

ELEMENTOS PARA UNA POLÍTICA ENERGÉTICA SOSTENIBLE

Octubre 2010

Ante la próxima conclusión de los trabajos de la Subcomisión del Congreso para el análisis de la estrategia energética de los próximos 25 años, Greenpeace propone un acuerdo cuyo objetivo esté orientado a lograr la sostenibilidad del sistema energético, es decir un acuerdo por la Energía 100% Renovable.

Dicho acuerdo debe garantizar la sustitución completa por energías renovables de las energías sucias, empezando por la nuclear y el carbón, y acabar con el derroche de energía, por razones ambientales, económicas y de seguridad de suministro.

Greenpeace considera que la política energética española necesita una perspectiva clara y estable, que es lo que debería aportar esta Subcomisión, y ello por dos razones fundamentales:

- Los impactos ambientales y el nivel de riesgo de nuestro sistema energético trascienden el ámbito de una legislatura. Las decisiones que se tomen hoy van a afectar a muchas generaciones futuras, tanto por el nivel de emisiones causantes del cambio climático como por el legado radiactivo de los residuos nucleares que finalmente se produzcan como consecuencia de esas decisiones y por haber evitado o no el riesgo de accidentes nucleares.
- Las inversiones necesarias para transformar el actual sistema energético hacia la sostenibilidad (energías renovables, eficiencia energética, redes inteligentes, electrificación del sistema de transporte...), son inversiones de gran escala, con largos tiempos de amortización que también exceden ampliamente el ámbito de una legislatura.

Sin embargo, para garantizar la coherencia de las medidas que condicionan la política energética nacional, las conclusiones de la Subcomisión no pueden negociarse al margen de la diversidad de medidas, planes y proposiciones de ley que hay en estos momentos encima de la mesa.

Para ello es necesario:

- Aclarar qué orden de prioridad tienen o van a tener cada una de las iniciativas energéticas que se están tramitando o se han propuesto: Pacto de Estado por la Energía, Plan de Acción Nacional de Energías Renovables

(PANER), Plan de Energías Renovables (PER), Ley de Economía Sostenible, Ley de Energías renovables y eficiencia energética, etc.

- Garantizar que ninguna de dichas iniciativas contemplará objetivos opuestos o menos ambiciosos a las obligaciones emanadas del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y de sus instrumentos de desarrollo, ni de la Directiva europea de Energías Renovables (cuyos objetivos se han concretado en el PANER). Tales obligaciones ya comprometen a España, por lo que no pueden ser materia negociable a la baja.
- Por tanto, las conclusiones de la Subcomisión no pueden sino incorporar, pero nunca rebajar, los objetivos que ya están en el PANER, y en todo caso deben concretar cómo dar cumplimiento a dichos objetivos obligatorios, que de forma inmediata se han de concretar en el PER.
- Además, debe suspenderse la tramitación de cualquier iniciativa que pueda afectar a la consecución de los referidos objetivos. En este sentido, debe suspenderse la tramitación del Real Decreto 134/2010, de 12 de febrero, por el que se establece el procedimiento de resolución de restricciones por garantía de suministro (en adelante, RD 134/2010).

Como complemento a las aportaciones realizadas durante la comparecencia de nuestros representantes ante esta Subcomisión, y con el objetivo de que sean incorporadas en las conclusiones de la misma, Greenpeace propone un conjunto de medidas concretas estructuradas en torno a los siguientes ejes:

I. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA ENERGÉTICA

Es necesario definir objetivos de largo plazo, a los cuales se acomoden los de medio y corto plazo. Por ello, se proponen los siguientes acuerdos:

1. Alcanzar un suministro energético basado al 100% en energías renovables, no más tarde de 2050.
2. Superar los objetivos mínimos reflejados en el PANER (obligatorios según la Directiva europea de Renovables) para que en 2020 las energías renovables logren alcanzar al menos un 50% de la producción bruta de electricidad y un 30% de la energía final consumida.
3. Reducción de la demanda de energía primaria del 20% para el 2020 respecto a 2005.
4. Establecer los plazos para la eliminación de las energías no renovables, teniendo en cuenta que:
 - No se puede dar ni un paso atrás en los únicos casos donde ya existe una fecha de cierre (fecha que debe blindarse por Ley, como prometió el Gobierno, en el caso del cese definitivo del permiso de explotación de la central nuclear de Garoña en julio de 2013).
 - Debe acordarse un calendario para el abandono de todas las demás energías sucias y su sustitución por energías renovables, limitando a 30 años la

vida de útil de las centrales nucleares existentes y eliminando cualquier posibilidad de renovación extraordinaria de los permisos de explotación una vez alcanzado el límite temporal antes mencionado y estableciendo el calendario progresivo de cierre de las centrales térmicas de carbón.

- Deben fijarse normativamente los criterios para adelantar el cierre de cada una de las centrales nucleares sobre la fecha prevista (el final de su vida útil según párrafo anterior) según vaya habiendo capacidad de generación de esa misma energía con fuentes renovables.

5. Reducir progresivamente la importación de fuentes de energía primaria.

II. ECONOMÍA Y FISCALIDAD DE LA ENERGÍA

No se puede admitir que otras generaciones (o simplemente otras personas en otros lugares) paguen el precio y las consecuencias de nuestro consumo de energía. Por ello es imprescindible incorporar el principio de “quien contamina paga” en todo el ámbito de la energía. Para ello, se proponen los siguientes acuerdos:

1. Establecer un señal de precio para la eficiencia, apostar por la transparencia en precios y tarifas, que reflejen los costes reales para evitar el engaño que supone “falsear” las tarifas y el déficit que endeuda a los consumidores.

2. Eliminar las subvenciones a todas las energías:

- Acordar el cese de las subvenciones al uso de combustibles fósiles, empezando por la retirada del RD 134/2010 que introduce las primas a la quema de carbón nacional. Establecer la ilegalidad de las subvenciones a los combustibles fósiles, en coherencia con el compromiso asumido por el Gobierno español en la reunión del G8 celebrada en Pittsburg en 2009.

- Internalizar plenamente los costes ambientales y sociales de la producción de energía. Entre otros, la emisión de gases de efecto invernadero y otros contaminantes atmosféricos, la generación de residuos radiactivos y no radiactivos, y la cobertura completa del riesgo de daños en caso de accidentes nucleares. En particular:

→ Respecto a los residuos, establecer que cada empresa generadora de energía se haga responsable íntegramente del coste de los residuos generados por la fuente de energía que utilice, durante todo el tiempo en que dichos residuos resulten peligrosos.

→ Respecto a la necesidad de establecer sistemas de cobertura del riesgo de accidentes nucleares, acordar por Ley un régimen de responsabilidad civil para la reclamación de los daños, incluidos los medioambientales, ilimitado en el tiempo y en la cuantía de los mismos (en relación a esto, no se permitirá la utilización de mecanismo alguno del sistema eléctrico o de dotaciones directas del Estado -vía PGE u otros- para dotar el correspondiente fondo de garantía), etc.

- Establecer una tasa ambiental a todos los productores de energía no renovable, mediante la cual se financie la transición de las renovables por su curva de aprendizaje y se incentive la eficiencia en el uso final.
 - Adoptar medidas para limitar los llamados “beneficios caídos del cielo” (“windfall profits”, en inglés).
 - Una vez establecidas las medidas anteriores, definir el horizonte temporal para la eliminación de las primas al régimen especial, particularizando por tecnología y entendiendo que cuando una tecnología haya recorrido su curva de aprendizaje no se le deberán dar más apoyos.
3. Aprobar una Ley de Fiscalidad Ambiental, que en relación con la energía incluya las siguientes medidas:
- Incrementar o introducir los impuestos sobre los hidrocarburos y especialmente sobre las ventas minoristas y los medios de transporte más contaminantes para apoyar un transporte más respetuoso con el medio ambiente. Equiparando, además, el tipo impositivo entre gasolina y diésel ya que no hay indicaciones de que el uno sea menos contaminante que el otro.
 - Eliminar la exención del impuesto sobre determinados medios de transporte (matriculación) de la que disfrutaban hasta ahora todas las embarcaciones de recreo y las aeronaves. En los vehículos y motocicletas, reforzar el vínculo entre el tipo impositivo y las emisiones de CO₂, aumentando el número de categorías existentes y tomando en consideración otras formas de contaminación por medio de las categorías euro.
 - Incluir medidas para fomentar en el sector residencial la ejecución de obras de mejora energética, por ejemplo mediante deducciones en la base imponible del IRPF.
 - Incluir propuestas concretas para apoyar el uso de las energías renovables como fuente energética en el sector residencial fomentando su implantación mediante deducciones en la base imponible del IRPF, entre otras medidas.
 - Ampliar el alcance de la deducción de impuestos en aquellas actividades de I+D+i que promuevan el ahorro energético
 - Incluir medidas para que los ingresos que se obtengan con los nuevos impuestos sobre hidrocarburos contribuyan a la sostenibilidad energética y medioambiental a través del Fondo de Economía Sostenible, de modo que el sector privado también contribuya a la sostenibilidad de la economía.
 - Eliminar subvenciones, directas e indirectas, a proyectos de I+D en tecnologías que no pueden ser la solución al cambio climático y sin embargo suponen graves riesgos ambientales: Captura y almacenamiento de carbono, Fisión nuclear, Fusión nuclear.
 - Aplicar el tipo normal del IVA, en vez del reducido, al transporte aéreo.
 - Crear un impuesto sobre la energía nuclear y el almacenamiento de residuos radiactivos, cuya recaudación se destinaría en parte a un fondo para el desarrollo alternativo de las zonas donde se ubican las centrales.

III. REFORZAMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE ENERGÍAS RENOVABLES

Puesto que las renovables están llamadas a sustituir completamente a las fuentes tradicionales de generación de energía, es necesario dotarlas de un marco específico para garantizar que dicha sustitución se produzca con la máxima celeridad, asegurando la garantía de suministro y el mínimo coste. Para ello se proponen los siguientes acuerdos:

1. Aprobar una Ley para el Fomento de las Energías Renovables, siguiendo el modelo propuesto por Greenpeace y APPA¹, en el que se reflejan los sistemas de apoyo y otras medidas de impulso, las medidas para facilitar la implantación en todo el territorio de estas fuentes de energía, la simplificación de procedimientos administrativos para la implantación de proyectos basados en energías renovables y la prioridad de acceso y conexión a las redes.
2. Basar el importe de la tarifa, prima y complementos en una tasa de rentabilidad razonable por tecnologías, que se revisará cada año en función de la trayectoria, de las externalidades, de la curva de aprendizaje y cumplimiento de objetivos. Excluyendo la retroactividad.
3. Incentivar la hibridación de la energía solar termoeléctrica y la biomasa y asegurar que, cuando se hibriden renovables con combustibles fósiles, sólo se primará la energía renovable.
4. Retribuir a las renovables a cargo de las tarifas de venta de electricidad y contemplar la posibilidad de retribuir adicionalmente con cargo a los ingresos de derechos de CO₂ y a las ventas de combustibles.
5. Establecer tarifas y primas para la producción de energía térmica procedente de renovables, así como medidas de apoyo a la producción de gas a partir de renovables.
6. Establecer objetivos para el consumo de renovables en toda la nueva edificación y el 20% de la existente, a partir de 2016 y para los edificios públicos desde 2015.
7. Eliminar barreras a las renovables en el mercado eléctrico, estableciendo:
 - Procesos administrativos y de autorización simplificados, coordinados y uniformes en todo el territorio para los proyectos renovables. Incluyendo la previsión de autorización automática en el caso de baja tensión y hasta 100 kW.
 - Acceso prioritario a la red garantizado para los generadores renovables, eliminando toda discriminación en las tarifas de acceso, bajo el criterio de mínima inversión necesaria.
 - Reparto equitativo de los costes de modificación y extensión de la red. Cuando los costes se refieran a actuaciones previstas en la planificación vinculante, el gestor de la red correrá con todos los costes.
 - Adaptación del diseño de las redes eléctricas y de gaseoductos, así como las herramientas y normativas para su gestión, para facilitar la puesta en práctica de un sistema 100% renovable.

¹ APPA, Greenpeace, *Anteproyecto de Ley para el Fomento de las Energías Renovables*. Mayo de 2009. <http://www.greenpeace.org/espana/reports/090520-03>

8. Eliminar el límite de 50 MW para la potencia unitaria máxima por central de generación renovable en el Régimen Especial. Ese límite no tiene sentido hoy en día, y su supresión (salvo para el caso de la hidráulica) evitaría situaciones especulativas y sobrecostes innecesarios.
9. Reconocer el derecho al autoconsumo de energía solar fotovoltaica. Incorporando la medición neta, permitiendo el autoconsumo de energía, que una vez alcanzada la “paridad” de costes es fundamental para facilitar que se generalice la FV en los puntos de consumo, sin sobrecoste para el consumidor ni para el sistema.
10. Establecer la obligación de certificar el origen de la biomasa para la generación de electricidad, Así como de dar cumplimiento a los criterios ambientales y sociales más estrictos que garanticen la sostenibilidad de las materias primas usadas.
11. Implantar un severo sistema de criterios ambientales y sociales que garantice que los agrocombustibles contribuyen a la reducción de emisiones y que no ponen en peligro nuestra biodiversidad o la de terceros países, así como los derechos de las poblaciones locales. No deben otorgarse ayudas gubernamentales en forma de financiaciones, incentivos económicos, exenciones de impuestos u objetivos de obligado cumplimiento para la biomasa o la producción de biocombustibles sin una garantía de cumplimiento estricto de criterios de sostenibilidad.
12. Reconocer el derecho de todos los consumidores a elegir el origen de la electricidad que consumen, sin que quepa discriminación ni penalización ninguna.

IV. REFORZAMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE AHORRO Y EFICIENCIA ENERGÉTICA

España ha pasado a tener un consumo de energía por unidad de PIB claramente por encima de la media europea. La principal medida para detener el derroche de recursos energéticos y económicos es permitir que los precios de la energía reflejen sus costes reales. Además de ello, se proponen los siguientes acuerdos:

1. Iniciar la tramitación de una Ley de Ahorro y Uso Eficiente de la Energía.
2. Comprometerse a crear, por parte del Gobierno, las condiciones marco apropiadas para apoyar y expandir la gestión de la demanda, orientada al ahorro energético, al incremento de la eficiencia y a la integración de energías renovables.
3. Establecer límites ambiciosos y progresivos de eficiencia energética para todos los vehículos, los electrodomésticos, los edificios y los sistemas de conversión de energía. Prohibición de las bombillas incandescentes.
4. Establecer distintos tramos de tarifa, por niveles de consumo (no de potencia contratada), que favorezcan a quien usa la energía de modo racional y penalicen a quien la derrocha.

5. Premiar el ahorro y uso eficiente de la energía, no su derroche, mediante medidas de gestión de la demanda, de forma que el consumidor pueda pagar menos reduciendo su demanda y manteniendo o mejorando los servicios energéticos que recibe, neutralizando así el impacto de una modificación de tarifas sobre los consumidores.
6. Tramitar una ley para regular la instalación de alumbrado público, limitando severamente el derroche de energía y promoviendo la eficiencia energética, de forma que se garanticen niveles de iluminación conformes a las recomendaciones internacionales, se reduzca al mínimo el flujo por encima de la horizontal, se asegure el uso de las luminarias de máxima eficiencia energética en toda nueva instalación y se promueva la sustitución de luminarias ineficientes en uso.
7. Establecer objetivos concretos de ahorro energético en todos los edificios de la administración pública.
8. Modulación de instrumentos fiscales como el IBI en función de la certificación energética de los edificios.
9. Poner en marcha medidas ambiciosas que garanticen la reducción de la demanda de movilidad.
10. Poner en marcha las inversiones necesarias para un cambio modal efectivo del transporte de mercancías para cubrir un 18% del volumen de mercancías por ferrocarril.

V. INFRAESTRUCTURAS PARA LA SOSTENIBILIDAD ENERGÉTICA

Es urgente iniciar la transición hacia un sistema energético inteligente, rediseñando y adaptando las infraestructuras e incorporando las nuevas tecnologías de comunicación e información que permitan hacer un uso más eficiente de los recursos, con el máximo aprovechamiento de las energías renovables y con la gestión interactiva de la demanda, la generación, el transporte y la distribución de energía. Para ello, Greenpeace propone:

1. Establecer criterios ambientales de obligado cumplimiento en la planificación de las redes eléctricas, como son la menor afección posible a los espacios protegidos y a la biodiversidad, así como criterios e incentivos para el diseño de redes inteligentes.
2. Reconocer la necesidad de que el acceso a la capacidad de intercambio disponible en un determinado momento sea totalmente transparente y que la transferencia de energía procedente de fuentes renovables tenga preferencia siempre, en ambos sentidos.
3. Determinar que el diseño de las redes de distribución y de transmisión, en particular para interconexiones, se guíe por el objetivo de facilitar la integración de las renovables y de lograr un sistema que se acerque lo más posible al 100% renovable.
4. Establecer garantías que excluyan la posibilidad de transferir electricidad de origen nuclear por las nuevas interconexiones.

5. Recoger la necesidad de explotar al máximo posible la infraestructura existente al planificar nuevas interconexiones contemplando, para el caso en que la infraestructura existente sea insuficiente, la necesidad de tener en cuenta todas las consideraciones medioambientales, utilizando un análisis global y exhaustivo, para que las nuevas instalaciones tengan un mínimo impacto medioambiental.
6. Priorizar el soterramiento del cableado para la construcción de nueva capacidad de transmisión y distribución, en lugar de líneas de alta tensión aéreas con torres de apoyo.
7. Promover proyectos piloto regionales para una mayor optimización y demostración de la tecnología de redes inteligentes, centrales virtuales y gestión de la demanda altamente desarrollada.
8. Integrar los sectores del transporte (por ejemplo, los vehículos eléctricos, coches, furgonetas, autobuses, motos, ferrocarril, ...) en las estrategias de suministro energético nacionales y regionales.
9. Acordar normas de comunicación para redes inteligentes.
10. Acordar normas para obligatoriedad de introducir contadores inteligentes en el desarrollo de los vehículos eléctricos para garantizar la recarga de estos con renovables.

VI. REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO

Un sector estratégico como la energía no debe estar sometido a los intereses particulares de unas pocas empresas. La transparencia y la independencia son principios fundamentales sobre los que debe descansar la organización del sector.

Por ello se necesita una separación patrimonial completa entre las empresas que poseen las redes de transporte y distribución y las que poseen las centrales de generación.