que se cambiará la composición de las comunidades bentónicas.

-Los campos magnéticos y eléctricos artificiales generados por las conexiones de los cables afectarán a la orientación de las especies de peces y mamíferos marinos.

-Las perturbaciones adicionales podrían ser el ruido y las vibraciones de los rotores sobre la superficie del mar, además de las derivadas del cambio de posición de los rotores.

-Los molinos, como una estructura vertical de 135 m de altura y los rotores móviles de 110 m de diámetro, tendrán un impacto importante en la vista natural de los paisajes marinos con su estructura horizontal predominante.

---

<sup>55</sup> El texto del Plan se encuentra disponible en la página web: <http://www.mityc.es/Desarrollo/Seccion/EnergiaRenovable/Plan/>

<sup>56</sup> “Situación actual y marco normativo de la energía eólica”, cit. y loc. cit. pp. 197 y ss.

- La construcción de los parques pueden disturbar la fauna del mar, incluido los vertidos que pueden causar el cambio del hábitat.

- Además, debido al tamaño que tendrán estas granjas de energía eólica, aumentará el peligro frente a las colisiones navieras<sup>57</sup>.

“Los problemas presentados –sigue diciendo el autor citado- tienen que ver con los rotores, las torres, los pilares, las conexiones eléctricas, las actividades frente a la construcción del parque, los impactos frente a la fauna y la flora, las corrientes, la erosión costera, etc.” y “engloban un complejo impacto de elementos individuales que se deberán tener en cuenta frente al ecosistema marino para evaluar estos parques”<sup>58</sup>.

Con carácter general la evaluación de impacto ambiental se regula en España por el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio<sup>59</sup>, modificado por el Real Decreto-Ley 9/2000, de 6 de octubre<sup>60</sup> (que tiene por objeto incorporar a nuestro Derecho interno las modificaciones introducidas por la Directiva 97/11/CE) y finalmente modificado por la Ley 6/2001, de 8 de mayo<sup>61</sup>. Con relación a los proyectos de parques eólicos marinos, se deduce de esta legislación básica sobre evaluación de impacto ambiental que:

1º.- Deben de someterse obligatoriamente, en virtud del art. 1, 2 del RD Legislativo 1302/1986, a evaluación de impacto ambiental:

---

57 “Los aspectos jurídico-ambientales de la construcción de las instalaciones eólicas en el mar”, cit. p. 6. En respuesta a estos potenciales impactos se suelen minimizar sus efectos. Así, por ejemplo, en la publicación del CONSEJO MUNDIAL DE ENERGÍA EÓLICA y GREENPEACE: *Perspectivas globales de la energía eólica*, septiembre de 2006, se destacan los siguientes aspectos:

-Campos electromagnéticos: Los campos magnéticos que emanan de los cables de transmisión de energía, pueden afectar a los animales marinos, por lo tanto para evitar este fenómeno, las conexiones para los parques eólicos marinos, están basados en sistemas de cables multiconductores.

-Ruido: La fauna marina puede ser perturbada por las operaciones de construcción, especialmente por las operaciones de apisonamiento, para los cimientos de las turbinas en el lecho del mar. Sin embargo, por ejemplo en el sitio de Horns Rev en el Mar del Norte de Dinamarca, la supervisión ha mostrado que ni las focas ni las marsopas del puerto, ambas especies activas en el área, han sido forzadas a realizar cualquier cambio substancial en su comportamiento. En los hechos, tanto los peces como las comunidades bentónicas, más bien han sido atraídos por los cimientos de las turbinas eólicas después de su construcción, dándoles un uso de vivero o terreno de criaderos. Sobre el ruido producido por el funcionamiento de las turbinas eólicas marinas, la información actualmente disponible indica, que está en la misma gama de frecuencia, que la generada por fuentes tales como los navíos de carga, los buques de pesca, el viento y las olas.

-Aves: Como en tierra, las aves marinas han aprendido generalmente a vivir con la presencia de las turbinas. Por ejemplo, en los parques eólicos de Utgrunden y de Yttre Stengrund en Suecia, las investigaciones demuestran que muy pocas aves acuáticas, incluyendo los patos vuelan lo bastante cerca de las turbinas, como para sufrir el riesgo de una colisión. Una estimación es que muere un ave acuática por cada turbina eólica por año. En Nysted el parque eólico más grande de la costa de Dinamarca, la investigación con radar plotting, comprobó que bandadas de aves marinas en migración, volaban sobre todo alrededor del exterior del bloque de 72 turbinas. En el Reino Unido, en una implantación de nueve turbinas a lo largo del rompe olas de Blyth en Northumbria, se han registrado entre 1 y 2 colisiones por turbina y por año.

El texto de este informe se puede consultar en la página web:

<http://www.greenpeace.org/raw/content/espana/reports/perspectivas-globales-de-la-en.pdf>

58 *Ibidem*.

59 Desarrollado mediante Reglamento para su ejecución, aprobado por Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre.

60 BOE nº 241, de 7 de octubre de 2000.

61 Sobre el régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental cabe consultar la obra ya clásica de ROSA MORENO, J.: *Régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental*, Trivium, Madrid, 1993. Más actualizados son los trabajos de: RAZQUIN LIZARRAGA, J. A.: *La evaluación de impacto ambiental*, Aranzadi, Pamplona, 2000 y de QUINTANA LÓPEZ, T. (Director): *Comentarios a la legislación de evaluación de impacto ambiental*, Civitas, Madrid, 2002.

- a) las “Instalaciones para la utilización de la fuerza del viento para la producción de energía (parques eólicos) que tengan 50 o más aerogeneradores, o que se encuentren a menos de 2 kilómetros de otro parque eólico” (Anexo I, Grupo 3, i).
- b) los “Parques eólicos que tengan más de 10 aerogeneradores” que, “no alcanzando los valores de los umbrales establecidos en el mismo (art. 1, 1), se desarrollen en zonas especialmente sensibles, designadas en aplicación de la Directiva 79/409/CEE, del Consejo, de 2 de abril, relativa a la conservación de las aves silvestres, y de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, o en humedales incluidos en la lista del Convenio de Ramsar” (Anexo I, Grupo 9, b) 9º).

2º.- Cuando, según el art. 1, 3 del citado RD Legislativo 1302/1986, así lo decida el órgano ambiental –mediante decisión motivada y pública, ajustada a los criterios establecidos en el Anexo III- podrán someterse los proyectos públicos o privados sobre las obras, instalaciones o actividades del Anexo II, así como cualquier proyecto no incluido en el anexo I que pueda afectar directa o indirectamente a los espacios de la Red Ecológica Europea Natura 2000, en particular: los “Parques eólicos no incluidos en el anexo I” (cfr. Anexo II, Grupo 4, h)<sup>62</sup>.

Asimismo, deberá tenerse en cuenta la reciente normativa sobre evaluación de los efectos de planes y programas en el medio ambiente, plasmada en la Ley 9/2006, de 28 de abril, que constituye la norma de transposición de la Directiva 2001/42/CE, de 27 junio<sup>63</sup>. Efectivamente, en virtud del art. 3º, 1:

“Serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta Ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y que cumplan los dos requisitos siguientes:

- a) Que se elaboren o aprueben por una Administración pública.
- b) Que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma”<sup>64</sup>.

Y, como dispone el mismo art. 3º, 2:

“Se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías:

- a) Los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes mate-

62 Sobre los criterios recogidos en el Anexo III puede ser relevante la ubicación de los proyectos (apartado 2) que teniendo en cuenta la “capacidad de carga del medio natural” (subapartado c) implique una especial atención a áreas como, por ejemplo, los “humedales” (1º) o las “zonas costeras”. Cfr. en esta dirección la Ley estatal 15/2002, de 1 de julio, por la que se Declara el Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia, cuyo art. 4º sobre el “régimen jurídico de protección” establece que:

“En todo el ámbito del Parque Nacional, sin perjuicio del desarrollo ulterior del plan rector de uso y gestión, no podrán realizarse actividades que signifiquen deterioro o alteración de las condiciones naturales del medio y específicamente las siguientes: (...) e) *La instalación de parques eólicos ...*”.

63 Cfr. sobre este tema el trabajo de GARRIDO CUENCA, N. M.: “La evaluación ambiental estratégica de planes y programas”, en *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº 5, pp. 69-87.

64 Según el art. 2, a) de la misma Ley, se enviden por “Planes y programas”: “el conjunto de estrategias, directrices y propuestas que prevé una Administración pública para satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de un conjunto de proyectos”.

rias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, *energía*, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, *ocupación del dominio público marítimo terrestre*, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo.

- b) Los que requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de la *Red Ecológica Europea Natura 2000*, regulada en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres”.

Por lo que se refiere a otras normas que inciden sobre los espacios marinos<sup>65</sup> y que también deberían tenerse en cuenta para autorizar la instalación de parques eólicos marinos, podemos señalar los siguientes:

1º.- en cuanto a la seguridad marítima, la *Ley 22/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante* (reformada por la Ley 62/1997), uno de cuyos principales objetivos es el de velar por la tutela de la seguridad marítima y de la navegación marítima y la protección del medio ambiente marino en general (cfr. art. 74, 2, 3 y 4), atribuye al Ministerio de Fomento, en virtud del art. 86, competencias como las siguientes:

“1. Las relativas a la seguridad de la vida humana en la mar y de la navegación en relación con todas las *plataformas fijas* o los buques civiles españoles, así como con los extranjeros cuando se encuentren en aguas situadas en zonas en las que España ejerza soberanía, derechos soberanos o jurisdicción y de acuerdo con el Derecho Internacional.

2. Las relativas al salvamento de la vida humana en la mar, así como la limpieza de las aguas marítimas y la lucha contra la contaminación del medio marino producida desde buques o *plataformas fijas* que se encuentren en aguas situadas en zonas en las que España ejerza soberanía, derechos soberanos o jurisdicción...”<sup>66</sup>.

2º.- en cuanto al régimen jurídico del litoral, la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, establece específicamente en su art. 44, 3 que:

“Cuando el *proyecto contenga la previsión de actuaciones en el mar* o en la zona marítimo-terrestre, deberá comprender un estudio básico de la dinámica litoral, referido a la unidad fisiográfica costera correspondiente y de los efectos de las actuaciones previstas”<sup>67</sup>.

3º.- Por último, la *Ley 3/2001 de Pesca Marítima*, prevé en relación a las “actividades susceptibles de afectar los recursos pesqueros”, en su art. 20 sobre “obras, instalaciones y demás actividades en el mar”<sup>68</sup> que:

“1. Cualquier *obra o instalación*, desmontable o no, que se pretenda realizar o instalar en *aguas exteriores*, así como la extracción de cualquier material, requere-

---

65 Cfr. con carácter previo: Ley 10/1977, de 4 de enero, sobre el mar territorial y la Ley 15/1978, de 20 de febrero, sobre la zona económica exclusiva.

66 En cuanto al concepto de “plataformas fijas” entre las que, entendemos, pueden estar los parques eólicos marinos, se define en el art. 8, 4 de la Ley como: “todo artefacto o instalación susceptible de realizar operaciones de exploración o de *explotación de recursos naturales marítimos* o de destinarse a cualesquiera otras actividades, emplazado sobre el lecho de la mar, anclado o apoyado en él”.

67 Además, el proyecto de obras debe de cumplir otras prescripciones como las previstas en el art. 43 o en el propio art. 44.

68 En este sentido cabe señalar que, el 24 de noviembre de 2005, el Parlamento de Galicia instó a la Xunta para que manifestara al Gobierno del Estado su posición contraria a la instalación de parques eólicos marinos en el litoral de Galicia, por “el posible impacto que estos proyectos tendrían sobre el sector pesquero y marisquero gallegos y teniendo en cuenta la elaboración de un plan de ordenación y usos del litoral gallego”.

rirá informe preceptivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y de las Comunidades Autónomas afectadas, a los efectos de la protección y conservación de los recursos marinos vivos.

2. La autorización administrativa para la realización de actividades en aguas exteriores en las que, aun sin requerir obras o instalaciones de ningún tipo, concurren *circunstancias de las que puedan derivarse efectos para los recursos pesqueros o interferencias con el normal desarrollo de la actividad pesquera*, requerirá informe preceptivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación<sup>69</sup>.

Por lo que se refiere a la legislación autonómica, no obstante la abundante normativa aprobada por las Comunidades Autónomas<sup>70</sup>, no hay referencias a la energía eólica marina con la salvedad de la reciente Ley 10/2006, de 21 de diciembre, de *Ley de Energías Renovables y Ahorro y Eficiencia Energética de la Región de Murcia*, que, simplemente, enumera entre las energías renovables la “energía eólica marina” (art. 2, 2, f).

### **C. La preparación de un marco reglamentario para la autorización de instalaciones de generación eólicas marinas.**

Como señalábamos al comienzo de este trabajo, desde el año 2004 varias empresas del ramo eólico han solicitado la autorización para construir parques eólicos *offshore* en diversas partes del litoral español. No obstante, dichas solicitudes están paralizadas desde entonces por la Dirección General de Política Energética y la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, ante la necesidad de aprobar una norma específica para tal fin.

En noviembre de 2005 la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y del Cambio Climático (Ministerio de Medio Ambiente) presentó una *Guía Metodológica de Evaluación de Impacto Ambiental de los parques eólicos marinos*<sup>71</sup>.

A principios del año 2006 el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio difundió una propuesta de Real Decreto por el que se regula “el procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de las instalaciones de generación eólicas marinas”.

Esta propuesta de Real Decreto fue sometida a informe de la Comisión Nacional de Energía (CNE) –previa su remisión por el MITYC el 16 de enero de 2006-. Y el 23 de febrero de 2006 ha sido emitido el “Informe 5/2006 de la CNE sobre la propuesta de Real Decreto por el que se regula el procedimiento administrativo de solicitudes de autorización de instalaciones de generación eólicas marinas”<sup>72</sup>.

---

69 Téngase en cuenta, por otra parte, que la Ley 3/2001 establece una serie de medidas de protección de los recursos pesqueros y en particular las “zonas de protección pesquera” -reservas marinas, zonas de acondicionamiento marino y zonas de repoblación marina- (cfr. arts. 13 a 18) que tienen una especial protección.

70 Cfr. LÓPEZ SAKO, M. J.: “Situación actual y marco normativo de la energía eólica”, cit. y loc. cit. 229-240. Sobre los planes territoriales sectoriales de implantación de parques energía eólica (y en particular, el aprobado por el Gobierno Vasco) cfr. el trabajo de: LAZCANO BROTONS, I. y LASAGABASTER HERRATE, I.: “El Plan Territorial Sectorial eólico: análisis crítico de su regulación”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 64, 2002, pp. 145-192

71 Información divulgada por el Gabinete de Prensa del Ministerio de Medio Ambiente de 23 de noviembre de 2005, con ocasión de la celebración de unas “Jornadas sobre la Evaluación del Impacto Ambiental de Parques eólicos marinos”. Cfr. La página web:

[http://www.mma.es/secciones/medios\\_comunicacion/prensa/notas\\_pre/2005/11/pdf/NotaJornadasobreparqueseolicosmarinos.pdf](http://www.mma.es/secciones/medios_comunicacion/prensa/notas_pre/2005/11/pdf/NotaJornadasobreparqueseolicosmarinos.pdf)

72 El texto de este Informe puede consultarse en la página web de la Comisión Nacional de Energía: <http://www.cne.es> y también en:

En el apartado 3º del Informe se describe así el contenido de la propuesta del RD:

“La Propuesta de Real Decreto trata de establecer un procedimiento concurrencial para la autorización de las instalaciones de generación de electricidad eólica marina de potencia superior a 50 MW, que al situarse en el dominio público marítimo terrestre se realiza en régimen concesional. A continuación se resume el procedimiento propuesto:

- a) Cualquier promotor de un parque eólico marino que ocupará una determinada *superficie poligonal* (definida en grados, minutos y segundos) puede presentar ante el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (en adelante MITYC) una *solicitud de reserva de zona de la superficie poligonal*, para realizar estudios previos a la solicitud de autorización del parque eólico marino. Dicha solicitud deberá ir acompañada de la acreditación de la capacidad del solicitante, de una memoria resumen sobre la zona y los estudios a realizar, y del anteproyecto de la instalación eólica.
- b) El MITYC realizará una *evaluación del Área Eólica Marina* objeto de la solicitud en la que se evalúa la posible incidencia del proyecto en el entorno solicitando informe a las Instituciones y Administraciones pertinentes (pesca, aves, tráfico marítimo y aéreo, seguridad y defensa, recursos minerales, estabilidad del litoral y otros, así como la capacidad de evacuación eléctrica al Operador del Sistema). Todos los informes tendrán carácter indicativo, salvo el del operador del Sistema, que tendrá un carácter limitativo, ya que incorporará las potencias de las instalaciones para las que exista un derecho adquirido.
- c) En caso de que la evaluación del Área sea positiva se convoca u *procedimiento de concurrencia de reserva de zona* sobre todo el Área Eólica Marina y al que puede presentarse cualquier promotor para instalar un parque en cualquier zona incluida en el Área.
- d) Además del *proyecto técnico*, que contenga las principales características de la instalación, incluyendo una descripción del recurso eólico, las empresas que se presenten al concurso deben presentar una *oferta de descuento a la retribución* prevista para estas instalaciones en el RD 436/2004 y depositar un aval por el 1% del presupuesto de la instalación.
- e) Un *comité de evaluación* valora los proyectos (que podrán coincidir o no en sus respectivas poligonales) de acuerdo con una serie de criterios técnicos y económicos (no baremados), incluida la rebaja de la prima ofertada, *resolviendo el concurso a favor de un promotor*, al que se le otorgará una reserva de zona correspondiente a su poligonal.
- f) Dicha reserva de zona, tras el depósito de un segundo aval equivalente al 0,5% del proyecto, le faculta para realizar, *en exclusividad, la medición del recurso eólico* en la poligonal correspondiente durante un periodo máximo de dos años y para *solicitar la autorización administrativa de la instalación*. Además de dicha autorización debe obtener la declaración de impacto ambiental, la concesión de utilización del dominio público marino y la inclusión en el Régimen Especial con el descuento ofrecido”.

La CNE valora positivamente la propuesta del RD si bien señala que, de acuerdo con el Plan de Acción de la Comisión Europea para favorecer el despliegue de la

---

[http://aceolica.org/legal/pdfs/Actualidad\\_Inst/CNE-Informe5-206.pdf](http://aceolica.org/legal/pdfs/Actualidad_Inst/CNE-Informe5-206.pdf)

Además del cuerpo del informe se añaden al mismo dos Anexos: el primero sobre “normativa a considerar” y el segundo sobre “generalidades sobre la energía eólica marina”.

energía eólica marina (proyecto POD)<sup>73</sup>, podría mejorarse “intentando simplificar el proceso, reducir los plazos de los trámites, evitar solicitar la misma información varias veces y estableciendo un procedimiento objetivo y transparente de selección de proyectos”<sup>74</sup>. Entre las propuestas de mejora del proyecto de RD destacamos las siguientes:

1<sup>a</sup>.- “se debería aprovechar el mismo para ampliar su objeto a otros tipos de energía renovables, con aprovechamientos diferentes al eólico, y que pudieran ubicarse en el dominio público marítimo terrestre (como la mareomotriz, la del oleaje, etc.)”<sup>75</sup>

2<sup>a</sup>.- se propone la eliminación del límite mínimo de 50 MW previsto, así como la extensión del ámbito de ubicación a todos los elementos del dominio público marítimo terrestre (arts. 2 a 5 de la Ley de Costas)<sup>76</sup>.

3<sup>a</sup>.- sobre el régimen de autorización administrativa se indica que para la relativa a un parque eólico marino se precisa no sólo la autorización administrativa de la instalación de generación sino además una concesión por la ocupación del dominio público marítimo terrestre<sup>77</sup>.

4<sup>a</sup>.- Ya que “en el texto objeto de informe no está expresamente regulado ni el carácter de la “Resolución” de la Evaluación de Área Eólica Marina, ni el sistema de recursos ante la Resolución que apruebe dicha Evaluación. La decisión que contenga la Evaluación de Área Eólica Marina tiene que ser un acto administrativo, y puesto que el mismo puede determinar la imposibilidad de proseguir un proyecto, tiene que ser susceptible de recurso administrativo. Por lo tanto, la CNE considera imprescindible que dichos extremos se clarifiquen en el borrador”<sup>78</sup>.

La propuesta de RD ha suscitado variadas críticas que han impedido que, desde su comunicación a la opinión pública (a principios del 2006) hasta el momento actual (julio de 2007), haya sido todavía aprobado.

Desde el punto de vista de distribución de competencias alguna Comunidad Autónoma ha alegado que el proyecto de RD –que atribuye a la Administración General del Estado la competencia exclusiva para la autorización de estos parques eólicos marinos (al MITYC la autorización de la instalación y al Ministerio de Medio Ambiente su evaluación ambiental)- no tiene en cuenta las competencias de las Comunidades Autónomas litorales que concurren con la del Estado en materias tan relevantes como la pesca, la acuicultura y el marisqueo, la protección del medio ambiente, el turismo y las propias competencias sobre energías (como las autorizaciones de infraestructuras eléctricas). Por tal motivo se reclama que el procedimiento de autorización de los parques eólicos concorra tanto la Administración General del Estado como la de las Comunidades Autónomas.

Por su parte, desde la *Asociación Empresarial Eólica* (AEE) se han realizado diversos comentarios a este borrador en el sentido de que es difícil basar la posible subasta en criterios económicos cuando se desconoce gran parte de las características

---

73 Como ya vimos con anterioridad el objetivo de este Proyecto es el de fomentar la implantación de parques eólicos marinos en la UE a través de la identificación y eliminación de las posibles barreras administrativas.

74 Informe 5/2006 de la CNE, p. 5.

75 *Ibidem*.

76 *Ibidem*. p. 6

77 *Ibidem*. pp. 6 y 7. Además se propone la modificación del art. 70 de la Ley de Costas para permitir en estos casos la posible transmisión de la concesión.

78 *Ibidem*. p. 8.

ambientales, geológicas y de potencial eólico de los emplazamientos, dado que no se han podido analizar, pues no se había otorgado la exclusividad de la zona, ni existía un marco reglamentario definido. Además, el período de dos años de exclusividad previsto por el borrador del Real Decreto es muy corto teniendo en cuenta la complejidad que tiene realizar los correspondientes estudios en el mar. Por todo ello, opina la AEE es necesario realizar un plan de actuación coordinado que permita despejar algunas de las incógnitas de este tipo de desarrollos, así como impulsar el desarrollo tecnológico de los principales retos como son la cimentación en aguas profundas, la adaptación de materiales y componentes y la optimización de los sistemas de operación y mantenimiento. Un tema sin lugar a dudas fundamental y que está siendo el principal cuello de botella en muchos países es precisamente el de la evacuación de la electricidad generada, por lo que sería importante evaluar cuanto antes la capacidad de las redes en las proximidades de los emplazamientos previstos, así como los puntos de conexión a proponer<sup>79</sup>.

Finalmente, *Greenpeace* evalúa positivamente la propuesta de establecer una ventanilla única para las tramitaciones en temas de parques eólicos marinos con el borrador de Real Decreto por el que se regula el procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de instalaciones de generación eólicas marinas. A pesar de esto *Greenpeace* pide a Industria que quite el límite mínimo de potencia a instalar propuesto porque perjudica la viabilidad económica de esta fuente de energía renovable (la propuesta de Industria establecería una primas para la eólica marina inferiores a las aplicables a la eólica terrestre y además los promotores tendrían que ofertar descuentos en la retribución prevista, lo cual añade dificultad económica). *Greenpeace* recalca que el establecimiento de un proceso administrativo único para la autorización de instalaciones de generación eólicas marinas resulta de fundamental importancia para impulsar y acelerar la contribución de la eólica en el mar al mix energético español, de forma que ayude al cumplimiento de los objetivos del Plan de Energías Renovables y del Protocolo de Kioto, en el corto y largo plazo. El procedimiento administrativo debe tener entre sus objetivos simplificar y clarificar el camino que deben seguir los proyectos de instalaciones eólicas marinas para hacerse realidad<sup>80</sup>.

## 5. HACIA UNA ORDENACIÓN Y PLANIFICACIÓN DE LOS PARQUES EÓLICOS MARINOS EN EL MARCO DE LA GESTIÓN INTEGRAL Y SOSTENIBLE DEL LITORAL. CONCLUSIÓN.

El proceso de ordenación del litoral impulsado de la Unión Europea por la *Recomendación 2002/413/CE sobre aplicación de la Gestión Integrada de las Zonas Costeras en Europa* de 30 de mayo de 2002<sup>81</sup>, ha tenido reflejo en nuestro país con la

---

79 ASOCIACIÓN EMPRESARIAL EÓLICA: *Eólica 2006*, p. 52 y 53. El informe está disponible en la página web: [http://www.aeeolica.org/saladeprensa/varios/AEE\\_Anuario\\_2006.pdf](http://www.aeeolica.org/saladeprensa/varios/AEE_Anuario_2006.pdf)

80 Información extraída de la página web del grupo ecologista en España. Según ha declarado Sara PIZZINATO, responsable de la campaña de Energía de *Greenpeace*: “*La falta de un objetivo político claro, la poca transparencia hasta ahora en los procedimientos administrativos, órganos responsables y metodología en la evaluación de impacto ambiental, ha dificultado la inversión de los promotores en proyectos de eólica marina y la aceptación por parte de la opinión pública de los parques marinos*”, “*todo ello ha llevado a que aún no se haya instalado ni un solo megavatio de eólica marina en nuestro país, a pesar de haberse presentado proyectos que suman varios miles de megavatios*”.

81 Cfr. el trabajo de SANZ LARRUGA, F. J.: “La Unión Europea y la estrategia sobre gestión integrada y sostenible del litoral”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 217 (2003), pp. 117-132.

reciente presentación (a principios del año 2006) de la “Estrategia española sobre gestión integrada del litoral”<sup>82</sup> (2006-2010)<sup>82</sup>. Entre las medidas que contempla se encuentra:

- la elaboración de un “Plan director para la Sostenibilidad de la Costa”,
- la constitución del “Consejo Nacional de la Costa” y
- el “Observatorio de Sostenibilidad del Litoral”.

Teniendo en cuenta la concurrencia en el litoral de competencias de las Comunidades Autónomas y del Estado, la estrategia prevé también la utilización de formas de cooperación como son los Convenios.

En el momento presente, además, la casi totalidad de las Comunidades Autónomas litorales han aprobado o están elaborando instrumentos de planificación y ordenación de sus zonas costeras. Y desde la perspectiva del bloque de la constitucionalidad, resulta indiscutible el reconocimiento de diversas competencias autonómicas sobre el litoral, tanto en su parte terrestre (la ordenación del litoral, puertos, la gestión de los vertidos desde la costa, etc.) como en su parte marina (la gestión de las áreas marinas protegidas, pesca en aguas interiores, acuicultura y marisqueo, transporte marítimo, salvamento marítimo, etc.).

Sobre una materia como la que constituye el objeto de este trabajo –los parques eólicos marinos– en la que concurren competencias estatales y autonómicas, sólo a través de las formulas de colaboración (por ejemplo, mediante los procedimientos conjuntos y de dictámenes vinculantes) puede lograrse la adecuada coherencia de los intereses respectivos.

En este trabajo defendemos que los posibles y diversos conflictos de intereses (económicos, sociales, institucionales, etc.) que pueden derivarse de la novedosa implantación de los parques eólicos *offshore*<sup>83</sup> puede resolverse mediante la aplicación de los instrumentos de la planificación, ordenación y gestión integrada del litoral que están elaborándose en España<sup>84</sup>. Por supuesto que esta novedosa política pública deberá respetar, de una parte, las condiciones que están definidas, si bien con no mucha precisión, por el Derecho internacional; de otra parte, cumplir los objetivos comunitarios para la implantación de las energías renovables, eliminando las barreras administrativas y económicas; y, por último, actuar con precaución para evitar impactos insostenibles sobre las costas, sometiendo la necesaria valoración y planificación de los recursos a una completa evaluación estratégica.

---

82 Su texto se puede consultar en la página web: [http://www.europarc.es/intranet/EUROPARC/preview/esparc/esparc\\_2006/gestion\\_sostenible\\_litoral.pdf](http://www.europarc.es/intranet/EUROPARC/preview/esparc/esparc_2006/gestion_sostenible_litoral.pdf)

83 Cfr. el trabajo de FREIRE, J.: “Parques eólicos marinos y gestión de la zona costera”, Publicado en: [http://nomada.blogs.com/research/2005/01/parques\\_elicos\\_.html](http://nomada.blogs.com/research/2005/01/parques_elicos_.html). Se trata de una aguda reflexión sobre los conflictos de intereses que se suscitan con los proyectos de instalación de estos parques. Como expresa su autor: “necesitamos tener una política estratégica de uso de la zona costera. ¿A qué queremos dedicar estos ecosistemas?, ¿quiénes pueden ser sus beneficiarios directos?, ¿en que condiciones?. Una vez definamos los derechos y la estrategia de uso del litoral contaremos con los instrumentos legales y organizativos para planificar la gestión de la zona costera y poder tomar decisiones sobre si determinados proyectos deben o no llevarse a cabo y en que condiciones”.

84 Vid. con carácter general el trabajo de BARRAGÁN, J. M.: *Las áreas litorales de España. Del análisis geográfico a la gestión integrada*, Ariel, Barcelona, 2004. El Informe elaborado por la Secretaría General de la Mar de la República francesa bajo el título: *Énergie éolienne en mer. Recommandations pour une politique nationale*, (Diciembre 2002) recoge entre sus conclusiones generales la necesidad de aplicar los mecanismos e instrumentos de la “gestión integrada de las zonas costeras”; en efecto, la 10ª conclusión declara que “Pour prendre en compte la multiplication de conflits d’usage en zone littorale, la mise en place d’une structure administrative adaptée de régulation et d’arbitrage des usages de la mer pourrait être étudiée, dans le cadre plus général de la réflexion sur la gestion intégrée des zones côtières ».

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

BARRAGÁN, J. M.: *Las áreas litorales de España. Del análisis geográfico a la gestión integrada*, Ariel, Barcelona, 2004

BELTRÁN, M.: “Parques eólicos marinos en la costa de Tarragona”, en *Europa azul*, nº 90, 2005, pp. 40-41

DOMINGO LÓPEZ, E.: *Régimen jurídico de las energías renovables y la cogeneración eléctrica*, INAP, Madrid. 2000.

ESTEVEZ, B. y GONZÁLEZ, M.: “Participación, comunicación y negociación en conflictos ambientales: energía eólica marina en el Mar de Trafalgar”, *Arbor: Ciencia, pensamiento y cultura*, nº 715, 2005 (Ejemplar dedicado a: Gobernanza de la ciencia y la tecnología), pp. 377-392

FIRESTONE, J., KEMPTON, W., KRUEGER, A. and LOPER, Ch. E.: “Regulating offshore wind power and aquaculture: messenger from land and sea”, *Cornell Journal of Law and Public Policy*, 2004, vol. 14. pp. 71-111.

FREIRE, J.: “Parques eólicos marinos y gestión de la zona costera”, Publicado en: [http://nomada.blogs.com/research/2005/01/parques\\_elicos\\_.html](http://nomada.blogs.com/research/2005/01/parques_elicos_.html)

GREENPEACE: *Viento en popa: la necesidad de un plan eólico marino en España*, junio 2003

GREENPEACE: *Energía eólica marina en Europa*, Febrero 2004

INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y EL AHORRO DE ENERGÍA (IDAE): *Manual de Energía Renovable, 3: Energía Eólica*, Madrid, 2006

KÖLLER, J. KÖPPEL, J., PETERS, W. (Edits.): *Offshore Wind Energy: Research on Environmental Impacts*, Springer, Berlín, 2006

LAZCANO BROTONS, I. y LASAGABASTER HERRATE, I.: “El Plan Territorial Sectorial eólico: análisis crítico de su regulación”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 64, 2002, pp. 145-192

LEÓN RODRÍGUEZ, R.: “La “otra batalla” de Trafalgar. sistema eléctrico, parques eólicos marinos y dominio público. El caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía”, *El Viejo topo*, nº 212, 2005, pp. 66-73

LÓPEZ SAKO, M. J.: “Situación actual y marco normativo de la energía eólica”, en TORRES LÓPEZ, M. A, ARANA GARCÍA, E y MORAL SORIANO, L. (Coords.): *El Sector Eléctrico en España: competencia y servicio público*, Comares, Granada, 2007, pp. 187-240

MARTÍN MATEO, R.: “Las leyes de Eolo”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 102 (1999), pp.

SANZ LARRUGA, F. J.: “La Unión Europea y la estrategia sobre gestión integrada y sostenible del litoral”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 217 (2003), pp. 117-132.

SATKAUSKAS, R.: “Los aspectos jurídico-ambientales de la construcción de las instalaciones eólicas en el mar”, *Medio Ambiente & Derecho. Revista electrónica de Derecho Ambiental*, nº 12/13, 2005.

SCOTT, K. N.: “Tilting at offshore windmills: regulating wind farm development within the renewable energy zone”, *Journal of Environmental Law*, 2006, v. 18. n. 1, p. [89]-118.

WOYTE, A., GARDNER, P. y SNODIN, H.: “European concerted Action on Offshore Wind Energy Deployment: Inventory and analysis in eight Member States”, *Wind Energy*, publicado *online* en Wiley Interscience, DOI: 10.1002/we.227.