

SOBRE EL PARQUE EÓLICO Y LAS INDEMNIZACIONES



ARTÍCULO

Javier Santos Couceiro

Dpto. de Asistencia Técnica y
Tramitaciones de Applus+ en Galicia

En los últimos tiempos estamos comprobando que cada vez tienen más presencia las voces que se declaran contrarias a la implantación de parques eólicos en nuestro territorio. Es un hecho que una gran cantidad de proyectos de parques eólicos ya se están desarrollando, o bien se encuentran en tramitación, y quizá esta circunstancia haya influido para que la Xunta de Galicia, en el marco de la Ley 18/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, haya querido abordar este asunto. Esta Ley modifica la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia, en un intento de “regular en la norma las distancias respecto de los núcleos de población de las instalaciones eólicas como medio para asegurar la compatibilidad del desarrollo eólico con la ordenación del territorio y el urbanismo”. Por lo que, debido al número de proyectos de parques eólicos

admitidos y actualmente en tramitación y a la cifra de MW prevista en estos proyectos, con el objeto de procurar una ordenación racional del sector, durante un plazo de 18 meses (a contar desde el 1 de enero de 2022) no serán admitidas a trámite nuevas solicitudes, con algunas excepciones contempladas en la Ley.

En el año 2011, la generación de energía renovable representaba tan solo el 31% de la energía en España, aumentando al 46,7% en 2021. En concreto, la energía eólica representaba en 2015 el 21,7% del total de la potencia instalada en nuestro país, y ha ascendido a un 25% en el pasado año, llegando a ser la primera fuente de generación a nivel nacional (el segundo puesto lo ocupó la energía nuclear, generando el 20,8%). De forma particular, Galicia contaba con un porcentaje de 39,5% de energía eólica respecto del total de la energía generada en la región; el segundo puesto lo ocupó la energía hidráulica, con el 31,8%.

Estos datos nos hacen comprender que estamos en el camino hacia la progresiva sustitución de las tecnologías de generación de energía que emiten gases contaminantes por otras tecnologías con menor impacto en el medio ambiente. Es por ello que se hace necesario abordar en este artículo la cuestión relativa a cómo

afecta la instalación de un parque eólico en el patrimonio de las personas que se ven directamente afectadas por él.

Empresas especializadas en el área de renovables, como Applus+, ayudan a la tramitación entre las empresas promotoras de instalaciones de generación, transporte y distribución de energía y las/los propietarias/os de los terrenos sobre los que se asientan.

Para dar inicio al planteamiento de este artículo, cabe recordar que los parques eólicos han de ubicarse en lugares que cuenten con el potencial energético eólico suficiente para garantizar la producción eléctrica, algo que ocurre en lugares elevados de la geografía gallega. Por tanto, y dada la peculiaridad de la estructura de la propiedad en Galicia, caracterizada por el minifundismo, es habitual que exista una gran cantidad de parcelas de propiedad particular en la pretendida ubicación de un parque eólico. Como excepción a esta característica minifundista encontramos la figura del monte vecinal en mano común, que define aquella superficie de suelo de naturaleza privada que es propiedad de una comunidad vecinal concreta. Estos montes suelen ser de gran extensión y localizarse en terrenos elevados.

En primer lugar hablaremos de la relación de las fincas que se ven afectadas, lo que se concreta en un documento que deberá ser incluido en el proyecto del parque eólico, así como los planos parcelarios que las representen. Además, deberán estar especificadas por parcela qué superficies de suelo se ven afectadas por los distintos tipos de afección que el parque eólico genera.

El parque eólico, como regla general, conlleva la instalación de los aerogeneradores, la subestación eléctrica, las líneas eléctricas que canalizan la energía eléctrica desde los aerogeneradores hasta la subestación y los caminos o viales necesarios durante las fases de construcción y explotación del parque. Todos estos elementos e infraestructuras necesitan de la ocupación de las parcelas de propiedad privada, sin que ello suponga generalmente la ocupación de la totalidad de la misma.

En el caso de las fincas particulares, se producirá la ocupación del suelo debido a la cimentación y la plataforma de los aerogeneradores, o bien debido a la construcción de la subestación. Otras parcelas se verán afectadas por la constitución de un gravamen sobre las mismas en forma de servidumbres, bien sea de paso para los viales, servidumbre eléctrica para las líneas eléctricas de alta tensión que comunican los aerogeneradores con la subestación (que por norma general suele ser de tipo subterránea) o servidumbre de vuelo, generada por las palas de los aerogeneradores.

El proyecto del parque no solo deberá incluir la relación de fincas que se ven afectadas, sino también en qué manera se ven afectadas y en cuánta superficie, siendo todo ello representado en los correspondientes planos parcelarios que identifiquen las parcelas y sus afecciones.

Una vez realizado este documento de relación de bienes y derechos afectados, queda alcanzar la autorización para la ocupación del suelo necesario para la implantación del parque. Al ser terreno de propiedad privada, esto puede realizarse a través de dos vías: acudiendo al procedimiento de la expropiación forzosa, u obteniendo el mutuo acuerdo entre la propiedad de la finca y la promotora. En ambos casos se va a producir una compensación económica por el perjuicio ocasionado, cuya cantidad se fijará en el trámite expropiatorio o a través del acuerdo entre las dos partes implicadas.

Hay diversas empresas, como Applus+, que están especializada en ambas vías, pero las empresas promotoras de parques eólicos suelen mostrar un mayor interés por alcanzar acuerdos con las personas propietarias de las fincas afectadas, un interés que es extensible a la Administración.

El procedimiento expropiatorio se encuentra regulado por la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa y el Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, si bien distintas normativas sectoriales han introducido modificaciones sobre algunos aspectos de esta normativa básica.

El suelo afectado por los parques eólicos está, en la mayoría de los casos, “en situación de suelo rural”

Para poder acudir a la expropiación forzosa y que alguien pueda ser privado de sus bienes y derechos, es necesaria una causa justificada de utilidad pública o interés social, lo que conllevará una indemnización de conformidad con lo dispuesto por las leyes. La empresa promotora del parque eólico deberá solicitar a la Administración competente el reconocimiento y la declaración de utilidad pública de su proyecto, para lo cual es imprescindible la relación de bienes y derechos afectados a la que aludíamos anteriormente.

Declarado el proyecto del parque eólico de utilidad pública por haber sido cumplidas las exigencias normativas para ello, se inicia el procedimiento expropiatorio en sí. En este caso, la empresa promotora del parque adquiere la condición de beneficiario, representando el interés público, y la Administración es la titular de la potestad expropiatoria, que la ejercerá en favor del beneficiario.

El primer paso de este procedimiento se materializa con el levantamiento del acta previa a la ocupación de cada una de las parcelas incluidas en la relación de bienes y derechos afectados. Este acto se llevará a efecto en el término municipal donde se ubique la parcela, para lo cual a cada propietario/a le será enviada una notificación comunicándole el día y la hora en que tendrá lugar, para que pueda acudir si lo considera oportuno. El acta previa a la

ocupación es el documento en el que se harán constar todos aquellos bienes y derechos que se ven afectados por la construcción del parque eólico: la superficie afectada por cada tipo de gravamen, los bienes que se hacen desaparecer en esa superficie (árboles, alambradas, cierres, muros de fábrica, etc.), quiénes son sus titulares y aquellos datos que sean útiles para determinar el valor de los bienes y derechos afectados. Estos bienes y derechos son los que serán valorados para establecer la compensación económica que les corresponde a sus propietarios/as.

Una particularidad del procedimiento expropiatorio del parque eólico radica en que su reconocimiento de utilidad pública implica la urgente ocupación, lo que supone que las parcelas expropiadas



deben de ser ocupadas antes de que la propiedad reciba la indemnización correspondiente. El trámite expropiatorio general que había sido regulado en la Ley de Expropiación Forzosa, consistente en que las parcelas expropiadas no podrían ser ocupadas antes de que la propiedad recibiera la indemnización correspondiente, tiene una excepción para aquellos casos en que se declare la urgente ocupación, y que implica que las parcelas expropiadas podrán ser ocupadas para la construcción de las instalaciones proyectadas antes de que la propiedad perciba la indemnización que le corresponde. Pues bien, tanto la legislación que regula el aprovechamiento eólico como la normativa del sector eléctrico establecen que la declaración de utilidad pública de estos proyectos implica la urgente ocupación, lo que supone que las parcelas expropiadas deben de ser ocupadas antes de que la propiedad reciba la indemnización correspondiente

Este hecho suele generar contrariedad, desacuerdo y disconformidad en las personas afectadas, pero no deja de ser otro precepto de la vigente legislación obligatorio para todas las partes actoras implicadas (Administración, empresas promotoras y

propietarios/as afectados/as). La mera oposición de la propiedad a la ocupación de su parcela no impedirá la realización de las obras del parque, ya que se entiende que una vez iniciado el trámite expropiatorio han sido cumplidos todos los requisitos normativos y obtenidas todas las autorizaciones correspondientes.

La siguiente fase sustancial del procedimiento expropiatorio es la determinación de justo precio o justiprecio. El precio justo debe aproximarse al valor de sustitución que otorga al perjudicado la cantidad suficiente para sustituir o reponer en su patrimonio otro bien de naturaleza análoga del que ha sido desposeído, es decir, el valor que permita mantener el patrimonio del expropiado, tanto sin menoscabo injusto como sin enriquecimiento injusto.

Este justo precio en el trámite expropiatorio será establecido por el Jurado de Expropiación. En la Comunidad Autónoma de Galicia existe el Jurado de Expropiación de Galicia, órgano colegiado permanente que actúa en aquellos expedientes que no son competencia de la Administración General del Estado. Durante la determinación del justo precio, y antes de que el expediente llegue al Jurado de Expropiación, tanto la propiedad como la promotora del parque tienen la oportunidad de presentar la valoración de los perjuicios que consideren ocasionados y de todos los derechos y bienes afectados que fueron contemplados en el acta previa a la ocupación.

En la actualidad, la valoración de los bienes expropiados se rige por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana y el Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Valoraciones de la Ley de Suelo.

Para el caso de nuestro parque eólico, lo más habitual es que las parcelas expropiadas, localizadas en sitios de cierta altitud, sean de naturaleza rústica y cuenten con menor capacidad productiva debido a las condiciones climáticas y a las características edafológicas del suelo. El suelo afectado por los parques eólicos está, en la mayoría de los casos, "en situación de suelo rural" (terminología empleada por la legislación sobre valoración) por ser terreno excluido de ser urbanizado por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, o ser terrenos sujetos a protección por los valores en ellos concurrentes, incluyendo los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos.

Mencionamos este hecho porque las citadas normas valorativas determinan que la tasación del suelo rural deberá efectuarse mediante la capitalización de la renta anual real o potencial, es decir, que el precio del suelo expropiado deberá de ser calculado en función de lo que produce realmente o de lo que es capaz de producir con los usos y actividades más probables de los que sea susceptible ese terreno. Así, cuando encontramos que la parcela expropiada se encuentra destinada a ser pradera, la propiedad debe de percibir una contraprestación por esa superficie de terreno

ocupado sobre la que se impone una carga en modo de servidumbre y un justo precio calculado partiendo del valor del suelo, que deberá ser calculado considerando la renta obtenida por la producción de forraje, es decir, teniendo en cuenta los ingresos y los gastos de la explotación de la finca como pradera. De igual manera, si la parcela expropiada para la construcción del parque eólico se encuentra, por ejemplo, destinada a la producción de madera de eucalipto, el justo precio a percibir por sus propietarios/as partirá del precio del suelo resultante de considerar todos los gastos (maquinaria, sueldos y salarios, impuestos, seguros, abonos, energía eléctrica...) y todos los ingresos (venta de la madera, subvenciones...) que se producen en la plantación de eucaliptos. Sea cual fuere el destino o uso de la parcela expropiada, los rendimientos que se pueden obtener de la misma son menores que los obtenidos en terrenos con climatología más templada y suelos con mejores características edafológicas. De ello se desprende que el justo precio que va a percibir la propiedad no siempre alcanzará sus expectativas, por la tendencia a comparar el valor del suelo de los lugares donde se ubica el parque eólico, menos favorecidos desde el punto de vista productivo agrícola o forestal, con lo valores del suelo que pueden alcanzar las tierras localizadas en mejores ubicaciones.

De esta normativa valorativa también se desprende que el valor del suelo no se encuentra fijado o establecido en ninguna normativa existente. Este precio deberá de ser calculado para cada parcela en concreto, teniendo en cuenta su ubicación y las características que la definen. De igual manera debemos señalar que el método de calcular el valor del suelo cuando es expropiado, y que está establecido por la legislación citada, es distinto al método empleado a efectos fiscales (catastro) o a efectos de transmisiones patrimoniales (Hacienda); hecho que también suele generar confusión y disconformidad en las personas propietarias. En cuanto a otros bienes que pueden verse afectados por el parque, como edificaciones, construcciones e instalaciones, se tasarán por el método de coste de reposición, según su estado y antigüedad e independientemente del suelo, en el caso de que se dé esta circunstancia, cuando deban valorarse con independencia del suelo. Pese a esto se debe tener en cuenta que, a efectos de valorar el suelo afectado, en ninguno de los casos podrán considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aún plenamente realizados.

El justo precio a percibir por la propiedad será la suma del valor del suelo que fuere expropiado en su pleno dominio, el valor de las cargas y gravámenes que se establecen sobre el suelo (servidumbres) y el valor de los otros bienes afectados (cierres de la finca, construcciones, etc...). En el momento del pago del justo precio serán liquidados los intereses de demora que en su caso pudieran corresponder. El pago del justo precio determinado a través de la expropiación forzosa es un pago único.

La otra vía para poder ocupar las fincas de propiedad particular para

la construcción del parque eólico es a través de la consecución de un acuerdo entre la propiedad de los terrenos y la empresa promotora. Esta es la vía en la cual ponen especial empeño las empresas promotoras de los parques eólicos, ya que les interesa que su construcción no suponga un mayor trastorno a los/las propietarios/as afectados/as y resulte beneficioso para ambas partes.

Al entablar conversaciones entre la propiedad y la promotora (o la persona que ésta nombre para actuar como su interlocutora), entran en consideración aspectos que no se encuentran regulados en la legislación, como son la objetividad, el respeto y la profesionalidad, sabiendo que cada una de las partes ha de intentar velar por sus intereses.

Al margen de que la promotora debe estar preparada para dar respuesta a cuantas cuestiones o inquietudes pueda plantear la propiedad respecto al proyecto y las afecciones que éste genera, la principal cuestión a tratar a la hora de alcanzar el mutuo acuerdo es la fijación de la indemnización. Esta ha de ser aquella que no ponga en peligro la rentabilidad económica del parque y aquella con la cual la propiedad se considere resarcida de los perjuicios ocasionados. De igual manera que no existe un precio fijado para los bienes y/o derechos cuando estos son expropiados, en el caso del mutuo acuerdo tampoco existen valores establecidos, por lo que la indemnización a favor de la propiedad deberá de establecerse de común acuerdo entre ambas partes.

Lo habitual y comúnmente establecido es que la propiedad de la finca afectada por el parque eólico perciba la indemnización monetaria en forma de alquiler, renta o canon anual, en función de la superficie de su parcela que se vea afectada por la subestación, la cimentación y/o la plataforma del aerogenerador, y de la superficie que se vea limitada en el ejercicio de su pleno dominio por la constitución de las distintas servidumbres (de viales, eléctrica o de vuelo de las palas). Esta renta anual que percibe la propiedad inicialmente es de menor cuantía que la que percibiría como justo precio en el procedimiento expropiatorio, pero como se ha mencionado anteriormente, ese justo precio es un pago único, mientras que la renta fijada a través del mutuo acuerdo se percibe cada año. Con el transcurso del tiempo, resulta más beneficiosa económicamente para la propiedad esta opción, y como es obvio, esta renta anual constituye un ingreso monetario que repercute directamente sobre la economía de la zona y las personas propietarias de parcelas que se ven afectadas por la construcción del parque eólico.

Por último cabe dejar constancia de que, en la gran mayoría de los casos, las personas propietarias de fincas afectadas por el parque eólico que han llegado a un mutuo acuerdo con la empresa promotora se muestran compensadas y satisfechas con los mutuos acuerdos alcanzados con la mediación de empresas como Applus+, que ayudan a gestionar permisos y trámites.