

Comentarios de la AOP al Libro Verde de la Comisión Europea sobre la seguridad del abastecimiento energético en la Unión Europea. La situación en España

INTRODUCCIÓN

La iniciativa de la Comisión de abrir un amplio debate público sobre la seguridad del abastecimiento energético a largo plazo en la Unión Europea es francamente positiva y abre la posibilidad de encontrar un camino para el futuro de la energía que sea sostenible en términos económicos, medio ambientales y sociales. En España, el petróleo es la principal fuente energética primaria, en el 2000 supuso un 51,7 % del consumo total de energía, es decir 64.280.000 tep. Según las previsiones de la Comisión y de la industria petrolera, durante los próximos 30 años el petróleo seguirá ocupando dicha posición aunque con un menor peso porcentual sobre el total.

La industria petrolera continuará contribuyendo al suministro de las necesidades del mercado y a participar constructivamente en la integración, liberalización y eficiencia de los mercados. Buen ejemplo de ello es: por un lado la expansión de las compañías españolas en Sudamérica y Norte de África en un mercado cada vez más global, buscando y encontrando alternativas de suministro fuera de nuestras fronteras y por otro la presencia en nuestro país de las filiales de los grandes grupos energéticos mundiales.

La industria petrolera ha aumentado la disponibilidad de reservas de crudo mediante el desarrollo de nuevas tecnologías para la búsqueda de nuevos yacimientos y para una mejor y más eficiente explotación de los mismos. Igualmente se invierte y continuará invirtiendo en refinado y distribución para reducir sustancialmente el riesgo y el impacto medio ambiental del consumo y transporte del crudo y de sus derivados.

La industria petrolera apoya la diversificación energética disponible para los consumidores y la sociedad y participa activamente en el desarrollo de energías alternativas económicamente viables, dedicando para ello una parte, cada vez más significativa, de su esfuerzo inversor. Este desarrollo de fuentes y tecnologías alternativas llevará su tiempo. Igualmente se apoya el uso más eficiente de los recursos energéticos y una política de desarrollo sostenible.

Las políticas reguladoras del sector energético deben de ser apropiadas y consistentes. Creemos que algunas de las políticas sugeridas en el Libro Verde, en nuestra opinión no están soportadas por un análisis adecuado. Es por ello que sin entrar a contestar a las 13 preguntas planteadas por el Libro Verde, la AOP quiere hacer una serie de reflexiones sobre alguno de los puntos que nos gustaría que la Comisión hiciese un análisis mas profundo, conjuntamente con los Estados Miembro y la industria energética.

1. Abastecimiento

El crudo y los productos petrolíferos representaron un 9,9 % del valor total de las importaciones que se realizaron en España en el año 2000. En el último decenio, el peso relativo del crudo y los productos petrolíferos sobre el total de las importaciones españolas, ha estado oscilando entre ese valor y los 4,9 % del año 1998. La balanza de productos petrolíferos, en unidades físicas, presentó un saldo neto importador de 12,31 millones de toneladas en el año 2000 que representa un crecimiento del 16,5% respecto al año anterior. Este saldo, a su vez, representa el 18,7% del consumo de los productos petrolíferos. Únicamente las gasolinas resultaron excedentarias, siendo los gasóleos y kerosenos claramente deficitarios.

La cotización media del crudo Brent FOB en el año 2000 fue de 28,4 \$/ barril frente a los 17,9 \$/ barril del año anterior. Por otro lado, el tipo de cambio medio de la peseta frente al dólar se depreció hasta las 180,6 pesetas / dólar. Es de destacar el efecto que durante el año 2000 ha tenido la depreciación del Euro frente al dólar, dado que el crudo y los productos petrolíferos se comercian internacionalmente en dólares. La factura a pagar por los europeos, al ser importadores netos de crudo, aumentó no solo por el aumento de su precio, sino por la depreciación de nuestra moneda en un 16%. El resultado de la combinación de estos factores hizo que el barril de crudo, medido en pesetas, se encareciese de media en un 83% durante el año 2000.

El crudo importado en España que se descargó en los terminales durante el año 2000 provino de una veintena de países, debe destacarse la diversificación por países y áreas geográficas de suministro, lo que redundará en una mayor seguridad en el suministro. Ningún país proveedor supone mas del 16 % del total de las importaciones.

No ha habido ninguna crisis de abastecimiento en el mercado español de hidrocarburos desde hace más de 25 años, a pesar de la inestabilidad geopolítica vivida durante diferentes periodos. La crisis de precios del pasado año no implicó en ningún momento una falta de producto disponible en las instalaciones logísticas. Únicamente hubo algunos clientes que no pudieron ser abastecidos por el bloqueo exógeno que se produjo en algunas factorías de CLH. En cualquier caso, el impacto fue mucho menor que en otros países de la Unión Europea. No hay razones para pensar que el mercado no vaya a ser capaz de suministrar la demanda de productos petrolíferos en Europa hasta el año 2020 y muchos años más, la industria estima que el ratio Reservas/Producción está probablemente más cerca de los 100 años que de los 40 años. Al principio de los años 1970, las reservas de petróleo se estimaron en 700 millardos de barriles. Desde entonces se han producido y consumido 600 millardos de barriles y la estimación actual de las reservas probadas es de 1.100 millardos de barriles, más del 50 % de aumento con respecto a hace 30 años.

2. Stocks Estratégicos

Desde su creación, en el año 1995, la Corporación de Reservas Estratégicas (CORES) se ha encargado de la constitución, mantenimiento y gestión de las existencias estratégicas (30 días de consumo) y del control del cumplimiento de la obligación por parte de los operadores de mantener las existencias mínimas de seguridad (90 días). Las existencias mínimas de seguridad que se mantienen en España cumplen con las normas de la Agencia Internacional de la Energía y la Unión Europea. Dichas existencias son suficientes para garantizar el suministro en caso de cualquier potencial interrupción en los aprovisionamientos, la AIE regula que dichos stocks deberán ser utilizados solamente si la magnitud de la interrupción de los suministros es superior al 7 % de la demanda. Esto no se ha producido nunca en el último cuarto de siglo. Si se llegara a producir un desabastecimiento de esa magnitud, los 90 días actuales de existencias mínimas de seguridad durarían más de 3 años, muy probablemente cualquier interrupción sería de corta duración, por lo que las actuales reservas cubrirían perfectamente cualquier eventualidad. La industria opina igualmente que el sistema actual de gestión descentralizada por cada uno de los Estados Miembros es más rápido y eficaz que un sistema centralizado, ya que llegado el caso de tener que poner en el mercado las reservas tiene un mayor conocimiento de los sistemas logísticos nacionales.

El coste del mantenimiento de estas reservas es soportado por las empresas que operan en el mercado español. Se estima que, en el año 2001, el coste en el ámbito nacional será del orden de 47.600 millones de pesetas, que representan aproximadamente unas 0,93 pesetas / litro.

Si se regulara la obligación de mantener mayores reservas de productos petrolíferos, tal y como sugiere el Libro Verde, esto supondría un coste adicional para las empresas petroleras que deberían repercutir a sus clientes en los precios, aumentando la inflación y disminuyendo la competitividad de la economía europea frente a terceros países.

Intentar controlar los mercados internacionales de crudo y productos petrolíferos mediante unos stocks, tanto gestionados nacionalmente como gestionados en su conjunto, es una tarea que está destinada al fracaso. Durante la pasada crisis de precios, en septiembre del 2000, las autoridades americanas utilizaron una parte de sus reservas de seguridad, concretamente 30 m bbl, para intentar atenuar la subida del precio del crudo, dicha medida resultó ser un fracaso ya que los niveles de precios, tras una pequeña caída de muy corta duración, aumentaron posteriormente a niveles aún superiores. Otro ejemplo de este tipo de intervención lo pudimos ver en los mercados de divisas, en el mejor de los casos los mercados descontarían la actividad de compra o venta que realizaría la agencia encargada de gestionar los stocks, teniendo también la posibilidad de apostar en su contra con la seguridad de ganar, ya que dicha agencia estaría obligada a comprar o vender según los casos.

Recordemos las intervenciones coordinadas de los bancos centrales europeos en el año 2000 para sostener la cotización del Euro frente al Dólar. En estas actuaciones puntuales se invirtieron grandísimas sumas de dinero con un impacto mas que dudoso en la evolución del Euro frente al Dólar. De igual forma los intentos de sostener la Libra Esterlina que hubo a principios de los años 90 y de cómo los especuladores del mercado de divisas, entre ellos los fondos de Soros, pudieron derrotar a la coordinación de los bancos centrales europeos, ganando con ello enormes cantidades de dinero especulando frente a ellos.

Es por ello que la AOP y toda la industria europea consideran innecesaria la creación y utilización de stoks de intervención para influir en los precios de las materias primas.

Impuestos

Los productos petrolíferos son la fuente de energía que mayor aporte realiza a las arcas públicas, se estima que la aportación por impuestos especiales del sector fue en el año 1999 del orden de 1,6 billones de pesetas. Se ha estimado que en el mismo año la aportación a las arcas públicas por IVA de las gasolinas, gasóleos y fueloleos fue de aproximadamente 507.000 millones de pesetas. La industria petrolera es partidaria de que no exista discriminación impositiva entre las diferentes energías, ya que unos impuestos neutrales para todas las energías garantizarían un uso más eficiente de los actuales y futuros recursos energéticos.

Un aumento de la fiscalidad de los productos petrolíferos, como sugiere el libro verde, tendría un efecto directo sobre la inflación, además del efecto multiplicador que provoca el IVA proporcional, que perjudicaría la competitividad de la economía española y su capacidad de exportar. Esto se debe en gran medida a la rigidez de la demanda de los productos petrolíferos, que se podrían considerar en gran medida de primera necesidad. Además, una subida de los impuestos sobre los productos petrolíferos sería una medida fuertemente regresiva desde el punto de vista del reparto de la renta.

Otro asunto digno de considerar es el de la neutralidad o armonización fiscal con respecto a la Unión Europea y con respecto a las diferentes energías. En cuanto a la armonización fiscal dentro de la Unión Europea y la Propuesta de Directiva al respecto, AOP se opone al aumento de la fiscalidad indirecta sobre los hidrocarburos a los niveles de los países con impuestos más altos, ya que aumentarlos significaría perjudicar la competitividad de las empresas españolas, la inflación y el crecimiento económico, y por ello, lamenta el reciente cambio de postura del Ejecutivo español a este respecto. Por lo que se refiere a la neutralidad fiscal entre productos, AOP es defensora de la neutralidad impositiva de las diferentes energías. Un ejemplo de los efectos de una diferencia fiscal sobre los productos energéticos la tenemos en la diferente fiscalidad que se aplica a las gasolinas y gasóleos que aun teniendo un uso similar, está provocando un desequilibrio en la demanda de los mismos que tiene como consecuencia que las refinerías no puedan suministrar las cantidades demandadas de gasóleo. Como consecuencia de esta alteración de la demanda, en gran parte provocada por la discriminación fiscal de la gasolina, es necesario realizar importaciones de gasóleo de automoción y de keroseno de aviación. Estas importaciones, pagadas en dólares, perjudican a la posición de la balanza comercial.

La AOP apoya la diversificación de las fuentes energéticas y el desarrollo de las energías renovables pero cree que aumentar los impuestos de los productos petrolíferos o crear nuevos impuestos para financiar el desarrollo de otras fuentes de energía sería contraproducente desde un punto de vista de la competitividad de la industria europea.

Dichas medidas serían igualmente altamente impopulares entre los consumidores, hay que recordar las reacciones de los mismos durante la pasada crisis y que el porcentaje de impuestos con respecto al precio final de los combustibles supone actualmente en Europa una media del 70 % del precio total. Convendría resaltar que desde los mínimos niveles de precio de diciembre de 1998 hasta los máximos de junio del 2000, la mayor recaudación del IVA e IIEE, supuso en España, aproximadamente un 15 % del aumento del precio.

3. Precios

El crudo y los productos petrolíferos derivados son “commodities” que se negocian en los mercados internacionales. Los precios oscilan en los mercados internacionales en función de la demanda y oferta de productos, así como de las expectativas de su evolución futura que tienen los operadores en el mismo. La utilización por las autoridades de stocks para intentar regular estos mercados es inútil.

Regular los precios a escala nacional de manera que no reflejen la evolución de las cotizaciones internacionales solo conseguiría retrasar la adaptación de la economía a su situación real, dando señales equivocadas a los agentes económicos. Recordemos lo que pasó en España en los años 70 y el gran coste en términos económicos y sociales que supuso el retraso en la absorción de la subida del crudo para la sociedad española.

La AOP al igual que la industria europea cree que hay que tener muy en cuenta las repercusiones que unas especificaciones de productos más restrictivas en la UE que en otros entornos económicos puedan tener sobre los precios y sobre la seguridad en el suministro. El aumento de las especificaciones de producto en una zona como la UE exclusivamente, consigue fraccionar los mercados que se vuelven más estrechos y volátiles por la mayor dificultad en su abastecimiento. Esto traería como consecuencia el aumento de los precios de los productos por la mayor calidad exigida a los mismos que implica mayores costes de fabricación.

Recordemos las consecuencias que tuvo el cambio de especificaciones del gasóleo de automoción que se llevó a cabo a principios del año 2000. El gasóleo ruso que tradicionalmente se importaba en el norte de Europa para todos los usos, a partir del cambio de especificación en la UE, solo se pudo utilizar como gasóleo de calefacción, al no cumplir las nuevas especificaciones para el gasóleo de automoción, por ello la oferta de gasóleo de automoción se redujo y este fue un factor que influyó en los aumentos de precios internacionales que ocurrieron en ese periodo.

Al proponerse cambios de especificaciones en los productos es necesario tener en cuenta el impacto que vaya a tener en la oferta de producto, dado que es posible que no todos los productores puedan suministrar el mismo. Si se produjese una reducción de la oferta de producto esta suele estar acompañada, desde la lógica económica, de un aumento del precio del mismo.

La evolución de los precios del crudo y de los productos petrolíferos derivados depende en una gran medida de la producción de la OPEP y de la política que de la OPEP descuenten los mercados. El control sobre la oferta que ejerce la OPEP determina el nivel de los precios mucho más que la política de demanda de los países consumidores. Si los países consumidores disminuyéramos fuertemente el consumo de petróleo mediante políticas de demanda, a la OPEP le bastaría con reducir una vez mas la producción de petróleo para mantener los precios a los niveles deseados.

Los precios de los productos petrolíferos en los distintos mercados nacionales no son comparables, cada mercado tiene sus propias características en función de sus fuentes de suministro, su producción y distribución y su comercialización. Las cotizaciones internacionales son distintas según la posición geográfica, los costes de comercialización son muy diferentes (logística, retribución al canal, etc.) y la situación competitiva de los distintos mercados es distinta según se reparta su respectiva estructura entre petroleras, independientes e hipermercados.

4. Medio Ambiente

La AOP está a favor de un desarrollo sostenible y de las políticas de mejora del medio ambiente. La industria del petróleo ha realizado un muy importante esfuerzo inversor en actuaciones que contribuyen a la mejora del medio ambiente durante los últimos años.

Las refinerías españolas han realizado un considerable esfuerzo de adaptación a las normas medioambientales, tanto para cumplir las cada vez más exigentes formulaciones de productos así como para reducir el impacto ambiental local en la producción de los mismos. Las refinerías españolas han invertido en mejoras medioambientales directas 85.000 millones de pesetas (datos de Repsol-YPF y BP a los que hay que sumar Cepsa) en el periodo 1996-2000 y tienen previsto invertir otros 142.000 millones de pesetas en el periodo 2001-2005. En los próximos años se realizarán más inversiones para la adaptación al programa Auto-Oil II. A final del presente año todas las refinerías españolas tendrán la certificación medioambiental ISO 14001, así mismo está en desarrollo la implantación de la directiva IPPC/96/61 CE a las refinerías para aplicar las mejores tecnologías disponibles en el 2007.

Los asociados a AOP han invertido y continuarán haciéndolo en mejoras medio ambientales en todas sus instalaciones de almacenamiento y distribución de productos petrolíferos. Se ha invertido principalmente en dotar de unidades de recuperación de vapores en cargaderos de camiones cisternas y balsas de decantación y separadores de placas. CLH ha invertido o tiene previsto invertir antes de 2005 un total de 8000 millones de pesetas (habría que sumar lo de otros operadores logísticos).

El coste medio de inversión en medio ambiente en cada estación de servicio es del orden de 13 millones de pesetas, dado que en el mercado español hay unas 8.450 estaciones de servicio, esto supone una inversión para el sector de unos 110.000 millones de pesetas. Las medidas medioambientales que se toman en la red de estaciones de servicio incluyen saneamiento de aguas hidrocarburadas, saneamientos fecales, reciclado de aguas de lavado, firme rígido en zona de repostaje recuperación de vapores, tanques de doble pared, tuberías de doble pared, detección automática de fugas, arquetas antiderrame y válvulas de sobrellenado.

La industria petrolera en España está jugando un importante papel en el desarrollo de fuentes alternativas y renovables de energía. Se está investigando activamente en la producción de Bioetanol a partir de residuos agrícolas, de Biodiesel a partir de aceites vegetales y de Biogas por tratamiento anaeróbico de los residuos de las refinerías. Actualmente se consumen unas 80.000 t.m. anuales de Bioetanol en la producción de E.T.B.E. que se incorporan a las gasolinas. Este proyecto conjunto de empresas españolas ha sido premiado por la Comisión Europea como la mejor iniciativa industrial europea en el campo de las energías renovables. Igualmente se está estudiando el uso directo del Bioetanol en las gasolinas. La AOP piensa que el desarrollo futuro de los biofuel debe realizarse por los operadores, que son proactivos en su desarrollo e incentivados por su viabilidad técnica y económica, por ello el mercado no debe forzarse por regulaciones que alteren el desarrollo sostenible de las distintas fuentes de energía.

Otro ejemplo más del esfuerzo que el sector petrolero está realizando en el desarrollo de las energías renovables es la inversión en energía solar y eólica por parte de varios operadores. En España, concretamente, una de las compañías petroleras lleva invertidos en desarrollo de energía solar 4.500 millones de pesetas y tiene prevista una inversión en energía solar fotovoltaica de 20.000 millones de pesetas. Igualmente hay que destacar la instalación, por varios operadores, de paneles solares en estaciones de servicio para lograr su autosuficiencia energética, practica cada vez más extendida.

5. Conclusiones

- La industria española de petróleo ha suministrado ininterrumpidamente las necesidades energéticas del país durante más de un cuarto de siglo
- En los próximos 20 años el petróleo seguirá siendo la principal fuente de energía en España y no se prevén problemas de desabastecimiento
- La utilización de stocks de intervención para influir en los precios sería comercialmente peligrosa y tiene nulas posibilidades de éxito
- Somos defensores de la neutralidad fiscal de las distintas energías. Siendo el petróleo la energía más penalizada fiscalmente, nos oponemos a cargar con más impuestos los hidrocarburos líquidos para que se utilicen en el desarrollo de las energías renovables
- La industria española del refino ha realizado grandes esfuerzos para producir combustibles de mejor calidad y más limpios de acuerdo al programa Auto-Oil. Estos esfuerzos han conseguido reducir las emisiones producidas en el transporte. Especificaciones de productos más restrictivas en Europa que en su entorno pondrán en peligro la importación de productos y tendrá limitados efectos sobre el medio ambiente.

Es positivo que se debatan los roles que deben representar los distintos participantes en el mercado energético, pero la excesiva regulación de los mercados puede llevar a crear distorsiones e ineficiencias en el mismo, que luego repercuten negativamente en los consumidores, bien a través de una peor calidad en el suministro o en precios más altos de los productos.

Creemos que es muy loable el trabajo realizado a lo largo del Libro Verde como oportuno esfuerzo de reflexión sobre la situación energética en la Unión Europea y sobre las diferentes opciones posibles para su mejora. Las compañías miembros de la Asociación Española de Operadores de Productos Petrolíferos (AOP), aplauden esta iniciativa de la Comisión Europea y apoyan las medidas de liberalización de los mercados energéticos, de incremento de garantías jurídicas de las inversiones en terceros países y en general de todas las que conduzcan a incrementar la competitividad de la industria petrolífera.

Las empresas suministradoras de energía, suficientemente liberalizadas, serán capaces de suministrar la energía que se demande de la manera más segura, eficiente y económica posible.