

RESUMEN DE LAS REUNIONES GRUPO DE TRABAJO EN POLÍTICAS ENERGÉTICAS SOSTENIBLES GTPES

6 de Abril de 2010

Contenido

CUESTIONES ENERGÉTICAS EN EL PROYECTO DE LEY DE ECONOMÍA SOSTENIBLE Y EL ACUERDO PARA LA RECUPERACIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

(Notas de la reunión GTPES de 6 de Abril de 2010)

Exposición, análisis y debate de los principales elementos de la Ley de Economía Sostenible y el primer borrador del Acuerdo para la recuperación del crecimiento económico, presentado el 1 de marzo de 2010.

1. Elementos iniciales para conducir el debate.

El proyecto de Ley de Economía Sostenible (LES) y el Acuerdo para la recuperación del crecimiento económico forman parte de la Estrategia para la Economía Sostenible, que contiene a su vez otras muchas iniciativas de carácter energético y ambiental, entre otras, la Ley de Eficiencia Energética y Energías Renovables.

La Estrategia para la Economía Sostenible plantea objetivos energéticos y ambientales para España en el horizonte 2020, entre los que pueden destacarse:

- Reducir un 15% las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) frente a 2005.
- Reducir un 20% la intensidad energética (ktep/1000•) frente al escenario tendencial.
- Alcanzar una participación del 20% de energías renovables sobre energía final.
- Alcanzar un 35% de inversión en rehabilitación sobre la inversión en construcción.

La LES incluye como objetivos explícitos en materia de política energética: garantizar la seguridad de suministro, la eficiencia económica y el respeto al medio ambiente. Introduce el objetivo de alcanzar un 20% de energías renovables en el consumo de energía final bruto en 2020 (con al menos el 10% de renovables del consumo energético en el sector transporte). No obstante, la LES no incorpora de forma clara el objetivo del 20% de mejora

RESUMEN DE LAS REUNIONES GRUPO DE TRABAJO EN POLÍTICAS ENERGÉTICAS SOSTENIBLES GTPES

de la eficiencia energética, limitándose a realizar una alusión ambigua al objetivo europeo en esta materia.

Otro aspecto energético y ambiental destacable dentro de la LES es el apartado dedicado a la planificación energética, en el que se marcan como objetivos: maximizar la participación de las energías renovables; reducir la participación de las energías con mayor potencial de emisiones de CO₂ y mantener el calendario de cumplimiento de los 40 años de vida útil de las centrales del parque nuclear (incorporando requerimientos ambientales y de seguridad en caso de renovación extraordinaria de concesiones).

Los incentivos que ofrece la LES para alcanzar los objetivos son: la garantía de retorno de las inversiones, la consideración de las curvas de aprendizaje de las distintas tecnologías, la progresiva internalización de costes que asume el sistema energético, y la priorización en la incorporación de instalaciones que optimicen la eficiencia y aporten gestionabilidad.

Del documento de acuerdo político analizado, en términos energéticos, lo más destacable es el balance energético a 2020 presentado en el anexo de la primera versión de 1 de marzo de 2010 del Acuerdo político para la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo. Este balance energético, aunque retirado en la versión final de 9 de abril aprobada mediante el Real Decreto-ley 6/2010, pone de manifiesto las perspectivas energéticas con las que cuenta el Gobierno en el horizonte 2020 y, por tanto, merece la pena realizar un análisis de sus principales aspectos. Algunos puntos de especial interés son los siguientes:

- La demanda de energía final registra un crecimiento muy reducido en 2020, alcanzando 101.966 ktep, frente a los 98.717 ktep de 2009. El peso de las renovables sobre la energía final llega a ser del 22,7%.
- La demanda eléctrica en 2020 será un 20% superior a la actual, con 341 TWh, suponiendo las renovables el 43% de la misma.
- Se alcanzan 5.700 MW de bombeo en 2020.
- Dentro de las renovables, la eólica juega un papel fundamental (35.000 MW onshore; 5.000 offshore), seguida de la hidroeléctrica (16.662 MW) y las solares (15.685 MW).
- Aumenta considerablemente la cogeneración con gas natural.

2. Valoración general de las propuestas

La sensación general sobre la LES está marcada por la decepción. El calificativo sostenible parecía vislumbrar una propuesta ambiciosa que diera respuestas a los retos del modelo energético español a medio y largo plazo. Por el contrario, la LES parece consistir en la suma desordenada de medidas dispersas, que no hace mucho por la sostenibilidad del modelo debido fundamentalmente a dos carencias:

RESUMEN DE LAS REUNIONES GRUPO DE TRABAJO EN POLÍTICAS ENERGÉTICAS SOSTENIBLES GTPES

- No introduce ni objetivos ni instrumentos para avanzar en el ámbito de la eficiencia energética.
- No se tiene en cuenta la importancia de la señal de precio para avanzar hacia la sostenibilidad del modelo, desaprovechándose la oportunidad de introducir en esta ley una reforma fiscal verde.

Los asistentes hacen especial hincapié en la señal de precio, y en la necesidad de que los precios de la energía incorporen todos los costes del suministro. Este podría ser el principal instrumento para avanzar hacia un modelo energético sostenible ya que, por un lado, contribuiría a sensibilizar a la sociedad sobre la necesidad de ahorrar energía y, por otro, favorecería la competitividad de las opciones de generación eléctrica menos contaminantes como las energías renovables.

La mayoría de los miembros del grupo se muestran preocupados no sólo porque la LES no introduzca elementos importantes de cara a la sostenibilidad del sector energético, sino también por el hecho de que pueda retrasar iniciativas normativas que tienen un elevado grado de maduración detrás, tales como: la Ley de Eficiencia Energética y Energías Renovables y la Ley de Movilidad Sostenible.

Algunos asistentes ponen de manifiesto la necesidad de tener en cuenta la disponibilidad de fondos públicos para alcanzar los objetivos planteados en la ley, debido al elevado déficit público existente y a las dificultades para captar financiación en los mercados en un contexto económico como el actual.

Desde un punto de vista legal, también se comenta que el texto de la LES pierde de vista la perspectiva comunitaria y adolece de falta de claridad y de una mala articulación, mezclándose normas con objetivos y estrategias. En esta misma línea, se opina que tiene pocas posibilidades de prosperar en el trámite parlamentario.

3. Análisis del balance energético a 2020 presentado en el Acuerdo.

Teniendo en cuenta el reducido crecimiento de la demanda de energía final considerado en el horizonte 2020 y el elevado incremento de la demanda eléctrica incluido para ese periodo en el balance energético presentado se puede extraer que el Gobierno espera conseguir en el periodo importantes reducciones en el consumo de productos petrolíferos, lo que según varios asistentes no está tan claro que vaya a producirse teniendo en cuenta las dificultades que se están poniendo de manifiesto a la hora de avanzar en la implantación de los biocarburantes. Además, tanto en el Acuerdo como en la Ley no aparecen instrumentos que justifiquen esa reducción en el consumo de productos petrolíferos.

Se destaca por parte de varios asistentes que el balance energético del Gobierno no tiene en cuenta los ejercicios de prospectiva energética que se están realizando tanto por el IDAE

RESUMEN DE LAS REUNIONES GRUPO DE TRABAJO EN POLÍTICAS ENERGÉTICAS SOSTENIBLES GTPES

como por el Congreso de los Diputados en el seno de la subcomisión de prospectiva energética a 2030.

El elemento que más debate suscita entre los asistentes es el mix eléctrico a 2020, donde, si bien se considera por algunos miembros del grupo que los resultados son razonables, se critica de forma generalizada su falta de justificación técnica y económica. No aparecen alusiones al impacto de las medidas de eficiencia energética sobre este ámbito, especialmente aquellas orientadas a reducir la punta de demanda. En particular, el análisis de los asistentes se centra en los siguientes puntos:

- **Bombeos.** Dado que junto con el balance energético no se presenta ninguna justificación, los asistentes debaten entre las distintas posibilidades que están detrás de la elevada cifra de bombeo incluida en el mix a 2020. Por un lado, algunos miembros del grupo consideran que dicha cifra viene motivada porque el MITyC considera una punta de demanda considerablemente superior a la actual (alrededor de 56.000 GW). Si bien, también se pone de manifiesto por otros que con la potencia instalada de ciclos combinados de gas es más que suficiente para dar cobertura a las renovables ante una punta de demanda como la considerada. Por otro, también un miembro plantea la posibilidad de que los bombeos puedan utilizarse para evitar vertidos de la eólica en las fases de demanda valle, aunque se señala que esta opción podría tener poco sentido teniendo en cuenta el elevado coste de inversión de los bombeos.
- **Renovables.** En general, se considera positivo el papel que se le concede a la eólica onshore en el horizonte 2020. Por el contrario, se muestran dudas sobre la viabilidad de disponer de 5.000 MW de eólica offshore, dada la dificultad para encontrar emplazamientos con un número de horas suficiente para rentabilizar las instalaciones.
- **Cogeneración.** Algunos asistentes se muestran satisfechos por el papel que se concede en el mix a la cogeneración con gas, aunque ponen de manifiesto que con el actual marco de apoyo será difícil que se alcancen los objetivos planteados (se plantea la posibilidad de primar el autoconsumo).
- **Ciclos combinados de gas.** Varios asistentes señalan que la potencia de ciclos incluida en el Acuerdo muestra un funcionamiento muy inferior al que habían sido concebidos cuando se plantearon. Dado que su papel será fundamental ante el creciente peso de las energías renovables, se requerirá un análisis en profundidad de su situación y el planteamiento de soluciones regulatorias.

Se echa en falta una mención a la necesidad de interconexiones necesarias para llevar a cabo estos objetivos y un horizonte temporal más amplio, por ejemplo hasta 2030.

Algunos miembros del grupo señalan la importancia de considerar el coste que tendrá el mix planteado para los consumidores eléctricos, teniendo en cuenta los apoyos económicos necesarios para alcanzar los objetivos de renovables planteados. Así, se debería realizar un análisis en profundidad del coste del mix planteado, comparándolo con un mix alternativo, y teniendo en cuenta la evolución futura de los precios de la electricidad y los costes de las tecnologías renovables.

4. Propuestas de mejora del proyecto de Ley de Economía Sostenible

La LES se constituye como la ocasión adecuada para haber introducido una reforma fiscal verde. Ese es principal instrumento para avanzar hacia la sostenibilidad ambiental que debería haberse introducido. Otro de los elementos de los que adolece la LES es, según la mayoría de los miembros del grupo, una memoria económica y técnica detallada sobre los instrumentos y los objetivos que plantea.

En general, existe un acuerdo generalizado sobre el hecho de que, desde una óptica ambiental, la LES se olvida de la eficiencia energética, una de las cuestiones más importantes para afrontar los retos del modelo energético español.

En este sentido, y en referencia particular a la rehabilitación energética de edificios, se señala que con las medidas planteadas –básicamente reducciones en el IVA y deducciones en el IRPF- no será suficiente para avanzar en este ámbito. Haría falta un ambicioso plan de inversión (por ejemplo, con 18.000 millones de euros anuales, procedentes en un 25% de ayudas públicas y en un 75% de fondos de origen privado). Un plan de estas características podría tener un impacto positivo sobre el crecimiento económico y el empleo. Si bien, se comenta que para que eso fuera así haría falta reducir el nivel de economía sumergida que prima en ese sector.

Desde una óptica legal y de forma, un miembro del grupo propone modificar el actual planteamiento de la LES y transformarla en una Ley de principios de ordenamiento de la economía sostenible, que fuera complementada posteriormente por otras medidas (Reales Decretos, Planes, etc.). En esa nueva propuesta debería hacerse especial hincapié en el ahorro público y en establecimiento de unos principios de colaboración público-privada.

En el ámbito de eléctrico, según varios asistentes, la LES debería ampliar sus apartados dedicados a las necesidades de red y de interconexiones así como introducir elementos que fortalezcan la señal de precio.

5. Conclusiones generales

- Se considera que la LES no responde a los retos en materia de sostenibilidad que presenta el modelo español. Se echa en falta una reforma fiscal verde que refuerce el papel de las señales de precio y un bloque de medidas ambiciosas para mejorar la eficiencia energética.
- El mix energético que aparecía en la primera versión del Acuerdo político carecía de justificación técnica y económica. Se echa especialmente en falta un análisis riguroso del coste que supone para los consumidores dicho mix y los supuestos en los que basa el Gobierno para fijar la evolución de la demanda energética global y la demanda eléctrica.

RESUMEN DE LAS REUNIONES GRUPO DE TRABAJO EN POLÍTICAS ENERGÉTICAS SOSTENIBLES GTPES

El **Grupo de Trabajo sobre Políticas Energéticas Sostenibles** es un grupo de trabajo formado por un número estable y cerrado de especialistas en los diversos aspectos que comprende la energía y el desarrollo sostenible. El grupo surge a partir de una iniciativa del Aula de Solidaridad, y está acogido por la Cátedra BP de Desarrollo Sostenible de la Universidad Pontificia Comillas. Su objetivo es profundizar y contribuir a la formulación de las políticas necesarias para alcanzar un modelo energético sostenible en España. El grupo se reúne periódicamente para discutir sobre distintos temas, de acuerdo con un programa anual establecido de antemano. Su principal producto es una serie de documentos públicos en los que se expresan de manera clara las distintas posturas posibles acerca de los temas tratados, haciendo especial hincapié en los puntos de posible consenso. Este documento es muestra de ello.

Darse de Baja/ Unsubscribe

Si está usted no está interesado en recibir estas “Notas de Trabajo”, puede ponerse en contacto con catedrabp@upcomillas.es, indicando en el asunto: “Baja envío Notas de Trabajo”.

If you are not interested in receiving this “Policy Brief”, please contact catedrabp@upcomillas.es, indicating on the subject: “Unsubscribe Policy Brief”.