

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

31 de mayo de 2012

Contenido

PRINCIPALES CUESTIONES A LAS QUE DEBE DAR RESPUESTA UN PLAN DE FOMENTO DE ENERGÍAS RENOVABLES

(Notas de la reunión GTPES de 31 de mayo de 2012)

1. Elementos de partida para conducir el debate.

Antes de responder a las cuestiones que se plantean en materia de desarrollo de energías renovables es necesario dibujar los rasgos básicos del contexto energético en el que se enmarca:

- La política energética española tiene como marco los objetivos europeos de energías renovables, de eficiencia energética y de reducción de emisiones. Tanto los establecidos de forma vinculante en el horizonte 2020 como los fijados en la Hoja de Ruta de la Energía para 2050.
- Las tendencias energéticas muestran una electrificación de la economía europea y española.
- España muestra una peor evolución que sus socios europeos en los indicadores de dependencia energética, intensidad energética y emisiones de gases de efecto invernadero. Si bien, la crisis económica ha tenido una influencia decisiva en la mejora registrada en los dos últimos indicadores, aunque puede parecer que estas mejoras tienen un carácter coyuntural, debido a la mayor desaceleración relativa de las actividades más intensivas en energía, como la construcción. No parece, por tanto, el reflejo de políticas exitosas.
- La demanda de electricidad viene marcada por una evolución muy alejada de las perspectivas crecientes anteriores a la crisis. En la actualidad se sitúa en niveles de 2006.
- La potencia instalada, a diferencia de la demanda, ha venido creciendo (importante crecimiento de potencia de energías renovables y de ciclos combinados en los últimos años) lo que ha provocado una reducción del hueco térmico y, por tanto, de

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

las horas de funcionamiento de las centrales térmicas (cuestión especialmente relevante en el caso de los ciclos combinados de gas natural).

- El creciente peso que están adquiriendo las renovables establece como un objetivo muy importante la gestionabilidad del sistema.
- La mayoría de los análisis de prospectiva tecnológica (tanto de organismos públicos como de consultoras) coinciden en la fuerte reducción de costes que están experimentando las energías renovables, siendo muy destacable el caso de la solar fotovoltaica.
- Los objetivos de energías renovables son del conjunto de la ciudadanía. No obstante, en la actualidad, es el sector eléctrico el que asume la mayor parte del coste (la electricidad supone en España alrededor del 25% de la energía y asume el coste del 85% del total de apoyos a las renovables).

Más allá del contexto, el análisis del desarrollo renovable en un país también debe tener en cuenta los beneficios en términos industriales asociados: al conocimiento que adquieren las empresas, que pueden aprovechar la experiencia en el país de origen para internacionalizarse; al crecimiento de la capacidad de exportación, etc. Por ejemplo, en el caso de España, el hecho de ser pioneros en la implantación de renovables ha permitido una fuerte expansión de las empresas españolas en Latinoamérica.

2. ¿Cuál debería ser nuestro nivel de ambición? ¿Hay información suficiente para tomar esta decisión?

En términos generales, se reconoce el importante papel de las energías renovables para afrontar los retos del modelo energético: mejora de la competitividad a través de la reducción de la factura energética por su contribución a la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles, lucha contra el cambio climático y contra otras emisiones contaminantes, mejora de la seguridad energética, o posibilidad de abastecer de energía mediante sistemas aislados a aquellos que no las tienen por situarse en puntos muy remotos de países en desarrollo.

Varios miembros del grupo profundizan en la necesidad de reducir la dependencia energética, disminuyendo la contribución de los combustibles fósiles al mix energético. En su línea argumental se destaca que la elevada dependencia energética hace más vulnerable a la economía frente a la variación en los precios internacionales de la energía, que se irán incrementando de forma tendencial. Además, la necesidad de importar grandes cantidades combustibles fósiles de energía provoca muy importantes desequilibrios en la balanza comercial (más de la mitad del déficit comercial es energético, en la actualidad) y la salida de recursos de la economía. Todos estos efectos negativos han sido puestos de manifiesto en sus diversos análisis por el FMI o la OCDE.

Un asistente propone como elementos básicos para avanzar en esta dirección fijarse como objetivo reducir la dependencia energética del exterior al 50% en 2025 y promover la electrificación de la economía (especialmente en el sector transporte).

No obstante, esta reflexión general se complementa con algunas intervenciones de los asistentes:

- Enfocar el desarrollo renovable como política industrial podría contribuir a fortalecer su implantación.

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

- La ambición en este ámbito debería enmarcarse en un contexto en el que se hayan abordado previamente problemas muy apremiantes del sector eléctrico, que distorsionan el conjunto de la regulación y se haya fortalecido el papel del regulador y su independencia (avanzando en la línea de las directivas europeas). Este es el déficit tarifario, cuyo volumen acumulado ascenderá previsiblemente a 30.000 M€ a finales de 2012.
- El fomento de las renovables debería ir unido a una mejor autorregulación del sector, reduciendo su dependencia del BOE.

3. ¿Qué sectores deben participar en lograr el objetivo? ¿Sólo el eléctrico, o más sectores?

La mayoría de los miembros del grupo se cuestionan la necesidad de establecer objetivos para aquellas tecnologías renovables que ya han alcanzado un elevado grado de madurez y se encuentran cerca de la competitividad. Así, un asistente remarca que, probablemente, sería necesario únicamente establecer un objetivo de reducción de emisiones de CO₂ (o un precio suficiente), planteándose posteriormente la forma de alcanzarlo de forma más eficiente.

Varios integrantes plantean la necesidad de mantener objetivos para aquellas tecnologías renovables que todavía no son competitivas. Para éstas, la regulación y los objetivos deberían incentivar las mejoras en la curva de aprendizaje tecnológico para reducir sus costes.

En todo caso, se defiende que los objetivos no deberían ser cupos, sino objetivos mínimos a cumplir, y que a partir de ellos se facilitara (administrativamente, etc.) el ampliar la potencia instalada si resulta competitiva. Se comentó las grandes dificultades burocráticas que a día de hoy se encontraría un promotor renovable que deseara inscribir su instalación en el régimen ordinario. A estas se añaden importantes problemas de financiación, no sólo por la coyuntura actual, sino por elementos como que no está asegurada la venta de energía, por mucho que ésta entre en el pool a precio cero.

En relación a los sectores que deben contribuir al cumplimiento de los objetivos renovables, varios participantes señalan que, en la actualidad, es el sector eléctrico el que asume la mayoría del desarrollo renovable y la financiación de los apoyos a estas tecnologías, a pesar de que apenas supone alrededor del 25% del consumo de energía final. El sector de productos petrolíferos y de gas natural tiene una penetración muy reducida de renovables, que se compensa en términos globales con la mayor implantación en el sector eléctrico. Ante esta situación, una reforma fiscal medioambiental podría ayudar a que todos los consumidores energéticos contribuyan a los objetivos de sostenibilidad al tiempo que se rebaja la presión fiscal sobre otras actividades como, por ejemplo, las rentas del trabajo. En todo caso, sería importante realizar un análisis previo sobre la distinta imposición de las fuentes energéticas y las consecuencias ambientales y sociales de su uso.

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

4. ¿Hay que apoyar todas las tecnologías o centrarse en algunas? ¿cuál es la mejor manera de promover las distintas tecnologías necesarias? ¿I+D, apoyo directo, proyectos de demostración? ¿Son aplicables los mecanismos habituales a las tecnologías térmicas? ¿Hay que usar los mismos sistemas de apoyo para todas las tecnologías?

Existe un acuerdo generalizado sobre la necesidad de promover el desarrollo de las distintas tecnologías renovables. Sin embargo, es necesario cambiar el enfoque de los marcos de apoyo actuales, que son únicos para todas las tecnologías, adaptando los marcos de apoyo a las características de cada tecnología (si es competitiva o no, su ritmo de reducción de costes, atendiendo a las barreras tecnológicas o económicas que afronta cada una...). A continuación, los asistentes van matizando esta idea con comentarios individuales:

- El comisario europeo de energía ha mostrado la necesidad de cambiar a medio plazo la forma de apoyar a las renovables, llegando incluso a insinuar que deberían desaparecer todos los apoyos a las renovables en el horizonte 2020.
- La forma de apoyar la solar fotovoltaica va a cambiar de forma importante con el crecimiento del autoconsumo, que es un fenómeno imparable (pero que debe ser regulado adecuadamente).
- Los marcos de apoyo basados en subastas pueden ser adecuados para tecnologías como la solar fotovoltaica, con un perfil de producción predecible con elevada certidumbre y con un mercado tecnológico que avanza de forma vertiginosa. Sin embargo, en opinión de un asistente, las subastas de primas para la eólica conduciría a mayores niveles de primas que bajo un sistema como el actual, ya que la incertidumbre en la producción haría que los promotores cubrieran sus riesgos solicitando primas más altas. Por el contrario, otro asistente, opina que el sistema de subastas es perfectamente adecuado para la eólica, siempre que se diseñe de forma apropiada.
- No hay que demonizar a la tecnología termosolar. El problema en España ha venido por una regulación inadecuada. Por ejemplo, fue un error establecer una misma prima para todas las instalaciones que se inscribieron en el registro de pre-asignación del RDL 6/2009.
- Es necesario tener muy en cuenta los problemas operativos y administrativos a la hora de implantar renovables. Por ejemplo, y como ya se ha mencionado anteriormente, en España sería prácticamente imposible instalar un parque eólico en régimen ordinario, debido a las dificultades derivadas de la normativa de conexión unidas a las dificultades para obtener financiación.
- El precio del CO₂ debería ser el elemento básico para apoyar las tecnologías renovables.
- El apoyo a las energías renovables no debería considerarse un sobre coste sino una inversión. Además, el hecho de que una mayor penetración renovable reduzca las horas de funcionamiento de los ciclos combinados de gas no debería ser considerado un problema de los ciudadanos.

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

5. ¿Quién debe pagar el sobrecoste?

Para contestar a esta pregunta varios integrantes del grupo reflexionan sobre la situación de la fiscalidad ambiental en España, destacando que la fiscalidad sobre la gasolina y gasóleo en España todavía muestra recorrido al alza, al situarse por debajo de la media europea. Un asistente matiza, que estos impuestos al transporte deberían fijarse no con un afán recaudatorio sino teniendo en cuenta las externalidades negativas del transporte.

Un miembro del grupo señala que las gasolinas y gasóleos ya están sometidos a una elevada presión fiscal, por lo que incrementarlos tendría un impacto muy negativo en el coste de utilización de los vehículos convencionales.

Este mismo asistente destaca que el sector renovable, en particular el solar, cometió un error muy grave al no reconocer que podían avanzar en su implantación con unas primas más reducidas. Esto ha estado detrás de medidas regulatorias posteriores, que han tenido un impacto negativo sobre su crecimiento.

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".