

ALEGACIONES DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE DERECHO Y MEDIO AMBIENTE AL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE DESARROLLAN LAS FIGURAS DE LAS COMUNIDADES DE ENERGÍAS RENOVABLES Y LAS COMUNIDADES CIUDADANAS DE ENERGÍA

La 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 renovables¹, introduce una nueva figura en el sector energético: las comunidades de energías renovables, que son entidades jurídicas participadas por personas físicas, pymes o autoridades locales situadas en las proximidades de los proyectos de energías renovables y cuya finalidad primordial es proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales, en lugar de ganancias financieras.

Similarmente, la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE², introduce otra figura de nueva creación, las denominadas comunidades ciudadanas de energía, que configuran un vehículo de participación ciudadana en aspectos relativos al acceso a la red en condiciones de no discriminación y de participación en los mercados de electricidad gestionando los activos de generación que puedan tener asociadas.

Por medio del presente real decreto se pretende incorporar al ordenamiento jurídico nacional los principios reguladores de estas comunidades energéticas, dando así cumplimiento parcial al mandato de transposición fijado en las citadas disposiciones comunitarias, e introduciendo un marco adecuado que proporcione seguridad jurídica, prevea la identificación y eliminación de barreras y contemple las medidas necesarias para su desarrollo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno³, modificada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público⁴, se ha procedido a efectuar la audiencia e información pública del proyecto de Real Decreto por el que se desarrollan las figuras de las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía.

En el marco de dicho proceso, y por medio del presente escrito, el Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA), viene a formular las siguientes

¹ DO L 328, 21.12.2018.

² DO L 158, 14.06.2019.

³ BOE núm. 285, 28.11.1997.

⁴ BOE núm. 236, 02.10.2015.

ALEGACIONES

PRIMERA.- En dos informes recientes elaborados por el Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA)⁵, se ha resaltado que existen pocas figuras jurídicas en el ordenamiento jurídico español que cumplan con todos los criterios para la constitución de una comunidad energética. Las únicas entidades jurídicas existentes en el derecho español que cumplen con lo establecido en la Directiva 2018/2001 son las cooperativas, las asociaciones y las sociedades de responsabilidad limitada. La falta de precisión en la forma jurídica aceptada para la creación de una comunidad energética puede generar confusión entre los destinatarios del Real Decreto, un fenómeno que IIDMA lleva detectando varios años, y que puede suponer un retraso en el despliegue de las comunidades energéticas en España. No debe olvidarse que la elección correcta de la figura jurídica tiene un impacto directo en el desarrollo del proyecto y en el logro de los fines perseguidos, al conllevar el sometimiento de la comunidad a un régimen jurídico determinado. Además, también puede suscitar la aparición de un vacío legal que sea aprovechado por determinadas entidades, como las sociedades mercantiles, para constituirse como una comunidad energética y hacer uso de los beneficios previstos en su régimen jurídico.

Por ello, si bien es positivo regular la forma jurídica de las comunidades energéticas con un criterio amplio, es más adecuado para la seguridad jurídica – y a efectos de evitar la necesidad de un desarrollo reglamentario posterior - hacer también una mención explícita de las tres entidades jurídicas que cumplen con los criterios necesarios (las cooperativas, las asociaciones y las sociedades de responsabilidad limitada). Esta precisión sirve para aportar mayor claridad en el tráfico jurídico durante una primera etapa de adaptación.

SEGUNDA.- El artículo 3.1 establece que los socios o miembros de una comunidad de energía renovable son las “personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios”. En la misma línea se pronuncia el artículo 9.1 sobre las comunidades ciudadanas de energía, al determinar que el control efectivo será ejercido por “socios o miembros que sean personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios, o pequeñas empresas”. Es recomendable matizar los requisitos en relación con los socios o miembros de las comunidades energéticas para restringir la presencia de grandes corporaciones energéticas.

⁵ Comunidades Energéticas: Aportaciones jurídicas para su desarrollo en España. Disponible en: https://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/Informe_CCEE.pdf Guía Jurídica para la Constitución de Comunidades Energéticas. Disponible en: https://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/Guia_Juridica_Constitucion_Comunidades_Energeticas.pdf

No debe olvidarse que se trata de instrumentos a través de los cuales se pretende garantizar la participación activa de la ciudadanía en la transición energética, operando así como elementos democratizadores del proceso de transformación. Para garantizar que las comunidades energéticas efectivamente aportan un enfoque distinto del sector energético tradicional, es necesario que el Real Decreto limite la presencia de las grandes empresas energéticas de manera explícita. Esto podría conseguirse con la introducción de una expresión como la siguiente: “para los cuales el sector de la energía no constituya su ámbito de actividad económica principal”.

TERCERA.- El artículo 4.1.f) establece que las comunidades de energía renovable proporcionan beneficios medioambientales, económicos y sociales a sus socios o miembros cuando “destinen principalmente, que no exclusivamente, los beneficios económicos que pudieran obtener a la reducción de costes de energía de sus socios o miembros, al desarrollo de actividades de actuaciones relacionadas con su objeto social, a inversiones que supongan una mejora ambiental del entorno o al desarrollo social de la localidad o localidades donde desarrollan su actividad”.

Debe especificarse en que pueden invertirse los ingresos percibidos que no van destinados a potenciar los beneficios medioambientales, económicos y sociales. Debe reforzarse al máximo este apartado para que no haya un vacío legal que pueda ser aprovechado por los miembros o socios de las comunidades energéticas, para así evitar una posible malversación de fondos. En definitiva, la frase “principalmente, que no exclusivamente” resulta demasiado ambigua.

CUARTA.- Si bien debería ser uno de los aspectos más importantes del nuevo Real Decreto, el marco facilitador para las comunidades de energía renovable que ofrece el artículo 7 únicamente transpone lo establecido en la Directiva 2018/2001. Esto implica que será preciso un desarrollo reglamentario posterior para que pueda aplicarse correctamente el marco facilitador previsto en el artículo 22.4 de la Directiva 2018/2001.

Proponemos incluir medidas específicas que sirvan para desarrollar el esquema de la Directiva 2018/2001 tal y como:

- La creación de una ventanilla única para todo el procedimiento de autorización administrativa.
- Transcribir varias medidas previstas en el Decreto-ley 1/2023, de 20 de marzo, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón⁶ :
 - Artículo 30.1: “La administración autonómica promoverá acuerdos informales o convenios con municipios, gestores de red de distribución y comercializadoras para establecer procedimientos de gestión coordinada para simplificar y agilizar la creación, puesta en marcha y funcionamiento de las comunidades de energía y otras formas de consumos colectivos”.

⁶ BOA núm. 55, de 21.03.2023.

- Artículo 30.2: “En cualquier caso, la Dirección General competente en materia de energía colaborará con las comunidades de energía y cualesquiera otros agentes para obtener las autorizaciones administrativas necesarias para el desarrollo de su actividad, agilizando y simultaneando los trámites siempre que sea posible. Asimismo, colaborará con las entidades locales para la tramitación de las licencias municipales”.
- Artículo 27: “Las administraciones públicas podrán constituir un derecho de superficie o espacio sobre patrimonio de su titularidad a favor de comunidades de energía legalmente constituidas para el desarrollo de proyectos de generación de energías renovables o almacenamiento energético u otras iniciativas que busquen el objeto descrito en la definición de estas comunidades”.

QUINTA.- Uno de los objetivos perseguidos con el despliegue de las comunidades energéticas es evitar la exclusión social de los hogares más vulnerables, al ser la desigual distribución de los costes y beneficios de la transición energética un reto para la justicia y la política energéticas. La importancia de fomentar la inclusión de los consumidores vulnerables en las comunidades energéticas se puso de manifiesto en la Directiva 2018/2001, que en su considerando 67 establece que “la posibilidad de participación ofrecida a los autoconsumidores de energías renovables que actúen de forma conjunta brinda también oportunidades a las comunidades de energías renovables para impulsar la eficiencia energética en los hogares y ayuda a combatir la pobreza energética mediante la reducción del consumo y gracias a precios de suministro más bajos. Los Estados miembros deben aprovechar adecuadamente esa oportunidad evaluando, en particular, la posibilidad de participación de los hogares, que de otro modo se verían en la imposibilidad de participar, incluidos los consumidores vulnerables y los arrendatarios”. No obstante, el régimen de protección previsto en el Real Decreto es insuficiente y no va a permitir la representación adecuada de los consumidores vulnerables en las comunidades energéticas. Se propone por tanto seguir el régimen de protección al consumidor vulnerable previsto en el artículo 29 del Decreto-ley 1/2023 de Aragón:

- 1. “Se velará por la integración en las comunidades de energía de aquellas personas que tengan la condición de consumidoras y consumidores vulnerables, en aplicación de lo previsto en el artículo 3 del Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica, y en el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, o normativa que la sustituya”.
- 2. “La participación de los consumidores vulnerables en las comunidades de energía tendrá en cuenta su particular situación, pudiéndose prever un régimen excepcional de incorporación que contemple tanto la exención o reducción de sus aportaciones a la inversión como tarifas del suministro de energía reducidas, sin perjuicio de cualesquiera otras que cada comunidad de energía estime adecuadas”.

- 3. “Cuando forme parte de las comunidades de energía alguna Administración pública, deberán adoptarse medidas de lucha contra la pobreza energética. Esta obligación se exceptuará cuando se acredite la inexistencia de situaciones de pobreza energética en el ámbito de actuación de la comunidad de energía”.

SEXTA.- De acuerdo con el artículo 9, las comunidades ciudadanas de energía pueden ejecutar cualquier proyecto relacionado con el sector eléctrico. No obstante, resulta importante garantizar la utilización de fuentes de energía de origen renovable. Por ello, en la definición de las comunidades ciudadanas de energía, se debería añadir una previsión que establezca el deber de estas comunidades de fomentar el aprovechamiento de fuentes de energía renovable en el desarrollo de su actividad.