

**DICTAMEN 3/2006 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE  
ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE  
FOMENTO DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES Y DEL AHORRO  
Y EFICIENCIA ENERGÉTICA DE ANDALUCÍA**

*Aprobado por el Pleno en sesión extraordinaria celebrada el día  
6 de febrero de 2006*

**Índice**

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**

## **I. Antecedentes**

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Art. 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el pasado día 16 de enero de 2006 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Fomento de las Energías Renovables y del Ahorro y Eficiencia Energética de Andalucía.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el 16 de enero de 2006, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales.

## **II. Contenido**

El Anteproyecto de Ley que nos ocupa supone la plasmación en un texto normativo de la inquietud del Gobierno autonómico andaluz por los más que evidentes cambios y efectos indeseables sobre nuestro planeta originados por el modelo tradicional de desarrollo energético y la necesidad de contar con mecanismos que vengan a paliarlos, al menos en parte y sobre todo que permitan la introducción de un nuevo modo de consumo de energía.

Esta iniciativa tiene sus orígenes en el Libro Blanco de la Comisión Europea, que se impone como objetivo para 2010 que el 12%, como mínimo, del total de la demanda de energía primaria en Europa se cubra con energías renovables, porcentaje que las autoridades andaluzas han incrementado hasta el 15%, como se recoge en el Decreto 86/2003, de 1 de abril, por el que se aprueba el Plan Energético de Andalucía para 2003-2006.

Asimismo, en el Acuerdo de 3 de septiembre de 2002, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía asume varias propuestas en relación al establecimiento de una estrategia autonómica frente al cambio climático. Una de ellas es la elaboración de un Anteproyecto de Ley de Ahorro y Eficiencia Energética y para el Fomento de las Energías Renovables.

También el Parlamento Andaluz es consciente de la actual problemática mundial en relación al uso y consumo de la energía y en su sesión de 11 de junio de 2003, aprobó la presentación de un proyecto de Ley de Fomento de las Energías Renovables.

Esta ley tiene como principio fundamental el reconocimiento de la primacía de las energías renovables sobre el resto de fuentes de energía. Con ello, Andalucía se sitúa a la cabeza en el cumplimiento de las disposiciones que sobre este tema se recogen 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.

El objetivo básico de esta norma es conseguir un desarrollo sostenible, como integración equilibrada de los desarrollos económico, social y ambiental; un desarrollo que permita la consecución de tasas de crecimiento actuales sin poner en peligro el crecimiento y desarrollo en el futuro. La más conocida definición de este concepto, la de la Comisión Mundial sobre Ambiente y Desarrollo (Comisión Brundtland) de Naciones Unidas, de 1987 es clara al respecto: *“es aquel desarrollo que asegura las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para enfrentarse a sus propias necesidades”*.

En este sentido, el desarrollo sostenible implica la aparición de un nuevo “paradigma energético” que fomente el ahorro y la eficiencia en el uso de la energía y la sustitución paulatina de las fuentes de energías convencionales por otras de naturaleza renovable.

Andalucía, aprovechando su riqueza en fuentes de energías renovables, gracias a su excelente situación geográfica, pero también a los sistemas de producción y aprovechamiento del medio tradicionalmente puestos en práctica, puede ser el territorio de Europa más adecuado para comenzar a poner en marcha el nuevo modelo energético propuesto por la Unión Europea.

Pasando a la estructura del texto, se puede resaltar que consta de treinta y nueve artículos distribuidos en un Título Preliminar y en cinco Títulos numerados. Cuenta también con una disposición adicional, una transitoria, una derogatoria y dos finales.

El contenido de la Ley puede resumirse en lo siguiente:

**TÍTULO PRELIMINAR. “Disposiciones y Principios Generales”**  
(art. 1-7)

Describe los mismos partiendo de las premisas establecidas en la Constitución Española, los Planes de la Unión Europea y de España para el fomento de las energías renovables y el propio Plan Energético Andaluz.

## **TÍTULO I. “De las Energías Renovables” (art. 8-16)**

En él se establecen los principios para el fomento de este tipo de energías y su supremacía sobre las convencionales. También se establecen los criterios para priorizar las distintas fuentes energéticas.

Se obliga a la Junta de Andalucía a incorporar instalaciones solares en sus edificios públicos y se prevé la elaboración de un Programa de Fomento de las Energías Renovables.

Se divide en dos capítulos:

**Capítulo 1.** Ordenación y Planificación de las energías renovables. (art. 8-11)

**Capítulo 2.** Promoción de las energías renovables. (art. 12-16)

## **TÍTULO II. “Del Ahorro y la Eficiencia Energética” (art. 17-22)**

Se obliga a los poderes públicos a establecer los instrumentos jurídicos necesarios para impulsar el ahorro y la eficiencia energética. Destaca la figura del Certificado Energético, obligatorio cuando se de un determinado nivel de consumo.

## **TÍTULO III. “Medidas de Incentivación” (art. 23)**

Se enumeran las distintas medidas a poner en marcha para conseguir la efectividad de esta Ley.

## **TÍTULO IV.” Organización administrativa, Procedimiento y Mecanismos de colaboración” (art. 24-27)**

Se establece la cooperación entre Administraciones Públicas así como la participación de entidades públicas y privadas en el control de las obligaciones derivadas de la Ley. Se incorpora la técnica de la ventanilla única y se regula el tiempo de duración y resolución de los procedimientos.

## **TÍTULO V. "Infracciones y Sanciones" (art. 28-39)**

Se definen y gradúan tanto infracciones como sanciones y se determina el personal que tendrá funciones de inspección, el procedimiento sancionador y el régimen de prescripción.

**Disposición adicional única.** Declaración de Interés Autonómico de las instalaciones e infraestructuras energéticas.

**Disposición transitoria única.** Plazo de adaptación de energías renovables en edificios públicos.

**Disposición derogatoria única.**

**Disposiciones finales**

*Primera.* Desarrollo

*Segunda.* Entrada en vigor

### **III. Observaciones generales**

El Consejo Económico y Social de Andalucía considera oportuna la aparición de esta normativa, por cuanto entiende que se trata de una oportunidad única para Andalucía, dada la coincidencia de intereses energéticos, industriales, medioambientales y socioeconómicos que confluyen en la actualidad y que pueden permitir el impulso de una planificación energética basada en las fuentes de energía renovables, que colabore e impulse el desarrollo económico de la región.

Al margen del contenido propuesto por la norma, entendemos que es en este contexto en el que se debe situar la verdadera dimensión de la labor de previsión de las necesidades energéticas futuras y de las actuaciones que sean necesarias llevar a cabo para asegurar su debido fomento.

El Anteproyecto legislativo plantea, por otra parte, objetivos que pueden ser contrapuestos, ya que pueden no definirse en la misma línea de actuación. Desde el punto de vista de este Consejo, resulta de gran importancia hacer ver la distinción entre las medidas de ahorro energético y las de fomento de la utilización de energía procedente de fuentes renovables, por cuanto la posible introducción de estos principios en el contenido de la norma en pie de igualdad puede restar eficacia a la misma.

Por lo que respecta a las medidas de Fomento, es preciso que la Ley contemple una que se considera esencial, como es la de reducir los obstáculos regulatorios y no regulatorios, al incremento de la producción de electricidad a partir de fuentes renovables así como a la ejecución de nuevas instalaciones generadoras de energía; además de racionalizar y agilizar los procedimientos al nivel administrativo que corresponda y asegurarse de que las normas sean objetivas, transparentes y no discriminatorias, teniendo debidamente en cuenta las particularidades de las diferentes tecnologías que utilizan fuentes de energía renovables.

Este mandato a los Estados Miembros relativo a la adopción de medidas para agilizar los procedimientos de autorización y reducir las barreras regulatorias y no regulatorias, estableciendo reglas objetivas,

transparentes y no discriminatorias, se recoge expresamente en el Artículo 6 de la Directiva 2001/77/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al fomento de la electricidad producida a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad.

Consideramos que la aprobación de esta Ley constituye una gran oportunidad para llevar a cabo en nuestra región la ya comentada anteriormente revisión de los procedimientos administrativos actuales y establecer otros que cumplan lo dispuesto en la Directiva anteriormente mencionada.

Otra medida de fomento y apoyo a las energías renovables de gran importancia es establecer mecanismos que permitan un mayor grado de coordinación entre los diferentes organismos administrativos implicados en los procedimientos de concesión de los permisos necesarios para la producción de energía y la instalación de nuevas plantas generadoras, sobre todo en cuanto a plazos, recepción y examen de las solicitudes de autorización, así como respecto a la viabilidad de la instauración de una planificación rápida, ágil y razonable para los promotores de energías renovables.

Por otra parte, el CES-A entiende que la voluntad del legislador de promulgar una Ley de Fomento de las Energías Renovables y del Ahorro y Eficiencia Energética de Andalucía es una ocasión inmejorable para dar entidad y regular también la generación de energías renovables en las explotaciones agrarias como actividad agraria básica y no complementaria o ajena a la misma.

Se trata ciertamente de una actividad relativamente reciente, que se integra en la propia vida de la explotación y aprovecha los recursos agrarios no estrictamente productivos. Así, gracias a ello, se revaloriza el patrimonio de las explotaciones agrarias, pudiendo suponer una importante fuente de rentas en muchas de ellas, dejando asimismo constancia de la necesidad de que se dé un alcance más amplio a la actividad del agricultor, dejando de considerarlo como un mero obtentor, transformador y comercializador de productos agrarios y admitiendo que entre sus funciones está también la de ofrecer servicios, por cuanto la generación de



energías renovables llega a ser una actividad básica, dejando de ser considerada como ajena al agricultor o como una actividad complementaria.

Por último, debe señalarse que esta actividad es consecuencia directa de la aplicación del concepto de multifuncionalidad de la agricultura, tan preconizada por la UE y por nuestra propia Administración. Con los cambios que está sufriendo la Política Agrícola Común como consecuencia de los compromisos asumidos en la Organización Mundial del Comercio, muchos de los cultivos tradicionales dejarán de ser rentables, por lo que se hace conveniente encontrar nuevas fuentes de ingresos para los agricultores.

En cuanto a otras medidas estrictamente eléctricas, resulta conveniente que la Ley recoja algunas específicas para materializar el derecho de acceso preferente a la red y la conexión, ya sea de transporte o distribución, que tienen reconocido los productores en régimen especial.

A este respecto, desde el CES-A se considera que dichas medidas deberían referirse a:

- a) La capacidad de obligar a la realización de inversiones en instalaciones de distribución y transporte, en ejecución de competencias atribuidas en materia de resolución de conflictos de conexión y acceso a la red, (Disposición Transitoria Tercera del RD 436/2004), así como la imposición de sanciones y declaración de responsabilidad civil en caso de incumplimiento de las medidas acordadas.
- b) Por otro lado, la Directiva 2001/77/CE prevé la adopción del “Certificado de Origen Renovable” de la electricidad producida a partir de fuentes de energía renovables, por lo que igualmente podría ser un buen instrumento de Fomento de las energías renovables, dado que se prevé un instrumento real y de control del consumo eléctrico abriendo la posibilidad de articular o combinar beneficios indirectos con otras medidas de fomento como la utilización de deducciones Fiscales.

El Anteproyecto es una declaración de intenciones y principios básicos de cara a lograr el objetivo que se ha marcado Andalucía: lograr que el 15% de su energía primaria en 2010 sea de origen renovable. Para la consecución de este objetivo, la norma establece que es fundamental avanzar en cuatro grandes líneas: eficiencia y ahorro energético, biocombustibles, solar (principalmente de baja temperatura para agua caliente) y biomasa.

Es de destacar que el proyecto legislativo se olvida de la energía eólica, una tecnología de enorme potencial en la región, que está desarrollándose a un ritmo muy lento (muy inferior al del resto de comunidades autónomas) y en donde el papel de la Administración Autonómica es cada vez más importante. Abundando en lo anterior, deben relacionarse las medidas que podrían articularse para su fomento como son:

- a) El desarrollo y optimización de gestión de la red (en línea con el principio de primacía de conexión de las renovables definido en el artículo 5).
- b) La agilización de los procedimientos administrativos y la coordinación entre las administraciones y los departamentos implicados.
- c) La coherencia y coordinación entre las administraciones implicadas en el tema ambiental (en línea con el principio de solidaridad colectiva definido en el art. 8 del Anteproyecto).

## **IV. Observaciones al articulado**

### **Exposición de Motivos**

En la Exposición de Motivos de este proyecto normativo consideramos que debe hacerse mención, cuando se hace referencia a las fuentes de energía renovables, a los cultivos energéticos para la producción de biocarburantes, diferenciándolos de la biomasa.

### **TÍTULO PRELIMINAR. “Disposiciones y Principios Generales”**

#### **Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación**

Este consejo solicita, tal y como se reconoce en el Libro Verde sobre eficiencia energética elaborado por la Unión Europea, incluir en el objeto de la presente Ley, el siguiente:

***“Conseguir un sistema energético menos dependiente de los mercados internacionales de combustibles fósiles, a fin de conseguir la autosuficiencia energética en nuestra Comunidad”***

#### **Artículo 2. Definiciones**

Solicitamos una mayor concreción en la redacción del texto, ya que las definiciones no deben dar lugar a equívocos y las dadas en el borrador adolecen de ambigüedad, especialmente en lo referente a: demanda de energía de una actividad, consumo Standard o de regencia y ahorro de energía.

#### **Apartado 2 a)**

Este Consejo estima conveniente suprimir la frase *“manteniéndose en todo caso el cumplimiento de los objetivos”*, ya que entendemos que va implícito que el ahorro de energía primaria no debe ser a costa de los requerimientos energéticos necesarios en el centro de energía.

## **Apartado 2 b)**

Sería conveniente aclarar la definición de biocarburantes, en los siguientes términos:

***“Los biocarburantes son combustibles que pueden sustituir a los combustibles fósiles convencionales o mezclarse con los mismos y que se obtienen mediante transformación o fermentación de diversas materias biológicas no fósiles, como aceites vegetales, cultivos agrarios y forestales y residuos orgánicos”***

## **Apartado 2 q)**

Entre las fuentes energéticas primarias de carácter renovable, nuevamente deberían mencionarse los cultivos energéticos, tales como los cereales y las oleaginosas.

## **Artículo 3.** Naturaleza y efectos de los planes y programas

Por lo que respecta al presente artículo, en opinión de este Consejo, su redacción actual puede ser fuente de incertidumbre e inseguridad jurídica para los sujetos a los que se dirige la norma, por consiguiente debe existir más concreción en todos los preceptos que se recogen en el articulado.

Por otra parte, entendemos que la clasificación en normas, directrices y recomendaciones, tal como se organiza la legislación comunitaria, en primer lugar no se traslada posteriormente al articulado y, en segundo lugar, es poco acoplable a una norma de carácter imperativo como ésta.

## **Artículo 4.** Principios generales

### **Epígrafe b)**

Solicitamos se sustituya la actual redacción por la siguiente:

***“El impulso de las prácticas más viables que hagan posible el ahorro y la eficiencia energética, incluyendo el uso de sistemas eficientes y que garantice la transformación de las energías primarias en energía final”***

Entendemos que el principio inspirador debe ser usar sistemas que garanticen la transformación de energías primarias en energía final.

## **Artículo 5.** Primacía de las energías renovables

### **Apartado 1**

El sentido, la eficacia y finalidad de este apartado no resulta lo suficientemente claro. Creemos que la “garantía al acceso a las fuentes de energías renovables” es abstracta y previsiblemente innecesaria, al menos que lo que se quiera es restringir el acceso.

Asimismo, consideramos que la referencia a instrumentos o actuaciones aprobados por las Administraciones competentes es fuente de inseguridad jurídica e incertidumbre, por lo que consideramos conveniente que la norma especifique cuáles serían tales instrumentos ó actuaciones y a quiénes irían dirigidos.

### **Apartado 2**

El CES-A entiende que debe revisarse este artículo a la luz de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, para no entrar en contradicción con ésta, por cuanto, como se ha expresado anteriormente, se deben prever medidas para materializar el derecho de acceso preferente a la red y de conexión a la misma, que tienen reconocido los productores en régimen especial. Asimismo, se apunta que dicho criterio debe ó puede

extenderse como criterio interpretador de las normas jurídicas vigentes en el territorio andaluz ó como criterio rector en la toma de decisiones por parte de la administración andaluza.

En cuanto a la primacía a que se refiere la norma de las energías renovables sobre las convencionales, resulta necesario completar la primera fase de este apartado con el siguiente texto aclaratorio: “*por tanto los sectores de actividad afectados darán carácter preferente al uso de las energías renovables sobre el de las convencionales*”

### **Apartado 3**

Se propone añadir a las actividades de generación, transporte, distribución y aprovechamiento, las de captación y acumulación en su caso.

**Artículo 6.** Obligaciones para el ahorro de energía y las prácticas más eficientes.

### **Apartado 2**

La Comunidad Autónoma debe promover y comprometerse no sólo a regular la materia, sino también a desarrollar campañas de concienciación y educación sobre ahorro energético y uso eficaz y racional de las energías, siendo insuficiente la indicación que se realiza en el art. 18 y 21. En este sentido, entendemos que se deberían reforzar las políticas de gestión de la demanda, olvidadas en los últimos años y escasamente utilizadas e ir dándole prioridad sobre la excesiva preocupación existente en la planificación por la generación y el autoabastecimiento.

**Artículo 7.** Solidaridad colectiva

### **Apartado 1**

Después de la frase “*para mejorar la calidad de vida*”, este Consejo solicita adicionar la frase “*de la ciudadanía*”.

Es una frase construida sin determinar el sujeto de la mejora de la calidad de vida se trata de determinar quien es el beneficiario de tal medida.

## **Apartado 2**

Se solicita suprimir la palabra “*sociales*” después del termino instituciones, haciendo extensivo el deber a toda clase de instituciones, no sólo las sociales.

## **TÍTULO I. “De las energías renovables”**

### **Capítulo I. Ordenación y planificación de las energías renovables**

#### **Artículo 9. Las fuentes de energía renovables y la planificación territorial**

En lo relativo a este precepto, parece necesario establecer un plazo máximo para la elaboración de los programas de fomento de las energías renovables. De esta manera, podrían los sectores afectados por la norma tener mayor seguridad jurídica con respecto a la implantación total de la misma.

## **Apartado 5**

Solicitamos que se redacte de la siguiente manera:

***“Las previsiones contenidas en los citados programas deberán contemplarse e integrarse en la planificación territorial y en los planes urbanísticos”***

El indicar en el articulado solamente la palabra integrarse en la planificación territorial y en los planes urbanísticos parece que va dirigida a aquellos que ya existen. Pese a ello, para aquellos casos que se encuentran

en periodo de diseño, es necesario indicar que esta circunstancia debe ser tenida en cuenta con carácter previo a su aprobación.

## **Apartado 6**

Convendría aludir de forma expresa como una determinación a incluir en el Plan Especial en el Proyecto de Actuación, en su caso, a las instalaciones de transformación, que probablemente han sido involuntariamente omitidas y a menudo se encuentran ubicadas en ese tipo de suelos.

**Artículo 10.** Equipos e instalaciones para la obtención de energía útil a partir de energías renovables

## **Apartado 1**

En cuanto a la competencia de la Administración para definir las especificaciones técnicas de los equipos e instalaciones para captación de energías renovables, solicitamos que esta premisa se lleve a cabo a efectos de recomendación y en ningún caso como una obligación impuesta a los promotores.

## **Apartado 2**

Por otro lado, desde el CES-A se considera igualmente que la obligación marcada bajo la premisa de “progreso técnico”, es decir, la sustitución de equipos una vez amortizados, es perjudicial al desarrollo efectivo de las empresas, y aunque el texto prevea la posibilidad de solicitar un aplazamiento, la norma debe prever la presentación en todos los casos de un proyecto de “viabilidad económica de dicha sustitución”.

En caso contrario, es muy posible que estemos ante una injerencia en la autonomía de la voluntad empresarial y una limitación de la libertad de empresa. Asimismo, este requisito podría ser incompatible con los plazos y las condiciones que sobre mejores técnicas disponibles se encuentran establecidas en la Ley que traspone la Directiva sobre IPPC.



Igualmente, parece que debería aclararse el sentido con el que se hace referencia al concepto de amortización. A propósito de esta cuestión, entendemos que en la norma este concepto es utilizado en relación con la vida útil de la instalación o los equipos y no a una amortización de carácter contable o fiscal. Igualmente, debería especificarse, en el artículo de referencia, que la obligación de sustituir los equipos se llevará a efecto en caso de ser técnicamente viable y que el sistema energético lo avale y permita.

Respecto a la obligación, a costa de los titulares de las instalaciones renovables, de sustituir los equipos e instalaciones de transformación y captación una vez amortizados por los que existan en el mercado europeo que incorporen innovaciones que aseguren un mayor rendimiento energético y una mejor protección del medio ambiente, consideramos que no debería establecerse dicha obligación, sino que debería permitirse a los titulares asumir la decisión dado que, llegado el momento, tanto las condiciones económicas de los titulares como las regulatorias del sector podrían no hacer aconsejable acometer nuevas inversiones.

Sería muy positivo que la Administración, de cara al fomento y uso de nuevas tecnologías aplicadas, ayudase (y no obligara) a los promotores a sustituir sus tecnologías mediante sistemas de compensación.

Por otra parte, creemos que la obligación impuesta en este apartado puede ser un elemento desmotivador para los interesados.

#### **Artículo 11. Energías renovables en edificios públicos**

La Administración Pública debe ser motor y ejemplo de estas iniciativas, por lo que desde el CES-A se entiende positivo su compromiso de adecuación en lo referente a la generación de agua caliente, sin embargo, también debería incluir sistemas que realicen la generación de energía para el consumo propio de sus instalaciones.

## **Capítulo II. Promoción de las energías renovables**

### **Artículo 12.** Medidas generales de promoción de las energías renovables

#### **Apartado 1**

Este Consejo estima conveniente sustituir la palabra premiar por incentivar, ya que se trata de una palabra más neutra desde el punto de vista semántico y fuera de connotaciones del premio o castigo.

#### **Apartado 2**

Este artículo precisa de un mayor desarrollo, sobre todo en aspectos tales como el servicio de información a los ciudadanos sobre las medidas de fomento disponibles y respecto del cual debería establecerse en la norma que se realizará con la colaboración de las entidades ciudadanas y agentes sociales.

#### **Apartado 3**

Con relación al Centro de Investigación de Excelencia en Energías Renovables, Ahorro y Eficiencia Energética, que se crea y respecto del cual nada más se dice, consideramos que cuestiones como los objetivos y funciones, naturaleza, adscripción, etc., deberían regularse por la Ley, al margen del posterior desarrollo reglamentario de la misma.

### **Artículo 14.** Medidas de promoción de la energía eólica

Respecto a la obligación, en emplazamientos aislados de recursos eólicos suficientes, de incorporar sistemas de aprovechamiento de esta energía, se considera que no supone realmente un fomento de la tecnología (los sistemas aislados no representan gran volumen) y debería permitirse al usuario la posibilidad de elegir la opción más económica (otra tecnología o conexión a la red de distribución más cercana).

Esta medida de promoción debería, a su vez, estar sujeta a las características y condicionantes técnicos que requiera el demandante.

Por otra parte, sería necesario modificar la redacción del presente artículo, suprimiendo el término “*demandante*”, de tal manera que la obligación que se establece “de incorporar sistemas de aprovechamiento de esta energía primaria” lo fuera para la propia Administración.

En las medidas dispuestas para la promoción de la energía cólica, habida cuenta del esfuerzo de inversión que el aprovechamiento de estas energías suele conllevar, parece razonable que, junto a la obligación de aprovechamiento de éstas, se aluda a algún sistema de apoyo financiero público a esa inversión, máxime cuando se habla de emplazamientos aislados.

#### **Artículo 15.** Medidas de promoción para energía hidráulica

Este CES-A considera que el comentario vertido en el último párrafo de la observación anterior, en cuanto al apoyo financiero a las inversiones, es igualmente predicable al respecto de la energía hidráulica.

#### **Artículo 16.** Medidas de promoción para biomasa

En el presente artículo se deberá proponer el fomento de los biocarburantes, estableciendo por parte de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa las medidas necesarias para que todos los usuarios tengan acceso al uso de biocarburantes, es decir, estableciendo las medidas necesarias para que los centros de distribución dispongan de los medios para el almacenamiento y distribución de biocarburantes (bioetanol y biodiésel).

En el caso de que estas medidas representen una reducción del impacto en el medio y traiga consigo un incremento de costes en sectores en los que el carburante representa un porcentaje alto de los costes totales, se deberá establecer las medidas e incentivos necesarios para que las empresas vean compensados estos incrementos de costes.

Por otra parte, debe señalarse con respecto al presente artículo su incidencia en sectores como el transporte público regular de viajeros, un

servicio público de titularidad de la Administración Autonómica, prestado por operadores privados bajo el régimen de concesión administrativa. Es adecuado que la norma recogiera que las administraciones arbitrarán las medidas técnicas y económicas necesarias que permitan incorporar el uso de biocarburantes en los vehículos que prestan dichos servicios.

Independientemente y como elemento previo indispensable para establecer la obligatoriedad de elementos nuevos, como es el biocombustible, en la prestación de los servicios, debería asegurarse, en el marco de los contratos de concesión, la posibilidad de un aprovisionamiento general, una utilización técnica garantizada y un rendimiento económico probado que haga posible al 100% la aplicación técnica, económica y empresarial ante el empleo de los biocarburantes.

Finalmente, una consideración respecto a la obligación establecida en el presente artículo de utilización de biocarburantes a las flotas de los transportes urbanos. Como queda establecido en la norma antes mencionada, así como en la Ley de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros de Andalucía, el transporte urbano es competencia exclusiva de las entidades locales, por lo que el presente artículo pudiera cometer un exceso al obligar a unos operadores que dependen exclusivamente de las relaciones concesionales con los Ayuntamientos.

## **TÍTULO II. “Del ahorro y la eficiencia energética”**

### **Artículo 18. Programas de ahorro y eficiencia energética**

#### **Apartado 2**

Solicitamos que se incluyan, además de los agentes económicos, los agentes sociales con incidencia en la demanda de energía, con el objeto de participar en la elaboración de los programas de ahorro y eficiencia energética.

## **Artículo 19.** Reducción de la demanda de energía

Resulta conveniente cambiar el enunciado del texto del artículo, sustituyendo el mismo “*Reducción de la demanda de energía*” por el siguiente literal:

***“Fomento del ahorro de energía”.***

### **Apartado 1**

Por otro lado, señalar que carece de justificación que la norma propuesta, cuando se refiere a la colaboración con entidades sociales, se refiera sólo a las creadas específicamente para dicha colaboración. Consideramos que hoy por hoy existen organizaciones sociales con implantación en Andalucía y con un bagaje importante como agentes sociales y económicos, que vienen desarrollando desde hace años tareas de formación e información a los ciudadanos.

Por ello, siguiendo los propios mandatos legales de fomento de la participación social y de reconocimiento a las organizaciones de consumidores, dicho recurso debe ser utilizado evitando priorizar la creación de entidades destinadas exclusivamente a mantener una colaboración puntual. La Ley, por tanto, debería prever la colaboración con las organizaciones de consumidores y usuarios de Andalucía como herramienta de formación e información a los usuarios.

## **Artículo 21.** Fomento del ahorro y la eficiencia energética en las Administraciones Públicas

Consideramos que el contenido de este artículo resulta excesivamente parco e impreciso. Además, debe incluir junto con el ahorro energético una referencia y un compromiso de mayor rendimiento energético. La norma debería por tanto descender recogiendo objetivos y compromisos concretos de la Administración Andaluza como motor de impulso y estandarte de las políticas de ahorro y eficiencia energética en Andalucía.

## **Artículo 22. El Certificado Energético**

Se recomienda que se introduzca en la Ley una diferenciación clara entre los conceptos de “autorización o puesta en servicio” y “traslado” de un centro de consumo energético.

### **Apartado 4**

En este punto se indica que los nuevos centros de consumo que se vayan a crear (entre los que se pueden encontrar edificios destinados a viviendas) deberán adecuarse para la obtención del CENER, sin embargo, el plazo de adecuación y la exigencia de ésta se desarrollará reglamentariamente.

En esta cuestión, sería necesario dejar suficientemente claro que esta norma no podrá ser utilizada con carácter retroactivo en los edificios o centros de consumo privados que estén construidos antes de la entrada en vigor de la norma, por cuanto no sería adecuado exigir un índice de eficiencia energética a un edificio con carácter retroactivo.

### **Apartado 5**

Se solicita la supresión de lo establecido en este punto del presente artículo.

## **TÍTULO III. “Medidas de incentivación”**

### **Artículo 23. Medidas de incentivación**

#### **Apartado 2**

Se solicita que se incluya como posibles perceptores de incentivos a los titulares de las instalaciones, a las asociaciones empresariales y a otros agentes económicos y sociales.

## **TÍTULO IV. “Organización administrativa, procedimiento y mecanismos de colaboración”**

### **Artículo 27. Tiempo de duración y resolución de los procedimientos**

Se solicita la modificación del precepto de referencia en el sentido de entender como favorable el silencio administrativo, al provocar una nada deseable indefensión al administrado en caso contrario.

En virtud de la legislación general vigente en materia de procedimiento administrativo, debe ser la propia Ley específica de cada materia la que determine el sentido del silencio, si bien siempre se habrá de entender como favorable el silencio de la Administración, salvo que la ley específica determine lo contrario. En este caso, el texto legal propuesto opta por la vía de ser desfavorable. Pese a ello, se entiende que sería oportuno plantear el silencio en el otro sentido, es decir como favorable, por cuanto ello traería como consecuencia una mayor eficiencia por parte de la administración competente, al tener que responder en plazo para lo cual se estaría creando el marco oportuno para que nuestra Administración ambiental ganase en efectividad y agilidad.

## **TÍTULO V. “Infracciones y Sanciones”**

### **Artículo 29. Clasificación de las sanciones**

#### **Apartado 3 f)**

En este punto, se considera infracción grave el incumplimiento, por parte de los organismos colaboradores autorizados en materia de energías renovables, de las prescripciones de la Ley o las dictadas por la Administración competente en caso de derivarse daños o perjuicios para terceros o para el interés público. Causa extrañeza que este precepto sea una atenuación subjetiva de la sanción para las entidades colaboradoras con respecto a la sanción general recogida en el apartado 2, epígrafe a). Parece una contradicción que se beneficie a un infractor al que se le presume una

diligencia y capacidad cualitativamente superior que al resto de los particulares, debido a su especialización en las energías renovables.

Tal contradicción llega a su máximo nivel cuando vemos que para ser catalogados como infracción grave los incumplimientos por los particulares deben no causar perjuicios, si así fuera, serían catalogados como muy graves. Sería difícil de entender esta situación tan poco equilibrada, por lo que proponemos su modificación.

### **Artículo 33.** Medidas provisionales y disposiciones cautelares

Las medidas provisionales deben cumplir como requisito para su imposición el carácter de ser inaplazables, si no se puede dar lugar a actuaciones arbitrarias. Es por tanto necesario que se establezca este requisito en la norma e incluso que se inserte un criterio claro sobre el sentido de este concepto, ya que al ser un adjetivo debe ir referido a un objeto concreto.



## **V. Conclusiones**

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de Fomento de las Energías Renovables y del Ahorro y Eficiencia Energética de Andalucía.

Sevilla, 6 de febrero 2006

LA SECRETARIA GENERAL DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández

VºBº EL PRESIDENTE DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Joaquín J. Galán Pérez