

3. Otras disposiciones

CONSEJERÍA DE EMPLEO, EMPRESA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN de 19 de noviembre de 2015, de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, por la que se aclaran cuestiones de interpretación derivadas de la aplicación de las Órdenes de 29 de febrero de 2008 y de 25 de julio de 2011 de procedimientos de priorización de instalaciones de generación que utilicen como energía primaria la energía eólica.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Junta de Andalucía, mediante la aprobación de la Orden de 29 de febrero de 2008, por la que se regula el procedimiento para la priorización en la tramitación del acceso y conexión a la red eléctrica en Andalucía para la evacuación de la energía de las instalaciones de generación que utilicen como energía primaria la energía eólica, contempladas en el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, modificada mediante Orden de 24 de febrero de 2011, acometió la regulación de procedimientos administrativos de priorización que otorgaban derechos de tramitación preferente para el acceso y la conexión a la red. Dicho procedimientos se encuadraban en el marco de la derogada Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y de sus normas de desarrollo, que permitían el libre ejercicio de la actividad de generación de energía eléctrica y preveían la concesión de un régimen de retribución primado. Posteriormente, fue aprobada por la Junta de Andalucía la Orden de 25 de julio de 2011, por la que se regula el procedimiento para la priorización en la tramitación del acceso y conexión a la red eléctrica en Andalucía para la evacuación de la energía de las instalaciones de generación que utilicen como energía primaria la energía eólica, contempladas en el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial.

El objetivo de dichas Órdenes era dar cumplimiento a las políticas energéticas de la Junta de Andalucía en relación con el fomento de las energías renovables y la prioridad de despacho de este tipo de energías establecida legalmente. A tal efecto, la normativa autonómica preveía la convocatoria de concursos de proyectos eólicos para determinar un orden en la tramitación prioritaria de los derechos de acceso y conexión de las instalaciones ante los gestores de la red de transporte y de distribución. Mediante la primera de las órdenes citadas se convocaba un concurso para priorizar una potencia de 500 MW para instalaciones eólicas y a través de la segunda de ellas se establecía una potencia disponible para su priorización mediante concurso de 1.000 MW. Es preciso destacar que en ese momento, las solicitudes de acceso y conexión a red superaban la capacidad existente, que se encontraba limitada por las restricciones técnicas del sistema eléctrico en el territorio andaluz. Si bien la Administración General del Estado era la competente para establecer el marco jurídico y económico aplicable a las instalaciones de generación de tecnología renovable, se estimó necesario disponer en Andalucía de un contingente de instalaciones con madurez técnica y administrativa, que contasen con los necesarios derechos de acceso y conexión, con el fin de que pudiera concurrir en condiciones competitivas a las convocatorias para la obtención del régimen económico primado que se realizaran por el Ministerio competente. La obtención del derecho a la priorización comportaba para los promotores de la instalación priorizada no sólo la obligación de presentar una garantía en relación con la participación en la convocatoria de priorización, sino también la de desarrollar, en caso de que los hubieran presentado y se hubiesen valorado, planes industriales o proyectos de I+D+i, cuya ejecución habría de estar asimismo garantizada.

Segundo. En el contexto general de crisis económica, el Estado, amparándose en el objetivo de salvaguardar la sostenibilidad económica del sistema eléctrico, ha venido aprobando un paquete de normas jurídicas por las que se ha ido reduciendo progresivamente el acceso y la extensión del régimen retributivo primado, afectando a promotores de instalaciones que en Andalucía habían obtenido derecho a la priorización con arreglo a las órdenes de 2008 y de 2011. Así, resulta especialmente relevante citar como hitos normativos de este proceso, iniciado mediante el Real Decreto-ley 6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético y se aprueba el bono social, tanto el Real Decreto-ley 1/2012, de 27 de enero, por el que se procede a la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribución y a la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía renovables y residuos, como el Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico.

La aprobación el 12 de julio de 2013 del mencionado Real Decreto-ley 9/2013 inicia un nuevo proceso normativo, que aún no ha finalizado, al establecer las bases y principios que han de regir el nuevo diseño del régimen jurídico y económico del sector eléctrico, plasmado fundamentalmente en la regulación contenida en el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, cogeneración y residuos, y en la nueva Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. La entrada en vigor el 28 de diciembre de 2013 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, ha afectado de manera específica a los procedimientos de priorización establecidos por la Junta de Andalucía, puesto que la nueva Ley prohíbe el establecimiento de mecanismos diferentes a los previstos en la misma para la priorización en el otorgamiento de los permisos de acceso y conexión, tipificando su incumplimiento como infracción muy grave. El nuevo régimen de retribución implica un sistema totalmente nuevo, que establece la retribución a la inversión y a la operación como parámetros para cuantificar la rentabilidad razonable para una instalación tipo eficiente y bien gestionada. El otorgamiento de dicho régimen retributivo específico se establecerá, según la nueva Ley 24/2013, de 26 de diciembre, excepcionalmente mediante procedimientos de concurrencia competitiva.

Tercero. Como consecuencia de las cuestiones jurídicas surgidas a partir de la entrada en vigor de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, en relación con la vigencia de, entre otras, las órdenes de priorización citadas, el Servicio de Energía de esta Dirección General de Industria, Energía y Minas (en adelante, DGIEM), con fecha 7 de julio de 2014 formuló a la Asesoría Jurídica de la extinta Consejería Economía, Innovación, Ciencia y Empleo consulta sobre la aplicabilidad o posible derogación de las normas referidas. Con fecha 13 de enero de 2015 se emitió el Informe IEPI00136/14, en el que el letrado de la Junta de Andalucía, Jefe de la Asesoría Jurídica, responde a las cuestiones planteadas aclarando la vigencia de las órdenes. En este sentido, y partiendo de esta vigencia, manifiesta que «(...) sería jurídicamente exigible el mantenimiento de las obligaciones asumidas por las instalaciones priorizadas –en particular la ejecución de los planes industriales– en caso de que dichas instalaciones hayan obtenido acceso y conexión con una vigencia de 5 años, por aplicación de la Disposición Transitoria octava de la LSE 24/2013 que antes analizamos».

Cuarto. De acuerdo con el sistema establecido en el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, el pasado 16 de octubre fue aprobado el Real Decreto 947/2015, por el que se establece una convocatoria para el otorgamiento del régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de biomasa en el sistema eléctrico peninsular y para instalaciones de tecnología eólica. Esta convocatoria ha sido recientemente desarrollada por la Orden IET/2212/2015, de 23 de octubre, por la que se regula el procedimiento de asignación del régimen retributivo específico en la convocatoria para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de biomasa situadas en el sistema eléctrico peninsular y para instalaciones de tecnología eólica, convocada al amparo del Real Decreto 947/2015, de 16 de octubre, y se aprueban sus parámetros retributivos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Las competencias autonómicas en materia de energía se encuentran establecidas en el artículo 49 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Esta DGIEM es, dentro de la Junta de Andalucía y de acuerdo con el Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y, en particular, con lo establecido en el artículo 10.2.i) del Decreto 210/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, el órgano al que corresponden las competencias en materia del régimen de energías renovables.

Segundo. En la disposición adicional tercera de la Orden de 29 de febrero de 2008 y en la disposición adicional segunda de la Orden de 25 de julio de 2011 se habilita a la persona titular de esta DGIEM para resolver las dudas de interpretación que plantee la aplicación de las citadas órdenes.

Tercero. La subasta por la que se asignará el nuevo régimen retributivo específico, de acuerdo con la Orden IET/2212/2015, de 23 de octubre, se configura como mecanismo radicalmente opuesto al anterior régimen de atribución de primas, al establecer una retribución mediante la concesión de una prima adicional a los beneficios derivados de la venta de energía en el mercado, y de acuerdo con la presentación a la citada subasta de ofertas de porcentajes de reducción del valor estándar de la inversión inicial de la instalación tipo. La presentación de las ofertas y la eventual adjudicación del régimen retributivo específico no se asocia a una concreta instalación, hasta que transcurren tres años y se procede a la solicitud de inscripción en el Registro de

Régimen Retributivo específico en estado de explotación. Así se establece claramente en el artículo 15.2 de la Orden, que determina lo siguiente:

«De conformidad con el artículo 12.4 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, la inscripción en el Registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación se realiza para un valor de potencia determinado no asociado con una instalación concreta. Las características de las instalaciones se incluirán en la solicitud de inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de explotación, mediante la cumplimentación del apartado 2 del Anexo V del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio.»

Por el contrario, los procedimientos de priorización regulados en esta Comunidad Autónoma de Andalucía otorgaban al promotor el derecho a la tramitación preferente del acceso y conexión a la red de un determinado proyecto de instalación eólica para una potencia determinada. Habida cuenta de lo anterior, la subasta convocada mediante el Real Decreto 947/2015, de 16 de octubre, no puede ser considerada «mecanismo equivalente» a efectos de la aplicación de las Órdenes de 29 de febrero de 2008 y de 25 de julio de 2011. Ello como consecuencia de que la configuración de la subasta no permitiría a esta DGIEM, en el supuesto que un promotor con derecho a la priorización otorgado para un proyecto eólico concreto resultase adjudicatario, identificar en dicho momento el proyecto que ha obtenido el régimen retributivo específico y exigir a su promotor el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la priorización.

Cuarto. A la vista del nuevo contexto descrito en los antecedentes de hecho y en el fundamento de derecho tercero, teniendo en cuenta el contenido del Informe de la Asesoría Jurídica de 13 de enero de 2015 asimismo referido en aquellos, se considera por esta DGIEM oportuno y conveniente, en aras de una mayor seguridad jurídica, aclarar determinadas dudas que se han planteado en relación con la interpretación de determinadas normas de las órdenes de 29 de febrero de 2008 y de 25 de julio de 2011. Así, la convocatoria mediante Real Decreto 947/2015, de 16 de octubre, del nuevo régimen retributivo determina la necesidad de clarificar y precisar determinadas interpretaciones relacionadas con el concepto «mecanismo equivalente», para la aplicación de lo establecido en las siguientes normas:

- En el artículo 5 apartado 6 letra e), apartado 7 letras d) y e) y apartado 8, en la disposición adicional sexta y la disposición adicional séptima de la Orden de 29 de febrero de 2008.
- En el artículo 5 apartado 6 letra e), apartado 7 letras d) y e), apartado 8 y apartado 13, en el artículo 3 apartado 5 letra d) y en el artículo 7 apartado 6 de la Orden de 25 de julio de 2011.

En consecuencia, vistos los antecedentes de hecho y los fundamentos de derecho expuestos, en uso de la habilitación establecida en la disposición adicional tercera de la Orden de 29 de febrero de 2008 y de la disposición adicional segunda de la Orden de 25 de julio de 2011, esta Dirección General de Industria, Energía y Minas

R E S U E L V E

Primero. Aclarar que, a efectos de la aplicación de las normas citadas en el fundamento de derecho cuarto, la convocatoria para el otorgamiento del régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de biomasa en el sistema eléctrico peninsular y para instalaciones de tecnología eólica realizada mediante Real Decreto 947/2015, de 16 de octubre, y desarrollada mediante la Orden IET/2212/2015, de 23 de octubre, no se considera «mecanismo equivalente» al establecido mediante la inscripción en el Registro de preasignación previsto en el Real Decreto-ley 6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético y se aprueba el bono social.

Segundo. Aclarar que, a efectos de la aplicación de las normas citadas en el fundamento de derecho cuarto, en particular en lo relativo a la determinación de los requisitos de las renunciaciones a la priorización, a los plazos y condiciones de la ejecución de los planes industriales o de proyectos de I+D+i, de su modificación o sustitución y de la presentación de las garantías a ellos asociadas y a la acreditación ante esta DGIEM del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 5 apartado 8 de la Orden de 29 de febrero de 2008 y en el artículo 5 apartado 8 de la Orden de 25 de julio de 2011, esta DGIEM propondrá el inicio del procedimiento de tramitación, por la vía de urgencia, de una Orden por la que se regularizarán las situaciones administrativas derivadas de las citadas órdenes de priorización.

Tercero. Notificar la presente resolución a los promotores de aquellos proyectos eólicos que son actualmente titulares del derecho a la priorización obtenido conforme a las convocatorias previstas en las Órdenes de 29 de febrero de 2008 y de 25 de julio de 2011 y publicarla asimismo en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y en la página web de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio.

Contra la presente Resolución, que no pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso de alzada, ante el Excmo. Sr. Consejero de Empleo, Empresa y Comercio en el plazo de un (1) mes contado a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, de conformidad con lo establecido en los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y con el artículo 115.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 19 de noviembre de 2015.- La Directora General, María José Asensio Coto.