

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de enero de 2024

¿IREMOS MÁS LENTOS CON LA ACELERACIÓN DEL USO DE ENERGÍAS RENOVABLES?"

“WILL WE SLOW DOWN THE USAGE OF RENEWABLE ENERGY?"

Autor: Gerard Serrat Panadero, jurista, Universitat Pompeu Fabra (España).

Fecha de recepción: 01/12/2023

Fecha de aceptación: 17/01/2024

Doi: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00356>

Fuentes: [Directiva \(UE\) 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.](#)

[Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva \(UE\) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento \(UE\) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva \(UE\) 2015/652 del Consejo](#)

Resumen:

En el presente comentario se exponen los aspectos que se consideran más relevantes sobre las novedades que introduce la modificación de la Directiva de la Unión Europea 2018/2001 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables. La Unión Europea eleva sus objetivos que todos los Estados miembros deberán cumplir antes de 2030 para la reducción del 55% de gases de efecto invernadero para conseguir la neutralidad climática antes de 2050. Para hacerlo, se ha propuesto una simplificación procedimental en la concesión de autorizaciones administrativas, donde destaca la implementación de las zonas de aceleración renovable con procedimientos *permit-granting* y del interés público superior, así como diversas modificaciones en el campo del

transporte, los edificios y la industria. Se recogen, a modo de consideraciones finales, algunas de las reflexiones alrededor de las potenciales afectaciones que tendrá la modificación.

Abstract:

This commentary presents the aspects considered most relevant on the novelties introduced by the legislative amendment of the European Union Directive 2018/2001 on the promotion of the use of energy from renewable sources. The European Union raises its targets for all Member States to meet by 2030 for a 55% reduction of greenhouse gases to achieve climate neutrality by 2050. To do so, a procedural simplification in the granting of administrative authorizations has been proposed, where the implementation of renewable acceleration zones with permit-granting procedures and the implementation of the overriding public interest stand out, as well as various modifications in the field of transport, buildings and industry. As final considerations, some of the reflections on the potential effects that the Directive will have.

Palabras clave: Cambio climático. Directiva europea. Energías renovables. *Permit-granting*. Reducción gases de efecto invernadero.

Keywords: Climate change. European Directive. Renewable energies. *Permit-granting*. Greenhouse gases reduction.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Modificación sustancial en los procedimientos administrativos**
 - 2.1. **Modificaciones relevantes del artículo 15 y ss**
 - 2.2. **Modificaciones relevantes del artículo 16 y ss**
3. **Otras modificaciones destacables**
 - 3.1. **Aceleración de la integración de las energías renovables en la industria.**
 - 3.2. **Calefacción y refrigeración**
 - 3.3. **Cambios en el sector del transporte**
4. **Algunas consideraciones finales**
5. **Bibliografía**
6. **Anexo de legislación**
7. **Anexo de jurisprudencia**

Index:

1. Introduction
2. Substantial change on administrative procedure
 - 2.1. Relevant changes on article 15 and following
 - 2.2. Relevant changes on article 16 and following
3. Other important changes
 - 3.1. Acceleration of the integration of renewable energies on the industry
 - 3.2. Heating and refrigeration
 - 3.3. Changes in transport's sector
4. Some final considerations
5. Bibliography
6. Legislative annex
7. Jurisprudence annex

1. INTRODUCCIÓN

La Directiva de la Unión Europea 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 ya ha sido modificada. El día 12 de septiembre de este año el Parlamento Europeo aprobó la resolución legislativa en primera lectura² con 470 votos a favor, 120 votos en contra y 40 abstenciones. Paralelamente, en el Consejo, se intensificaron los debates y pese a que había posiciones distintas identificadas por los Estados miembros (como Bélgica, Irlanda, Polonia y otros) se adoptó el texto³ el pasado 9 de octubre⁴. El día 31 de octubre se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea⁵ y

¹ Unión Europea. [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 \(versión refundida\)](#), *Diario Oficial de la Unión Europea*, 21 de diciembre de 2018, L 328, pp. 82–209. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

² [Renewable Energy Directive. 2021/0218\(COD\) - 12/09/2023 - Text adopted by Parliament, 1st reading/single reading](#), 2023. Parlamento Europeo. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

³ [Documento 1379/23, de 10 de octubre de 2023. Expediente interinstitucional 2021/0218 \(COD\)](#), Consejo de la Unión Europea [en línea]. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

⁴ [Energía renovable: el Consejo adopta nuevas normas](#), 2023. Consejo Europeo: Consejo de la Unión Europea [en línea]. (Fecha de último acceso: 9 de octubre de 2023).

⁵ Unión Europea. [Directiva \(UE\) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva \(UE\) 2018/2001, el Reglamento \(UE\) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva \(UE\) 2015/652 del Consejo](#), *Diario Oficial de la Unión Europea*, 31 de octubre de 2018, OJ L 2023/2413, pp. 1-77. (Fecha de último acceso: 31 de octubre de 2023).

finalmente entró en vigor el 20 de noviembre. La directiva plantea dos modos de transposición que los estados deberán llevar a cabo: el primero, que será de forma parcial, sobre aquellas materias más urgentes para conseguir los objetivos propuestos del consumo final bruto de energía de la Unión en 2030; el segundo, del resto de la directiva por vía ordinaria (18 meses). La Unión Europea puede desarrollar esta Directiva en base a los artículos 191 y 192 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea ("TFUE"), donde reconoce su competencia y su obligación de legislar en esta materia.

Para la implementación de la Directiva, deberá tenerse en cuenta el calendario que sigue:

- Antes del 1 de julio de 2024, los estados deberán transponer a su ordenamiento jurídico parte de la directiva, en concreto aquellos artículos correspondientes a:

- 1) Áreas para la infraestructura de red y de almacenamiento necesaria para integrar la energía renovable en el sistema eléctrico (artículo 15 *sexies*).
- 2) La organización y principios fundamentales en el procedimiento de concesión de autorizaciones (artículo 16).
- 3) El procedimiento de concesión de autorizaciones fuera de las zonas de aceleración renovable (artículo 16 *ter*).
- 4) Aceleración del procedimiento de concesión de autorizaciones para la repotenciación (artículo 16 *quater*).
- 5) Aceleración del procedimiento de concesión de autorizaciones para la instalación de equipos de energía solar (artículo 16 *quinquies*)
- 6) Procedimiento de concesión de autorizaciones para la instalación de bombas de calor (artículo 16 *sexies*).
- 7) Interés público superior (16 *septies*)

- Antes del 1 de enero de 2025 se deroga la Directiva (UE) 2015/652, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo.

- Antes del 21 de mayo de 2025 la directiva deberá estar completamente transpuesta.

Así las cosas, la nueva Directiva ha completado definitivamente el paquete legislativo "*Fit for 55*"⁶ para la implementación del Pacto Verde Europeo (o ya más comúnmente conocido como *Green Deal*) que conlleva la reducción del

⁶ SCHLACKE, S., *et al.* [Implementing the EU Climate Law via the 'Fit for 55' package](#). *Oxford Open Energy*. 2022, Vol. 1, n.º 1, pp. 1-13. ISSN 2752-5082 [en línea]. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

55% de gases de efecto invernadero para conseguir la neutralidad climática en la UE antes de 2050 (Reglamento 2021/1119/UE⁷) y que, en la práctica, supondrá la electrificación del consumo energético final. Su adopción también ha sido celebrada por la Comisión Europea⁸, puesto que lo que eran objetivos climáticos ahora se convierten en una obligación jurídica para los Estados. Si bien cabe decir que el paquete legislativo no aborda el problema estructural del conocido Reglamento de gobernanza (Reglamento 2018/1999/UE⁹) dado que no hay ningún mecanismo jurídico con efectos vinculantes¹⁰ en caso que no haya suficiente ambición ejecutiva por parte de los Estados miembros (como es muy probable que ocurra en Polonia o en Hungría)¹¹. Del mismo modo, tampoco se va a convertir en un instrumento legislativo con mayor fuerza jurídica que otros¹² por lo que no cabe excluir la posibilidad de que haya problemas de contradicción legislativa.

Si bien es cierto que la Directiva supone un reto por el nivel de aspiraciones que presenta, también lo es que alcanzar sus metas no estará exento de problemas. Toda la Directiva gira en torno a un objetivo que, si bien ya estaba establecido en la Ley 7/2021¹³ (artículo 3.1.b) para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París de 12 de diciembre de 2015, no estaba contemplado de forma tan específica en la legislación europea. El objetivo es

⁷ Unión Europea. [Reglamento \(UE\) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos \(CE\) n.o 401/2009 y \(UE\) 2018/1999](#). Diario Oficial de la Unión Europea, 9 de julio de 2021, L 243, pp. 1–17. (Fecha de último acceso: 11 de octubre de 2023).

⁸ [Commission welcomes completion of key "Fit for 55" legislation, putting EU on track to exceed 2030 targets.](#), 2023. Comisión Europea [en línea] (Fecha de último acceso: 11 de octubre de 2023).

⁹ Unión Europea. [Reglamento \(UE\) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos \(CE\) n.o 663/2009 y \(CE\) n.o 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y \(UE\) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento \(UE\) n.o 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo \(Texto pertinente a efectos del EEE\)](#). Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de diciembre de 2018, OJ L 328, pp. 1–77. (Fecha de último acceso: 9 de octubre de 2023).

¹⁰ SCHLACKE *et al.*, ref. 5, p.12.

¹¹ "As mentioned, because of a lack of enforcement and the lack of political willingness in many of the Member States to a large extent, the environmental agenda and promises have not been fulfilled. Therefore, the EU combines environmental protection and financial regulation." HERLIN-KARNELL, E. [The Constitutional Concepts of Sustainability and Dignity](#). *Jus Cogens*. 2023, p. 18. ISSN 2524-3977. (Fecha de último acceso: 9 de octubre de 2023).

¹² *Ibid.*

¹³ España. [Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética](#). Boletín Oficial del Estado, 21 de mayo de 2021, núm. 1211, páginas 62009 a 62052. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

claro en el artículo 3 de la Directiva: conseguir que la energía procedente de fuentes renovables sea de al menos el 42,5 % del consumo final bruto de energía de la Unión en 2030, procurando incrementarlo un 2,5% adicional, llegando hasta el 45%. Recordemos que hasta ahora el objetivo estaba concretado en el 32%, por el que el incremento es realmente significativo.

En España, el reto es mayúsculo. En 2021, solo el 20,7%¹⁴ del consumo final bruto de energía procedía de fuentes renovables, o en el caso de Catalunya en 2019, el 9,9%¹⁵. Claro está que esta cifra a 2023 ha aumentado, pero aún no se disponen de los datos oficiales actualizados. Por supuesto el incremento en el objetivo de más de veinte puntos porcentuales tendrá consecuencias inmediatas en el paisaje y en la gente.

Es alrededor de este objetivo donde giran todas las modificaciones y ampliaciones de la Directiva aquí comentada, que prevé igualmente acuerdos entre Estados miembros para la producción conjunta de energía renovable, así como la creación de una Base de Datos de la Unión Europea. Esta se realizará un año después de la entrada en vigor de la Directiva para hacer un seguimiento de los combustibles renovables líquidos y gaseosos usados en los Estados miembros y que deberá implicar, también, a los agentes económicos. ¿Favorecerá todo este paquete legislativo a la construcción del constitucionalismo europeo? Muy probablemente será un paso más adelante, como lo está siendo su papel con el programa *Next Generation EU* en las medidas para salir de la pandemia del COVID-19 o de la crisis energética vinculada, entre otros factores, a la guerra de Ucrania, con el Plan *REPowerEU*.

Destacable es, de igual modo, el esfuerzo del legislador para la concreción conceptual en un contexto permanentemente cambiante como lo es el de las nuevas tecnologías, así como las nuevas medidas que se derivan. Deben concretarse estas, así como sus posibles implicaciones, si bien aquí se hará énfasis en aquellas que se han encontrado más relevantes. Estas son, principalmente, las modificaciones alrededor de los procedimientos administrativos y sus términos, la aceleración de la integración de las energías renovables, la calefacción y refrigeración y finalmente los cambios efectuados en el sector del transporte.

¹⁴ [Proporción de energías renovables en el consumo final bruto de energía](#), 2021. Instituto Nacional de Estadística. [En línea] (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

¹⁵ [Balanz energètic de Catalunya](#), 2019. Institut Català d'Energia. [En línea] (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

2. MODIFICACIÓN SUSTANCIAL EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Debe hacerse especial referencia a las novedades más importantes introducidas entre los artículos 15 y ss. y 16 y ss. de la Directiva, dadas sus implicaciones inmediatas en sectores muy distintos.

2.1. Modificaciones relevantes del artículo 15 y ss.

- La modificación del artículo 15.8 prevé la promoción de los contratos de compra de energía renovable a largo plazo a través de estudios estatales para conocer cómo reducir los riesgos financieros asociados y en particular, mediante el uso de garantías crediticias.
- El nuevo artículo 15 *bis* recoge la determinación de una cuota nacional indicativa a fin de promover la producción y el uso de energías renovables en el sector de la construcción y una importante implementación en los códigos de construcción de determinados criterios que deberán tener en cuenta las administraciones estatales, autonómicas y locales. Pero lo más relevante de este artículo, seguramente, es que se establece un objetivo de una cuota mínima del 49% de energía procedentes de fuentes renovables en el sector de la construcción en el consumo final de energía de la Unión en edificios para 2030.
- El nuevo artículo 15 *ter* impone a los Estados miembros la obligatoriedad de elaborar una cartografía de las zonas necesarias para las contribuciones nacionales de cara al objetivo citado al principio del artículo. Es destacable que deberá desarrollarse en 18 meses desde la entrada en vigor de la Directiva para determinar el potencial doméstico y de las zonas terrestres para la implementación de dichas medidas. Se plantea aquí la dificultad que se realice en este período tan apresurado, dada la distribución competencial entre estado, comunidades autónomas y entes locales, cuya coordinación siempre cuesta de conseguir.
- El también nuevo artículo 15 *quater* impone la obligación a los Estados de adoptar zonas de aceleración renovable (entendido como subconjunto de la cartografía del 15 *ter* que debe elaborarse en 18 meses) en un plazo de 27 meses desde la entrada en vigor de la Directiva. En concreto, el apartado 1 letra a) lo define como la designación de

“zonas terrestres, de aguas interiores y marinas suficientemente homogéneas en las que no se prevea que el despliegue de uno o varios tipos de fuentes de energía renovable vaya a tener un impacto ambiental significativo¹⁶, habida cuenta de las particularidades de la zona seleccionada (...)”

donde también deberán establecerse (15 *quater* 1.b) medidas de mitigación efectivas a fin de evitar el impacto ambiental o reducirlo significativamente. Medidas de mitigación efectiva que no se desarrollan en la Directiva ni comprenden su alcance, que deberán ser definidas por las autoridades nacionales competentes (15 *quater* 1.b párrafo último); es a continuación de aquí cuando se establece que

“el cumplimiento de las normas a que se refiere el párrafo primero, letra b), y la ejecución de las medidas de mitigación adecuadas por parte de los proyectos individuales darán lugar a la presunción de que los proyectos no incumplen dichas disposiciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 16 bis, apartados 4 y 5 de la presente Directiva”

Ahora bien, en el apartado 2 del ya mencionado artículo 15 *quater* se establece que estas zonas de aceleración renovable estarán sometidas a evaluación medioambiental y evaluación adecuada si tiene un impacto significativo en espacios Natura 2000, que puede ser una garantía significativa ante el hecho que se prevé la declaración de estas zonas por parte de los estados miembros de forma muy inmediata (en seis meses) después de la aprobación de la Directiva aun sin la cartografía que da inicio a las zonas de aceleración renovable.

- Igual relevancia tiene el artículo 15 *sexies*, que establece las áreas necesarias para la infraestructura de red y de almacenamiento para integrar la energía renovable en el sistema eléctrico, y que prevé la excepción de eximir a aquellos proyectos de red y almacenamiento de la correspondiente evaluación de impacto ambiental, siempre que haya circunstancias justificadas por parte de los Estados.

2.2. Modificaciones relevantes del artículo 16 y ss.

- Los artículos 16 *bis* y ss. destacan por la celeridad que el legislador europeo ha marcado a los procesos de toma de decisiones por los Estados. Por ejemplo, los proyectos individuales en las zonas de aceleración renovable no deberán ser superiores a 12 meses, sin perjuicio de que, por circunstancias extraordinarias y motivadas, el Estado justifique su prolongación por 6 meses más. Pero además se generan especificidades: para instalaciones de capacidad eléctrica inferior a

¹⁶ Definido en el artículo 5.1.b) de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#). España. Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. *Boletín Oficial del Estado*, 11 de diciembre de 2013, páginas 98151 a 98227. (Fecha de último acceso: 7 de octubre de 2023).

150kW, el almacenamiento de energía en el mismo lugar, incluidas las instalaciones eléctricas y térmicas, así como para su conexión a la red, el término de la concesión de la autorización pasa de un año a seis meses. Para el desarrollo de aquellos proyectos fuera de las zonas de aceleración renovable, las autorizaciones de concesión deberán darse como máximo al cabo de 24 meses, o, en el caso de plantas con una capacidad inferior de 150kW, de 12 meses.

- Igualmente, el nuevo artículo 16 *bis* establece que la aceleración de los procesos administrativos sigue para la repotenciación de las centrales eléctricas de energía renovable existentes, donde se establece un procedimiento simplificado de concesión de permisos para las conexiones a la red. Para aquellas plantas dentro de las zonas de aceleración renovable el plazo no será superior a 6 meses, prorrogable por igual término por circunstancias extraordinarias; para aquellas plantas fuera de las zonas de aceleración renovable, el plazo no será superior a 12 meses.

- Por otro lado, como establece el también nuevo 16 *quater*, cuando la repotenciación no dé lugar a un aumento de más del 15% de la capacidad de la planta eléctrica, la concesión de autorizaciones para las conexiones a la red o distribución no deberán ser superiores a 3 meses a partir de la solicitud de la entidad pertinente. Podrá limitarse el proyecto original de ampliación o modificación si concurren algunas de las circunstancias que aparecen en el apartado segundo del referido artículo.

- Tampoco la duración del procedimiento de permiso no deberá exceder de 3 meses para la instalación de energía solar y equipos de almacenamiento de energía ubicados conjuntamente, de 1 mes para la instalación de equipos de energía solar con una capacidad de 100 kW o menor, y un de 1 mes para la instalación de bombas de calor de potencia inferior a 50 MW.

Como resumen de las nuevas medidas modificadas en este apartado, deben destacarse, pues, la reducción de los términos de concesión de autorizaciones, por un lado; por otro, la presunción que los proyectos que estén dentro de las zonas de aceleración renovable no incumplirán dichas disposiciones y esto es, generaran silencio positivo, sin perjuicio en dispuesto en el artículo 16 *bis*, apartados 4 y 5, de la Directiva comentada. Así mismo, y en relación a esto, el artículo 16 *septies* deviene muy importante puesto que puede servir de cláusula justificativa de que el procedimiento de concesión de autorizaciones sea de interés público superior, a la hora de sopesar los intereses jurídicos individuales (que podrá restringirse en determinadas áreas del territorio) con los ambientales.

Debe hacerse aquí especial mención a que entendemos por interés público superior. Este, por supuesto, es un concepto jurídico indeterminado. Desde la

doctrina se ha entendido al interés general como un concepto político, un criterio orientador de las políticas públicas (que podría asimilarse al interés general que aparece en el artículo 103.1 de la CE) y un principio general del Derecho¹⁷. ¿Ahora, es lo mismo el ya conocido interés general, al interés público superior? Nos da la respuesta el Tribunal Supremo que estableció en el FJ3 de la STS 883/2020¹⁸, que:

“En consecuencia, la respuesta a la cuestión precisada por la Sala de Admisión es la siguiente: Aun teniendo ciertas similitudes el «interés general» y el «interés público superior», no puede concluirse que «sean equivalente o puedan equipararse». El «interés público superior» exige inexcusablemente una comparación, en exposición propia e independiente, un plus respecto del «interés general»”

La diferencia es relevante a efectos prácticos, pues requerirá un esfuerzo argumental justificativo superior al que puede suponer el interés general, si bien, por supuesto, el principio no podrá ser la carta blanca automática para la ejecución de cualquier proyecto. Aun así, tampoco queda claro el impacto que puede suponer, y algunos autores ya hablan de una solución incompleta que limitará la regulación en materia de responsabilidad ambiental¹⁹.

3. OTRAS MODIFICACIONES DESTACABLES

3.1. Modificación sustancial en los procedimientos administrativos

Evidentemente esta Directiva no solo va a afectar a los ciudadanos, sino también al sector industrial. El artículo 22 *bis* establece el aumento indicativo de al menos 1,6% de promedio anual en el incremento de la cuota de fuentes renovables (de los períodos 2021 a 2025 y de 2026 a 2030). El principio de “*primero, la eficiencia energética*” estará mucho más presente a partir de ahora, aunque se establecen medidas para que la disponibilidad de alternativas de energías renovables sea viable desde el punto de vista económico y técnico.

Paralelamente el mismo artículo en su apartado quinto establece que:

¹⁷ ACOSTA GALLO, P. [Interés general](#). *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. 2019, n.º 16, pp. 173-182. ISSN 2253-6655. (Fecha de último acceso: 12 de octubre de 2023).

¹⁸ Sentencia del Tribunal Supremo 883/2020, de 16 de mayo de 2020.

¹⁹ HARDIMAN, A. [Climate, Energy – and Environment? Reconciliation of EU Environmental Law with the Implementation Realities of EU Climate Law](#). *Climate Law*. 2022, n.º 12 (3-4), pp. 242-272. ISSN: 1878-6561. (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

“Los Estados miembros garantizarán que la contribución de los combustibles renovables de origen no biológico²⁰ utilizados como energía final y para fines no energéticos represente al menos el 42 % del hidrógeno utilizado como energía final y para fines no energéticos en la industria a más tardar en 2030, y el 60 % a más tardar en 2035”

Relevante será también para los agentes económicos para el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad (Artículo 30), la obligatoriedad de elaborar auditorías independientes y transparentes para demostrar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

3.2. Calefacción y refrigeración

También en este sector hay modificaciones para aumentar la cuota de energías renovables (Artículo 23), que deberá aumentar al menos un 0,8% para el período 2021-2025 y un 1,1% para el periodo de 2026-2030. Los Estados miembros deben aspirar a aumentar la proporción de energía procedente de fuentes renovables y del calor y la refrigeración residuales en las redes de calefacción y refrigeración en una cantidad indicativa de 2,2 puntos porcentuales como media anual durante el período 2021-2030.

En relación a esto, relevantes son los cambios por la implementación del principio de uso en cascada de biomasa (Artículo 3) que da preferencia a este recurso para que sea utilizado con finalidades energéticas. Este principio se complementa con algunas modificaciones de los artículos 29 y ss. por lo que se refiere a la extracción del recurso o a la evaluación del suministro nacional de biomasa, que deberá realizarse de tal modo que se eviten impactos negativos en la biodiversidad, zonas Natura 2000 y en la calidad el suelo.

3.3. Cambios en el sector del transporte

El artículo 25 establece la obligatoriedad a los proveedores de combustible para que se llegue a una proporción del 29% de uso de combustibles de origen renovable en el sector del transporte para 2030, y de una reducción de la intensidad de los gases de efectos invernadero de al menos un 14,5% para 2030, con medidas dirigidas principalmente al uso de biocombustibles y el hidrógeno. Si bien cabe decir que la definición propuesta en el punto 2.4 excluye ahora de su definición del consumo final bruto de energía el combustible para el transporte. De igual forma, el artículo 27 implementa un cambio respecto al cálculo de las cuotas mínimas de energías renovables en este sector que deberá empezarse a tener en cuenta.

²⁰ En inglés, con las siglas RFNBO. Muy probablemente implicará el uso de energía nuclear para la producción de hidrógeno.

4. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

A nuestro juicio, estas son las nuevas medidas más destacables de la modificación de esta Directiva, si bien no las únicas. Como se puede observar, se aumenta de este modo en parte la complejidad técnica en numerosos sectores que a partir de ahora deberán tener en cuenta la obligatoriedad de las medidas, si bien, desde el ámbito administrativo se ha encarado una simplificación procedimental que también será de ayuda para el desarrollo industrial.

Aun así, si esta simplificación procedimental no va acompañada de una dotación de personal suficiente para asumir el volumen de trabajo que supone la reducción de plazos (solo se prevé en la Directiva con una tímida disposición en el artículo 16.7.) puede quedar en un enésimo intento por agilizar el despliegue de las energías renovables. Si los Estados miembros no son suficientemente capaces de incrementar la plantilla del personal y mejorar su formación puede acarrear un problema significativo en el cumplimiento y la aplicación de la Directiva. Aplicación que puede ser más lenta de lo deseado, en un contexto (como el caso español) donde debe hacerse mucho en muy poco tiempo (por la falta histórica y sistémica de compromiso hacia las energías renovables).

Las medidas de mitigación o compensación que deban adoptarse en las zonas ambientalmente sensibles pueden ser distintas a nivel europeo dado que la Directiva no concreta un procedimiento específico para implementarlas en los Estados miembros. Veremos si la llamada que hace la Directiva a nuevas soluciones técnicas —se podría hablar de solucionismo tecnológico (este entendido como la implementación de soluciones basadas en la tecnología para problemáticas que tienen una raíz social, con causas subyacentes que van mucho más allá del remedio que puede darnos una herramienta tecnológica, en términos de Evgeny Morozov)— supone una revolución radical o sólo un parche.

Todos estos problemas junto con la aceleración tan marcada que se propone con los objetivos vistos al principio de este artículo pueden acentuar aún más la crisis ecosocial y democrática en la que nos encontramos, ya sea por las numerosas (y legítimas) reivindicaciones territoriales de no usar la tierra productiva para energías renovables, la desigualdad territorial que puede generarse (generalmente de aquellas zonas más pobres que deberán asumir las plantas de generación de energía pero que dudosamente van a recibir beneficios por ello) o bien por la incapacidad de agentes económicos y particulares de asumir este nuevo marco legislativo. El reto es inmenso, pero debemos enfrentarnos a él si es que queremos ser sostenibles en un futuro que ya es presente.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA GALLO, P. Interés general. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. 2019, n.º 16, pp. 173-182. ISSN 2253-6655. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2019.4698> (Fecha de último acceso: 12 de octubre de 2023).
- Balanç d'energètic de Catalunya*, 2019. Institut Català d'Energia. [En línea]. Disponible en: https://icaen.gencat.cat/ca/energia/estadistiques/resultats/anuals/balanç_energetic (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).
- Comission welcomes completion of key "Fit for 55" legislation, putting EU on track to exceed 2030 targets*, 2023. Comisión Europea [En línea]. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_4754. (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).
- Proporción de energías renovables en el consumo final bruto de energía*, 2021. Instituto Nacional de Estadística. [En línea]. Disponible en: <https://www.ine.es/dyngs/ODS/es/indicador.htm?id=4881> (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).
- Documento 1379/23, de 10 de octubre de 2023. Expediente interinstitucional 2021/0218 (COD)*, 2023. Consejo de la Unión Europea. [En línea]. Disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_13979_2023_INIT (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).
- Energía renovable: el Consejo adopta nuevas normas*, 2023. Consejo Europeo: Consejo de la Unión Europea [En línea]. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/10/09/renewable-energy-council-adopts-new-rules/> (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).
- HARDIMAN, A. Climate, Energy – and Environment? Reconciliation of EU Environmental Law with the Implementation Realities of EU Climate Law. *Climate Law*. 2022, n.º 12 (3-4), pp. 242-272 ISSN: 1878-6561. Disponible en: <https://doi.org/10.1163/18786561-12030003>. (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

HERLIN-KARNELL, E. The Constitutional Concepts of Sustainability and Dignity. *Jus Cogens*. 2023, p. 18. ISSN 2524-3977. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s42439-023-00078-9> (Fecha de último acceso: 13 de octubre de 2023).

Renewable Energy Directive. 2021/0218(COD) - 12/09/2023 - Text adopted by Parliament, 1st reading/single reading, 2023. Parlamento Europeo [en línea]. Disponible en: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1757251&t=e&l=en> (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

SCHLACKE, S., *et al.* Implementing the EU Climate Law via the 'Fit for 55' package. *Oxford Open Energy*. 2022, Vol. 1, n.º 1, pp. 1-13. ISSN 2752-5082. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/ooenergy/oiab002> (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

6. ANEXO DE LEGISLACIÓN

Unión Europea. 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 (versión refundida), Diario Oficial de la Unión Europea, 21 de diciembre de 2018, L 328, pp. 82–209). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A32018L2001> (Fecha de último acceso: 9 de octubre de 2023).

Unión Europea. Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 401/2009 y (UE) 2018/1999. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 9 de julio de 2021, L 243, pp. 1–17. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119> (Fecha de último acceso: 11 de octubre de 2023).

Unión Europea. Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 98/70/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo. Eur-lex, 18 de octubre de 2023, PE 36 2023 REV 2. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX:32023L1801>

[lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=consil%3APE_36_2023_REV_2](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=consil%3APE_36_2023_REV_2) (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

Unión Europea. Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo, Diario Oficial de la Unión Europea, 31 de octubre de 2018, OJ L 2023/2413, pp. 1-77. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L_202302413 (Fecha de último acceso: 31 de octubre de 2023).

España. Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. *Boletín Oficial del Estado*, 11 de diciembre de 2013, páginas 98151 a 98227. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12913> (Fecha de último acceso: 7 de octubre de 2023).

España. Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. *Boletín Oficial del Estado*, 21 de mayo de 2021, núm. 1211, páginas 62009 a 62052. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-8447 (Fecha de último acceso: 10 de octubre de 2023).

7. ANEXO DE JURISPRUDENCIA

- Sentencia del Tribunal Supremo 883/2020, de 16 de mayo de 2020.