

Reforma energética: un proyecto de involución

1. “La última reforma” y “el equilibrio definitivo del sistema eléctrico”
2. Desmantelamiento del sistema de renovables y vulnerabilidad energética
3. Reivindicación de las renovables y el autoconsumo
4. Propuestas para un nuevo modelo energético

La **Fundación Renovables** analiza en este documento el alcance del paquete de medidas normativas agrupadas en la denominada Reforma Energética aprobada por el Gobierno el pasado mes de julio. Este análisis se orienta fundamentalmente a los aspectos globales o estratégicos, a la intencionalidad política, a las consecuencias del mismo, todo ello en relación a los retos planteados por la política energética europea, el mandato de las directivas y a la luz de los informes recientemente publicados por la Comisión Nacional de la Energía (CNE). La Fundación reivindica el papel del ahorro, la eficiencia, las energías renovables y el autoconsumo que esta reforma castiga o ignora y plantea sus propuestas de actuación.

1-“La última reforma” y “el equilibrio definitivo del sistema eléctrico”.

Cuando en julio la Vicepresidenta del Gobierno anunció que ésta sería la última y definitiva reforma eléctrica se equivocó, porque ni va a ser la última ni va a servir para equilibrar los ingresos y costes de 2013. La razón más importante es el error de diagnóstico que se ha hecho en el RDL 9/2013 a cerca de los problemas del sector eléctrico por los siguientes motivos:

- a) Se establece que el déficit de tarifa se crea durante el periodo 2004-2012 olvidando, por ejemplo, que la fórmula contable del déficit tarifario se crea en 2002, que la desastrosa planificación gasista también se aprueba en 2002 y que el RD 436/2004, que establece las primas a las renovables, lo aprueba el último Consejo de Ministros de **José M^a Aznar**. El origen del déficit está en esas medidas y no en otras.
- b) Se hace una definición del déficit de tarifa errónea al considerar que es la diferencia entre los costes reales y los ingresos del sistema, pasando por alto que el problema son los costes reconocidos que no son los reales. Este error es el que lleva a plantear una reforma exclusivamente recaudatoria para resolver el déficit de 2013 dejando el futuro plagado de incertidumbres al no entrar en el conjunto de costes del sistema.
- c) En el RDL 9/2013 se concluye que son las energías renovables las únicas responsables de la insostenibilidad económica del sistema eléctrico, lo que no se desprende de la

historia más reciente que ha demostrado que todas las reformas emprendidas desde 2009 para ir desmantelando el modelo español de renovables no han evitado que el déficit tarifario haya seguido creciendo. Es más, después del RDL 14/2010 y del RDL 1/2012 que establecieron la retroactividad y la moratoria para las renovables, se produjeron fuertes subidas de la luz que, según la CNE, se debieron a las ayudas al carbón, las subastas de la tarifa de último recurso, la baja demanda eléctrica, los pagos por capacidad, la sobrecapacidad gasista y los costes extra-peninsulares. Pero de todo esto poco o nada se dice en la reforma.

- d) El análisis que se hace de lo acaecido en 2013 es que como el crecimiento de la producción renovable, por la mayor pluviometría y el mayor viento, ha abaratado el precio mayorista de la luz es preciso sacar las renovables y el ahorro de energía del sistema para con más gas y carbón elevar el precio de la luz y aumentar la recaudación.

La lógica de la reforma se reduce a medidas recaudatorias que se cargan a los peajes, que se subirán automáticamente todas las veces que haga falta, a los presupuestos del Estado y al desmantelamiento de las políticas de renovables y de eficiencia energética. Es la misma fórmula repetida y fracasada desde 2009 y es también la propuesta del anteproyecto de Ley del Sector Eléctrico que penaliza tres veces al consumidor a través de la subida de la luz, de los impuestos y de la imposibilidad de acceder al autoconsumo. El fracaso está anunciado en el informe de la CNE a la Orden de peajes en el que señala un desfase en los ingresos de 389 M€ menos, una menor recaudación por las tasas de la Ley 15/2012 y una mayor bajada de la demanda eléctrica por la mayor subida de los peajes a los consumidores conectados a baja tensión, que son más del 75%.

La reforma cifra su éxito en que los consumidores paguen más y consuman más. En un escenario de crisis económica y de la demanda interna, esta política energética es inviable y un fracaso anunciado. Si a todo esto se añade la evolución de los precios del gas y el petróleo y el crecimiento imparable de la dependencia energética, ignorados también en esta reforma, el déficit tarifario seguirá descontrolado y aumentando la deuda pública.

2-Desmantelamiento del modelo de renovables y vulnerabilidad energética.

El freno y marcha atrás de las renovables y la eficiencia energética en España se ha desarrollado de manera planificada desde 2009 por los distintos gobiernos a pesar de que han sido el único instrumento eficaz para reducir las importaciones energéticas, nuestra elevada intensidad energética y las emisiones de CO₂ para cumplir los compromisos con la UE, que son los principales retos de nuestro sistema energético. La riqueza, el conocimiento, el empleo, el desarrollo regional y local, la industria y tecnología nacional de renovables y nuestro prestigio internacional se han sacrificado para mantener un mix eléctrico inamovible basado en el carbón, el gas y la energía nuclear.

La reforma eléctrica del Gobierno necesita que se cumplan unas condiciones muy concretas:

- Un precio mayorista de la luz elevado.

- No más kilovatios renovables ni objetivos de ahorro y eficiencia energética.
- Que dos terceras partes de los costes del sistema se financien con los peajes revisables automáticamente.
- Eliminación de la competencia.
- Un cien por cien de intervencionismo.

La Orden de peajes, la desaparición de la CNE y la captura de sus funciones por el propio Ministro de Industria, la designación de tres consultoras que van a decidir la retribución de las renovables, la inviabilidad económica del autoconsumo, la discriminación e incumplimiento de las directivas europeas de renovables y eficiencia energética y el decreto de residuos radiactivos que permite la prórroga de la vida útil de todas las centrales nucleares son la demostración palpable de que estamos ante un proyecto de involución hacia un modelo energético convencional, obsoleto y caro.

La retroactividad impuesta a las renovables y al autoconsumo persiste en mantener la inseguridad jurídica que ya ha recibido la desconfianza de los inversores internacionales y es el descrédito de la Marca España. Sorprende cómo se utiliza la retroactividad positiva para las nucleares al separar la seguridad nuclear de su viabilidad económica, relajando la cultura de seguridad, y cómo se aplica esa misma retroactividad en sentido negativo a las renovables para provocar su ruina económica.

El déficit democrático de esta reforma sin participación ni consulta, sin escuchar a nadie, a espaldas de todos los afectados y de los consumidores, es su mayor debilidad. La Ley 3/2013 de creación de la CNMC, que suprime la CNE y todos los reguladores de la competencia traspasando sus funciones a los ministerios, es el instrumento que necesitaba la reforma para hacer de la falta de transparencia y de la eliminación de la competencia una condición imprescindible para que nunca se conozcan las verdaderas cuentas del sistema eléctrico. Si la reforma se diseña sin creer en el mercado ni en la competencia, pedir transparencia democrática a un Gobierno tan intervencionista es de ilusos.

Pero si esta reforma es un ejemplo de mal gobierno lo peor es que la crisis se va a encargar de demostrarlo. La reforma ha ignorado la importancia de los impactos de la crisis económica en el sector eléctrico para basar su gestión en la discrecionalidad administrativa. Por el contrario, la subida de los precios del gas y del petróleo, el mayor coste de las importaciones energéticas, la crisis de liquidez bancaria y el continuo descenso de la demanda eléctrica tienen un efecto demoledor en la sostenibilidad del sistema eléctrico y de eso nada dice la reforma porque –y eso es lo más grave– se trata de factores estructurales que no se resuelven subiendo la luz y eliminando las renovables.

No se necesitan parches anuales sino reformas estructurales; sólo la desviación de la última subida del petróleo supone un coste añadido que duplica el pretendido ahorro de la reforma eléctrica y resolver la sobrecapacidad gasista importando y consumiendo más gas y más caro es incompatible con la crisis económica. El coste más importante es el de la

dependencia energética y si se eliminan las fuentes autóctonas, como las renovables o el ahorro, solo se está agravando hasta límites imprevisibles la vulnerabilidad de España.

3-Reivindicación de las renovables y el autoconsumo.

“Invertir en renovables es más barato que comprar gas a Argelia”. Es una frase del Comisario Europeo de Energía, **Günther Oettinger**, que refleja lo absurdo de la política energética española. Por eso la constante discriminación con que se trata al autoconsumo y las renovables en las propuestas de decretos del Gobierno es tendenciosa y los informes que ha hecho la CNE sobre dichos decretos adquieren mayor relevancia porque lo que critican con mayor dureza es esa discriminación y su falta de justificación. La mayor descalificación a la reforma eléctrica la ha expresado la CNE en su informe sobre el decreto de autoconsumo porque “sacrifica la eficiencia económica a medio y largo plazo en aras de la sostenibilidad económica a corto plazo, entendida como recuperación de costes en gran parte hundidos que preceden en el tiempo al autoconsumo y no son achacables a él”.

No es la primera vez que la CNE defiende el sistema de primas a las renovables y su carácter prioritario y preferente en el sistema. La **Fundación Renovables** coincide en esa consideración porque está determinada en la Directiva 2009/28/CE de Renovables que no solo no está todavía traspuesta a nuestro ordenamiento jurídico sino que se incumple sistemáticamente desde 2009 y los decretos de autoconsumo y de renovables que ha propuesto el Gobierno contravienen esta norma europea de obligado cumplimiento para España.

La **Fundación Renovables** considera que es preciso denunciar esta normativa ante las instituciones europeas por incumplimiento de las directivas y defender las renovables y el autoconsumo como instrumentos de política energética y de reactivación económica y creación de empleo. Las razones están definidas en los últimos informes de la CNE pero la fuente se encuentra en las Directivas Europeas y en los informes de la Comisión Europea:

- a) Las primas son una compensación que retribuye los costes ambientales, sociales y de suministro que el resto de fuentes no internalizan, para cumplir los objetivos de la UE para 2020 que ni son tenidos en cuenta en la reforma eléctrica ni se considera su posible incumplimiento.
- b) Las energías renovables bajan el precio mayorista de la electricidad, como dice la CNE, no solo en las islas sino en toda la península.
- c) Se deben tener en cuenta los beneficios que aportan las renovables y el autoconsumo: ahorran pérdidas en la red, evitan inversiones en el sistema, reducen la dependencia energética, las emisiones de CO₂ y rebajan el precio de la luz. El “peaje de respaldo”, la retroactividad, el cambio de régimen económico, la penalización al ahorro, etc., suponen un trato discriminatorio que incumple las normas europeas que el Gobierno no ha justificado.
- d) Las renovables son necesarias para alcanzar los objetivos de Europa en energía y cambio climático para 2020. Para ello la Directiva 2009/28/CE estableció su carácter

prioritario y preferente de acceso, conexión a la red y de evacuación. Estos criterios se han reafirmado en las Directivas posteriores 2010/31/UE de Eficiencia Energética de Edificios y 2012/27/UE de Eficiencia Energética que convierten el autoconsumo y la generación distribuida en el principal instrumento de integración de renovables en la edificación, el urbanismo y el transporte. El anteproyecto de Ley del Sector Eléctrico ha eliminado la disposición más importante de la Directiva de Renovables.

- e) La Ley 8/2013 de Rehabilitación y la actualización del CTE para avanzar hacia el concepto de “edificios de consumo de energía casi nulo” son políticas que ha iniciado el Ministerio de Fomento para reactivar la economía y crear empleo a través del autoconsumo, la eficiencia y la rehabilitación energética de edificios en cumplimiento de las Directivas Europeas de Eficiencia Energética y que con esta reforma eléctrica serán inviables.

La **Fundación Renovables** reitera la consideración de que el autoconsumo y las renovables son un factor de reactivación económica y de creación de empleo y de que la salida de la crisis está directamente condicionada a un cambio del modelo energético y de la política energética.

4-Propuestas para un nuevo modelo energético.

La reforma eléctrica supone la apuesta por un modelo energético en el que se sostiene el rating del sector eléctrico desde hace décadas, un modelo que se quiere dejar inalterable a pesar de los cambios que se han producido en el mundo y en la geopolítica de la energía. El coste de un sistema sin renovables va a ser mucho más caro. El precio mayorista de la electricidad sube con más generación convencional y baja cuando se consumen más renovables y la desviación del déficit de la tarifa es muy superior a la del coste de las renovables. Los problemas serán más graves en 2014.

Los impactos de la crisis económica en el sistema eléctrico son estructurales, tienen que ver con el mix convencional y precisan más reformas estructurales que medidas recaudatorias. Un nuevo modelo energético debería planificar un mix diferente basado en las energías renovables, la generación distribuida, el autoconsumo y la eficiencia energética, es decir, en fuentes autóctonas e ir prescindiendo de la energía que importamos del exterior.

La estrategia energética en la que se debe de avanzar pasa por:

- a) La internalización de costes.
- b) La corresponsabilidad fiscal.
- c) La transparencia en la formación de precios.
- d) Una planificación energética que priorice la reducción de la dependencia energética.
- e) Objetivos de ahorro energético y de eliminación de emisiones de CO₂.

Las tendencias mundiales van en esa dirección y nada justifica caminar en la dirección contraria ni las políticas tan cortoplacistas que se han planteado en los últimos años.

Por tanto, la **Fundación Renovables** va a seguir proponiendo alternativas como desarrollo de las ya presentadas hasta ahora (*) y como respuesta a la avalancha de normas que solo persiguen dejar la situación tal y como está, cerrando el paso a las renovables y la eficiencia energética. La **Fundación Renovables** se ha propuesto abordar tres nuevas líneas de trabajo:

1. Elaboración de una normativa alternativa que defina un marco de sostenibilidad para el sistema eléctrico basado en un cambio de modelo energético.
2. Denuncia de la reforma eléctrica ante las instituciones europeas por incumplimiento de las Directivas de Renovables y Eficiencia Energética en el marco de las denuncias ya efectuadas por la Plataforma por un Nuevo Modelo Energético en la que participa la Fundación.
3. Apoyar e impulsar las iniciativas que desde las asociaciones de consumidores se pongan en marcha para contrarrestar una reforma que echa todo su coste a sus espaldas.

Madrid, 17 de septiembre de 2013

(*) Principales documentos de la **Fundación Renovables** que incorporan propuestas concretas. (www.fundacionrenovables.org):

- Corresponsabilidad en el sector energético. Julio 2010.
- Análisis del PER. Junio 2011.
- El camino hacia un modelo energético sostenible. Septiembre 2011.
- No a la moratoria al desarrollo de las renovables. Enero 2012.
- Por un plan de rehabilitación energética. Marzo 2012.
- Análisis del RDL 13/2013. Abril 2012.
- Ante la nueva fiscalidad energética. Julio 2012.
- Por una gestión competente de la energía. Abril 2013.
- Ante la enésima reforma energética. Junio 2013.