

Asuntos Públicos

Nota técnica

Nueva propuesta europea para la energía

La Comisión Europea (CE) acaba de presentar, después de meses de trabajo, su propuesta legislativa para alcanzar los objetivos climáticos europeos del Acuerdo de París. El conocido como “paquete de invierno” supone un avance importante en el camino hacia un nuevo modelo energético. El nuevo paquete legislativo se centra en el diseño del mercado interior de la energía, la promoción de las energías renovables, el fomento del autoconsumo de los particulares y el refuerzo de los objetivos y actuaciones en el ámbito de la eficiencia energética. A continuación, analizamos los principales aspectos de la propuesta que ha presentado la Comisión Europea.

Bajo el título “Clean Energy for All Europeans”, el paquete legislativo presentado por la Comisión Europea el pasado 30 de noviembre define la nueva hoja de ruta europea en el horizonte del 2030. Un paquete legislativo que aborda aspectos clave en el proceso de transición energética en los ámbitos de la eficiencia energética, las energías renovables y los mercados eléctricos, entre otros muchos aspectos, y que la Unión Europea se plantea aplicar entre 2020 y 2030 para cumplir con sus compromisos climáticos del Acuerdo de París en el marco de la COP21.

El paquete legislativo persigue que, al menos el 27 % de la energía que se consuma en la UE en 2030 provenga de fuentes renovables, en línea con los objetivos de la COP 21 para frenar el calentamiento global. Los objetivos de París exigen también en ese horizonte una reducción del 40 % las emisiones contaminantes (respecto a 1990).

Estos compromisos se seguirán con un mercado con participación creciente de

fuentes renovables intermitentes, principalmente eólica y solar, y cuenta con un rápido desarrollo de las baterías recargables y los vehículos eléctricos. También, se impulsa la eficiencia energética, especialmente de los edificios, que consumen el 40 % del total de la energía utilizada en la UE. Bruselas ha elevado del 27 al 30 % su objetivo en ese ámbito para 2030.

El paquete legislativo pretende generar 900.000 empleos e inyectará 190.000 millones de euros a la economía, según Bruselas, pero requerirá una inversión anual de 379.000 millones de euros de los que 177.000 millones de euros a partir de 2021 irán destinados a la inversión en renovables. Este paquete busca asegurar un alto nivel de certeza de los inversores para reducir el coste de capital para el despliegue de sistemas de energías renovables. Además, revisa las emisiones de las centrales de generación permitiendo sólo mantenerse a las de gas. natural por sus bajas emisiones.

Discrepancias sobre su elaboración

Su génesis no ha estado exenta de problemas. Buena parte de los funcionarios comunitarios, así como de los Servicios Legales de la Comisión Europea, han visto el texto como una pérdida de poder por parte de Bruselas ante los Estados miembros. Aseguran que permite mucho espacio a la autonomía de los países para que financien los proyectos que quieran, pudiendo quedar debilitada la capacidad de la Comisión para aprobar o rechazar determinados proyectos sobre la base de las normas de ayudas estatales de la UE.

La Dirección General de Competencia está preocupada por el artículo 4 de la propuesta de directiva que contiene disposiciones sobre los sistemas de apoyo para las energías renovables. Los Tratados de la UE dan a la Comisión la competencia exclusiva para determinar si las medidas de ayuda estatal deben considerarse compatibles con el mercado interior. Hasta ahora, todas las ayudas públicas a las renovables de los países de la UE pasaban por manos de Competencia, que ha sido el organismo encargado de dar el visto bueno. Podrían declararse las ayudas legales o ilegales, pero casi siempre se ha dado el visto bueno a las ayudas a las renovables. Esta no es una cuestión baladí y su no resolución puede generar problemas futuros que deberán sustanciarse en los tribunales de la Unión.

Organización del mercado de la energía

Con este paquete, se blindarán las inversiones en energías renovables ante eventuales crisis y reorganizará los mercados de energía eléctrica, colocando al consumidor en el centro de la nueva estrategia. Los consumidores de la Unión Europea tendrán mejor elección de proveedores, acceso a comparadores de precios energéticos fiables y la posibilidad de

producir su propia energía y comerciar con ella.

Los documentos engloban dos grandes temas. Primero, la *descarbonización* adaptando el mercado y los enfoques regulatorios para conseguir en el futuro un sistema energético bajo en emisiones con fuentes de generación más descentralizadas de carácter renovable y con unos consumidores más activos. Segundo, un mayor nivel de *europización* para el que hay que avanzar desde visiones nacionales y parciales de los Estados miembros hacia un marco más amplio de carácter regional con incremento de la coordinación regulatoria.

Con relación a la descarbonización, se deben restaurar las señales de los precios de los mercados eléctricos potenciando el papel de las energías renovables forzando una mayor flexibilidad, un aumento de eficiencia energética e incrementando la transparencia, para lo cual habrá que mejorar la información del mercado para los consumidores. En este sentido, se encuentra la Comisión con el dilema entre la volatilidad versus la estabilidad ya que si hay señales para la inversión en renovables se incrementará la volatilidad del precio resultante en el mercado eléctrico. Sabido es la aversión de los consumidores y responsables políticos a la gran variabilidad de los precios. Si bien se puede paliar esta situación a través de un *buffer* que absorba las variaciones de precio, pero se pierde la señal para los consumidores (aunque permanece para los generadores) restando capacidad al papel activo de éstos que es lo que se pretende. Además, parece subyacer en la mente de los funcionarios de la Comisión que la volatilidad se puede producir no solo por las condiciones meteorológicas que inciden en la producción de las renovables sino también en las prácticas abusivas de la posición dominante de algunas empresas eléctricas.

Con relación a la mayor europización, el objetivo se centra especialmente en

incrementar los intercambios a través de las fronteras entre los Estados miembros para mejorar los precios de los mercados, mejorar los apoyos entre los sistemas eléctricos y proveer de potencia de *back-up* ante posibles interrupciones de suministro. Además, se pretende armonizar los esquemas de ayuda para las energías renovables y para los pagos por capacidad (los pagos que se hacen a las plantas tradicionales de generación eléctrica que están “de guardia” para evitar apagones en caso de que las renovables no sean suficientes para aprovisionar la demanda por falta de recursos, como sol o viento). Finalmente se pretende mejorar la gobernanza, armonizar la regulación a través de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) e incrementar la cooperación entre los operadores de los sistemas eléctricos con centros de operación de carácter regional.

En el enfoque del mercado, la Comisión Europea mantiene la idea de un mercado de sólo energía, esto es, sin considerar un mercado de potencia, a la espera de que el almacenamiento de energía abarate sus costes y comience a ser competitivo. El almacenamiento de energía haría innecesaria la capacidad de respaldo y eliminaría estos pagos por capacidad. La iniciativa europea valida los llamados “mecanismos de capacidad”, y suaviza su posición inicial con relación a estos pagos, sobre los que abrió un expediente a varios países, entre ellos, a España.

A este respecto, indica que los pagos por capacidad solo se podrán mantener hasta el año 2025 para las plantas actuales de combustibles fósiles que emitan menos de 550 mg de CO₂, lo que impide nuevas centrales de carbón, y a partir de 2025 esta limitación reza para las actuales y para las nuevas con lo que sólo incluye a las centrales de gas natural, una energía limpia con bajas emisiones.

La propuesta de directiva de Mercado Interior ha adelantado algunos asuntos. La Unión Europea espera que la renovación del mercado de electricidad vendrá de la mano del almacenamiento, de las baterías, especialmente, las instaladas en el ámbito doméstico. Los consumidores estarán expuestos a las fluctuaciones de precios, pero también podrán reaccionar a ellos, por ejemplo, moderando el consumo durante las horas punta y comprando kilovatios-hora cuando la demanda y los precios estén bajos.

La Unión Europea pretende que las distribuidoras eléctricas sean las que actúen como interfaz entre los usuarios finales y el nuevo mercado mayorista de electricidad. Para esta directiva, las distribuidoras (DSO) serán las protagonistas del cambio del sistema. Las distribuidoras serán clave porque proporcionarán la infraestructura técnica para la llamada *respuesta de la demanda*.

El proceso legislativo no ha hecho más que empezar con la presentación del *paquete de invierno*. Es sólo el preludio de meses o incluso años de negociaciones con los Estados miembros y el Parlamento Europeo antes de que se apruebe de manera definitiva y las directivas del paquete se transpongan a los ordenamientos jurídicos de los Estados Miembros.

Esta Nota Técnica se ha realizado en colaboración con Alberto Carbajo, consultor en materia energética y exdirector de Operaciones de Red Eléctrica.

Se autoriza la difusión y reproducción del material contenido en este Informe para fines comerciales o no comerciales, citando en todo caso la fuente de los materiales utilizados.

Para más información:
Joan Navarro
LLORENTE & CUENCA
T.: + 34 91 563 77 22
Lagasca 88 - planta 3. 28001 Madrid