

[Directiva \(UE\) 2018/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables](#)  
[DOUE L 328, de 21-XII-2018]

**FOMENTO DEL USO DE ENERGÍA PROCEDENTE DE FUENTES RENOVABLES**

El 30 de noviembre de 2016, la Comisión presentó un paquete de medidas para impulsar la competitividad de la Unión Europea, ya que la transición hacia una energía limpia está cambiando los mercados mundiales de la energía y es preciso adaptarse con celeridad a este nuevo escenario. A través del conocido como paquete de invierno: «Energía limpia para todos los europeos: desbloquear el potencial de crecimiento de Europa», la Comisión pretende que la Unión se convierta en un líder mundial en la generación de energías alternativas, comprometiéndose a reducir las emisiones de CO<sup>2</sup> en al menos un 40% de aquí a 2030. Paralelamente, se advierte que el sector de las energías renovables puede ayudar a la recuperación económica.

Las propuestas iban en tres direcciones: dar prioridad a la eficiencia energética<sup>1</sup>, convertir a la UE en líder mundial de energías renovables<sup>2</sup> y ofrecer un trato justo a los consumidores. Por lo tanto, puede decirse que actualmente nos encontramos en un proceso de transición, de la [Directiva 2018/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018](#), relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables<sup>3</sup>, cuya trasposición ha de hacerse antes del 30 de junio de 2021. En una sucinta valoración, diríamos que es una norma con claroscuro.

Si bien es cierto que en las últimas décadas se ha avanzado significativamente, gracias en parte a la política de impulso y desarrollo llevada a cabo por parte de la Unión, el hecho de que no exista una armonización legislativa en torno a las energías renovables hace que la normativa tanto comunitaria como nacional presente numerosos problemas a la hora de ser puesta en práctica por parte de los Estados. Sin una armonización comunitaria de carácter obligatorio a la vista, sí es posible avanzar que las directrices contienen disposiciones excesivamente someras que provocan que las legislaciones nacionales adopten normativas insuficientes, descoordinadas con las del resto de EE. MM. o inadecuadas.

1. Vid. Directiva 2018/844 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios y la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética.

2. En este sentido, debe destacarse la apuesta que la Directiva realiza sobre la integración de las energías renovables en el sector de la calefacción y la refrigeración (art. 23), y la necesidad de integración del gas procedente de fuentes renovables a la red de gas.

3. DOUE L 328/82, de 21 de diciembre de 2018.

La Directiva fija como objetivo vinculante a nivel de la Unión que el 32% del consumo final de la energía en la Unión Europea en 2030 proceda de fuentes renovables<sup>4</sup>; sin embargo, a diferencia de la Directiva de 2009, no establece objetivos nacionales para cada Estado miembro<sup>5</sup>. Los objetivos nacionales fijados por la anterior Directiva para 2020 se utilizan en el nuevo periodo como mínimo, no permitiéndose a los Estados miembros mantener cuotas de energías renovables inferiores a dichos objetivos nacionales a partir de 2021. Tampoco hay incentivos ni penalizaciones, por lo que los EE. MM. que presenten especiales dificultades para avanzar en su reconversión energética sostenible alegarán cuestiones ya argumentadas por los detractores de este tipo de producción (como, por ejemplo, excesivo coste económico de las instalaciones e insuficiencia en el avance de la tecnología precisa para asegurar su rentabilidad), que posiblemente enmascaren la falta de fomento económico de los gobiernos o la inseguridad de los inversores por marcos reguladores nacionales insuficientes o inadecuados.

El derecho de acceso y la conexión a la red eléctrica de las nuevas instalaciones de producción de electricidad generada a través de fuentes de energía renovables es clave en el desarrollo de este tipo de energías. Sin embargo, la Directiva de 2018 elimina la prioridad de despacho de la que venían disfrutando las energías renovables.

Otro de los problemas que no ha logrado superar la normativa comunitaria sobre renovables radica en los procedimientos administrativos de autorización, los cuales siguen implicando extensos periodos de espera. La nueva Directiva pretende racionalizar, simplificar e integrar todas las obligaciones existentes en materia de planificación, presentación de informes y seguimiento con el fin de garantizar la coherencia de las políticas implementadas y reducir la carga administrativa, en conformidad con los principios de «Legislar mejor». Pero aun así, nos parece necesario insistir en que la UE tiene que ser más rigurosa en las exigencias que impone a los Estados sobre la simplificación administrativa.

4. En este sentido, debe destacarse cómo en la fase de negociaciones el objetivo pasó del 27% al 35%, habiéndose acordado finalmente, como decimos, un objetivo del 32%. Véase Enmienda 324 de la Propuesta de Directiva, disponible en: [/www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0009&language=ES&ring=A8-2017-0392](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0009&language=ES&ring=A8-2017-0392). No obstante, tal y como se desprende del artículo 3 de la Directiva, «la Comisión evaluará ese objetivo, con vistas a presentar una propuesta legislativa a más tardar en 2023 de incremento cuando haya otras reducciones de costes importantes en la producción de energías renovables, o cuando sea necesario para cumplir los compromisos internacionales de la Unión de descarbonización o cuando así lo justifique una reducción significativa del consumo de energía en la Unión».

5. Los Estados miembros deben establecer su contribución a la consecución de ese objetivo como parte de sus planes nacionales integrados de energía y clima, de conformidad con el proceso de gobernanza establecido en el Reglamento (UE) 2018/1999, del Parlamento Europeo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima.

Debe resaltarse también cómo los sistemas de apoyo a las renovables están orientados a maximizar su integración en el mercado (art. 4.2). En este sentido, los sistemas de apoyo directo a los precios de la electricidad renovable se concederán en forma de una prima de mercado que podría ser, entre otras posibilidades, variable o fija. (art. 4.3). Respecto a las subvenciones y a la flexibilidad en la amortización de las inversiones, lo más llamativo es que la nueva Directiva contiene en el art. 6 lo que parece una evidente llamada de atención al caso español, tan desafortunadamente resuelto en sede judicial. Explícitamente indica que «sin perjuicio de las modificaciones necesarias para el cumplimiento de los artículos 107 y 108 del tfue, los Estados miembros garantizarán que el nivel de apoyo prestado a los proyectos de energías renovables, así como las condiciones a las que esté sujeto, no se revisen de tal forma que tengan un efecto negativo en los derechos conferidos en este contexto, ni se perjudique la viabilidad económica de los proyectos que ya se benefician de apoyo». Esta declaración programática marca como objetivo específico abordar la inseguridad en las inversiones, en una senda que tenga en cuenta los objetivos de descarbonización a medio y largo plazo.

Los conflictos suscitados entre los mecanismos nacionales de fomento de las energías renovables y el régimen de las ayudas de Estado y la libertad de circulación han acabado también recogiendo en la ya citada Directiva, que anima a los Estados miembros a abrir progresivamente sus sistemas de apoyo para la electricidad producida a partir de fuentes renovables a los generadores situados en otros Estados miembros. No obstante, la Directiva habilita a los Estados para que limiten su apoyo a las instalaciones situadas en los Estados miembros con los que exista una conexión directa mediante interconectores. En este sentido, tal y como se desprende de la misma, en 2023 a más tardar, la Comisión analizará la necesidad de introducir una obligación para que los Estados miembros abran parcialmente la participación en sus sistemas de apoyo a la electricidad procedente de fuentes renovables a productores situados en otros Estados miembros con objeto de que exista un 5% de apertura para 2025 y un 10% para 2030 (art. 5.5). La Directiva también tiene en cuenta las desventajas específicas de las zonas asistidas, reconociendo a los EE. MM. la posibilidad de adaptar los sistemas de apoyo financiero a proyectos situados en dichas regiones con objeto de tener en cuenta los costes de producción asociados a sus condiciones específicas de aislamiento y de dependencia exterior (art. 4.7).

La generación distribuida, terminología utilizada para referirse al autoconsumo eléctrico, forma parte de la política europea de fomento de energías renovables, la cogeneración y la eficiencia energética. La Directiva incluye un marco regulador del autoconsumo renovable que va a posibilitar practicar el balance neto, sistema que permitiría compensar la electricidad que el autoconsumidor consuma de la red eléctrica con la excedentaria que vierta a la red. Además, se reconoce a los consumidores domésticos la posibilidad de participar en una comunidad de energías renovables a

la vez que mantienen sus derechos u obligaciones como consumidores finales, y sin estar sujetos a condiciones injustificadas o discriminatorias (art. 22).

El apoyo explícito a la generación distribuida y al balance neto serían los elementos de progreso que, para resumir, destacaríamos de la Directiva. Por el contrario, es poco ambiciosa en cuanto a sus objetivos y nos parece un claro retroceso la eliminación de la prioridad de acceso de las instalaciones de energías renovables.

Irene RUIZ OLMO  
*Profesora Sustituta Interina de Derecho Administrativo*  
*Universidad de Sevilla*  
[iruiz4@us.es](mailto:iruiz4@us.es)