



FECHA: 15-2-2002

ASUNTO: **CONTRIBUCIÓN DE ESPAÑA AL DEBATE SOBRE EL LIBRO VERDE SOBRE SEGURIDAD DEL
APROVISIONAMIENTO ENERGÉTICO**

El Gobierno español, ante todo, comparte plenamente las preocupaciones que, como consecuencia del aumento de la dependencia energética exterior de la Unión y la asunción por ésta de ambiciosos compromisos medioambientales, se hallan en el origen del Libro Verde sobre la seguridad del abastecimiento energético.

La dependencia energética española es actualmente de más del 75%, con tendencia a incrementarse en los próximos años, por ello celebramos vivamente la publicación del Libro Verde y el debate que se ha desarrollado durante estos dos últimos años en la Unión.

Sin perjuicio de los comentarios preliminares que, con ocasión de dicha publicación en noviembre de 2000, se pusieron de manifiesto a la Comisión por parte del Gobierno español en febrero de 2001, cuya copia se adjunta, y para completar la información general remitida en su día, a continuación se procede de nuevo a hacer una valoración concreta de cada una de las cuestiones en torno a las que la Comisión viene centrando el debate sobre la futura estrategia para la seguridad del aprovisionamiento energético de la Unión:

1) ¿Puede aceptar la Unión Europea un aumento de su dependencia de las fuentes de energía exteriores sin comprometer la seguridad de abastecimiento ni la competitividad europea? ¿Para qué fuentes de energía convendría, en su caso, prever una política de encuadramiento de las importaciones? En este contexto, ¿hay que favorecer un enfoque económico: el coste de la energía, o geopolítico: el riesgo de ruptura del abastecimiento?

Entendemos que, de cara a reducir la dependencia energética de la Unión, las medidas actualmente en funcionamiento son imprescindibles, aunque podrían ser más ambiciosas.

En este sentido podemos destacar que el cumplimiento de los objetivos propuestos en el Plan de Fomento de las Energías Renovables (2000-2010) supondría, para España, una reducción de nuestra dependencia energética del orden del 6%. A esta reducción habría que sumar la derivada de la adopción de las futuras Directivas sobre Rendimiento Energético de los Edificios y sobre Eficiencia Energética, estimada en un 1% adicional. Sin embargo, estas mejoras se verán contrarrestadas con la pérdida de generación eléctrica a partir de carbones nacionales, debido a las estrictas medidas ambientales impuestas por las nuevas Directivas sobre Techos Nacionales de emisión y Grandes Instalaciones de Combustión.



En consecuencia, en términos generales, entendemos que es absolutamente necesario un enfoque más radical de la política comunitaria de aprovisionamiento. Evidentemente en el sector del petróleo y del gas la seguridad de abastecimiento resulta clave para la competitividad europea y, por ello, el análisis de esta cuestión, a nivel comunitario, es absolutamente imprescindible desde una doble perspectiva económico/estratégica, con objeto de evaluar y diseñar, en su caso, la viabilidad de impulsar el desarrollo de una política de importaciones que disminuya la vulnerabilidad de los abastecimientos del sector de hidrocarburos y que sea compatible con un contexto de mercados liberalizados y globalmente interdependientes.

En concreto, y en cuanto a la creciente dependencia de la Unión de las importaciones de hidrocarburos, todos los estudios a medio y largo plazo indican que las reservas mundiales de hidrocarburos se van a concentrar progresivamente en un número menor de países, situados en torno al Golfo Pérsico y al Mar Caspio. Por ello, es claro que la dependencia energética de la Unión Europea aumentará en los próximos años, y en consecuencia se incrementarán los riesgos relacionados con la seguridad de abastecimiento y con la competitividad, puestas de manifiesto recientemente en las situaciones de volatilidad y tensiones experimentadas por los mercados petrolíferos a finales de 2000. En este contexto, y como se demostró en dichas situaciones de crisis la UE puede y debe adoptar las medidas necesarias para conseguir minimizar el impacto de ambos riesgos.

Por lo que se refiere a su planteamiento, y, en particular, respecto de favorecer un determinado enfoque, económico -el coste de la energía-, o geopolítico -el riesgo de la ruptura del abastecimiento-, hay que tener en cuenta que, en realidad, ambos aspectos están íntimamente relacionados y por tanto no se puede apostar por uno de ellos desdeñando al otro.

En el mercado actual es difícil imaginar una ruptura total del abastecimiento de hidrocarburos, especialmente para el conjunto de la Unión; pero evidentemente dada la situación geopolítica de los países productores cabe pensar en interrupciones o alteraciones del suministro, globales o regionales, cuyas consecuencias inmediatas son desequilibrios entre la oferta y la demanda, que se traducen en variaciones de los precios que pueden generar tensiones en los mercados.

Para solucionar estos problemas, a corto plazo, es preciso el desarrollo de mecanismos que permitan mitigar los efectos de tales interrupciones, como los contemplados en la normativa comunitaria y en el Programa Internacional de la Energía de la Agencia Internacional de la Energía pero a largo plazo, son necesarias otras medidas, como la diversificación de las fuentes de energía, tanto geográficamente como respecto del tipo de energía o el aumento de la proporción de las fuentes de energía autóctonas, incluidas las renovables, para reducir los efectos de las alteraciones globales.

Asimismo, son necesarias medidas destinadas al buen funcionamiento y al equilibrio del mercado para evitar las alteraciones que desemboquen en problemas de abastecimiento locales o regionales, no originados por una falta real de suministro a nivel global.



2) ¿No exige la realización de un mercado interior europeo cada vez más integrado, en el que las decisiones adoptadas en un Estado miembro repercuten en los demás Estados, una política coherente y coordinada a escala comunitaria? ¿Cuáles deberían ser los elementos de una política de ese tipo y el lugar de las normas de la competencia?

Un auténtico mercado interior de la energía obviamente va a exigir que determinadas decisiones clave en materia energética sean adoptadas de forma conjunta por todos los Estados miembros, de acuerdo con el principio general de la seguridad de abastecimiento.

Ante todo, elemento clave de esta política común es el apoyo a la adopción de medidas liberalizadoras y de incremento de la competencia que favorezcan el funcionamiento del mercado interior. En esta línea hay que destacar el denominado “paquete de liberalización” que se está discutiendo en estos momentos, consistente en la modificación de las Directivas sobre las normas comunes para los mercados interiores de electricidad y gas, un Reglamento sobre conexiones internacionales en el caso de la electricidad, y la modificación de la Decisión sobre las redes transeuropeas de energía.

Ahora bien, el funcionamiento correcto de un mercado interior liberalizado, aunque aporta ventajas relativas al coste de la energía, y previsiblemente también a la protección de los consumidores, no soluciona por sí mismo los problemas relacionados con el abastecimiento exterior de las fuentes de energía, especialmente los hidrocarburos. En el caso del gas, la situación del mercado liberalizado puede cambiar los escenarios tradicionales como por ejemplo la fórmula de contratos a largo plazo “take or pay”, para la que ha habré que buscar enfoques alternativos con objeto de conseguir un suministro regular diversificado tanto en relación con los países de origen como con los puntos de entrada en el mercado interior.

En cuanto a la política de competencia, hay que desatacar la importancia de su papel para conseguir que el mercado interior funcione de acuerdo con principios transparentes, objetivos y no discriminatorios, teniendo en cuenta que la situación de partida fue una serie de mercados nacionales protegidos y gestionados por empresas monopolísticas que, en algunos casos, cuentan aún hoy con ciertas ventajas y protecciones en sus países de origen.

La política de competencia deberá vigilar el proceso de apertura de mercados para que la liberalización se produzca de forma efectiva en términos de “mercado interior” y se llegue a un auténtico mercado único y no a quince mercados liberalizados pero compartimentados.

En cuanto al lugar que deben ocupar en este ámbito las normas sobre competencia, ante la disyuntiva de ser enmarcadas dentro de una política energética comunitaria, o ser adoptadas con base en la política de competencia, de carácter horizontal, consideramos que, en muchos casos, es necesario un examen caso por caso a la luz de las características propias de la industria del sector energético y la situación concreta de las infraestructuras de red en que aquélla está basada.



En este escenario, además de los dos elementos clave anteriormente señalados para la regulación armonizada de los sectores energéticos europeos (apertura de mercados y liberalización efectiva) es necesario en paralelo una política de promoción de las infraestructuras necesarias para hacer realidad el planteamiento de un auténtico mercado interior de la energía.

Por ello, apoyamos que la Comisión Europea realice un estudio sobre la proyección de la seguridad en el marco de la apertura de mercados, lo que está relacionado con la necesidad de dotarnos de infraestructuras suficientes que garanticen los tránsitos energéticos.

Aunque las actuaciones a corto plazo tienen la ventaja de mejorar ligeramente la situación, la única solución real en este campo para el conjunto de la Unión pasa por el desarrollo de nuevas infraestructuras, cuyos efectos son perceptibles a medio o largo plazo. En concreto el diseño de redes Norte-Sur y Sur-Norte debe abordarse sin tardanza para garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior y la seguridad de abastecimiento. En esta cuestión, la Comisión debe de adoptar un papel activo para identificar proyectos concretos y desarrollar planes de actuación y mecanismos institucionales que incentiven las inversiones de las empresas.

3) ¿Constituyen la fiscalidad y las ayudas estatales en el ámbito de la energía un obstáculo a la competitividad en la Unión Europea? Ante el fracaso de los intentos de armonización de la fiscalidad indirecta, ¿no convendría proceder a una igualación específica para la energía teniendo en cuenta, en particular, objetivos energéticos y medioambientales?

La importancia de la fiscalidad para el sector energético es evidente, pero dada la trascendencia presupuestaria de esta cuestión y sus implicaciones para otros sectores económicos, sin perjuicio de que el Libro Verde pueda contemplar alguno de los aspectos claves para el sector energético, es conveniente que la fiscalidad de este sector se aborde en el marco más general de debate de la fiscalidad a nivel comunitario, independientemente de condicionamientos medioambientales y de seguridad de suministro.

Asimismo es necesario destacar, con respecto a los mecanismos de formación de precios, la necesidad de establecer un marco que permita la internalización de los costes y beneficios ambientales de la energía, potenciando de esta manera el uso de las energías más limpias.

4) En el marco de un diálogo permanente con los países productores, ¿cuál debe ser el contenido de los acuerdos de abastecimiento y de promoción de las inversiones? Habida cuenta de la importancia que debe concederse, en particular, a la



cooperación con Rusia, ¿cómo garantizar la estabilidad de los volúmenes, los precios y las inversiones?

En primer lugar debemos de destacar que es importante, a nuestro juicio, reforzar las actuaciones que faciliten un mayor grado de colaboración, en un contexto europeo, con los países exportadores de recursos energéticos. Este tipo de actuaciones nos llevarán a una mayor cooperación y coordinación entre los propios Estados Miembros. En los acuerdos de abastecimientos y promoción de inversiones se deberían contemplar proyectos conjuntos de países productores/consumidores con objeto de potenciar la integración no solamente entre países, a nivel institucional, sino entre empresas. Para ello es necesario propiciar un marco equilibrado de diálogo con condiciones satisfactorias para ambas partes que permita contratos con garantía de un abastecimiento regular para el consumidor y unos niveles de precios aceptables para el productor. Al mismo tiempo, es importante que los contratos puedan ser flexibles para adaptarse a las distintas condiciones de oferta, demanda, precios, etc.

El desarrollo del mercado del gas natural puede llevar a mecanismos de fijación de precios del gas no indexados respecto a los precios de los mercados de petróleo posibilitando la reducción de las incertidumbres y favoreciendo la inversión extranjera en los países productores. En este sentido los países productores deben apostar por una legislación transparente y estable, que permita a las empresas extranjeras tomar decisiones sin riesgos añadidos a los inherentes a su propia actividad económica.

Este planteamiento de identificar proyectos concretos de interés común resulta particularmente interesante en relación con las posibilidades de cooperación en el ámbito energético con Rusia, y en este sentido hay que destacar que durante el 2001 la Unión Europea ha intensificado el diálogo UE-Rusia y llegado a identificar algunas posibilidades concretas de colaboración. Asimismo es interesante promover la creación de un foro Unión Europea-Latinoamérica para el debate de los proyectos de cooperación en el ámbito energético.

5) El almacenamiento de reservas, ya realizada con el petróleo, ¿debería reforzarse y extenderse a otras energías, por ejemplo el gas o el carbón? ¿Podría contemplarse una gestión más comunitaria de las reservas y, en caso afirmativo, cuáles serían sus objetivos y modalidades? ¿Debería justificar el riesgo de ruptura física del abastecimiento en productos energéticos medidas de acceso a los recursos más costosas?

La última crisis en el mercado del petróleo, durante el año 2000, ha puesto de manifiesto la necesidad de establecer, a nivel comunitario, una normativa para la utilización de reservas en caso de crisis. En este sentido, sugerimos que las pautas de actuación en la Unión estén en línea con las de otros países del entorno de la OCDE. Es, por tanto, muy



interesante que en la elaboración y desarrollo de esa normativa se sigan los mismos criterios en la Agencia Internacional de la Energía (AIE) y en la UE.

En cuanto a los distintos subsectores energéticos, cabe manifestar lo siguiente:

1º) España, que es el único país de la Unión con reservas mínimas de seguridad en el sector del gas, apoya decididamente la extensión y armonización de esta medida al resto de los Estados Miembros. La previsible evolución del mercado del gas (demanda creciente y “cartelización” progresiva de los países productores) debe llevar a un replanteamiento comunitario de esta cuestión y, desde la perspectiva española, al establecimiento de una regulación de reservas mínimas de seguridad en el sector del gas, que prevenga situaciones de desabastecimiento. Evidentemente España, único país de la Unión Europea con reservas mínimas de seguridad en el sector del gas, apoya decididamente la extensión y armonización de esta medida al resto de los países de la Unión Europea

Por lo que se refiere al reforzamiento de la regulación de existencias mínimas de seguridad de petróleo y productos petrolíferos, hay que señalar que si bien en sus más de 30 años de existencia no se ha revelado su insuficiencia, las situaciones de volatilidad y tensiones experimentadas por los mercados petrolíferos a finales de 2000 han obligado a una reflexión tanto a nivel de la UE como en el entorno de la AIE sobre su posible utilización como instrumento de estabilidad de los mercados petrolíferos y podría ser necesaria la actualización de la normativa que posibilita su utilización en caso de crisis.

En este contexto, sería deseable que las pautas de actuación en la UE estuvieran en línea con las de otros países del entorno de la OCDE, por varias razones:

- a) Todos los Estados miembros de la UE lo son también de la Agencia Internacional de la Energía, organismo dependiente de la OCDE creado en 1974 para hacer frente específicamente a las crisis energéticas derivadas del petróleo; en particular, España fue miembro fundacional de la AIE (1974) antes de su ingreso en la CEE (1986).
- b) Aunque la normativa comunitaria relativa al mantenimiento de existencias mínimas de seguridad de petróleo y productos petrolíferos (1968) es anterior al Programa Internacional de la Energía que dio origen a la AIE, la Unión Europea en su conjunto representa sólo en torno al 30% de la demanda del conjunto de los países miembros de la Agencia, y por lo tanto las actuaciones de la Agencia serán más efectivas a escala mundial que las de la UE aisladamente.
- c) Los países comunitarios cumplen las obligaciones de mantenimiento de existencias tanto de la UE como de la AIE con las mismas existencias, de manera que una utilización de existencias por la UE fuera del contexto de la AIE obligaría a aumentar el nivel actual de existencias para no incumplir nuestras obligaciones con la AIE.
- d) En el momento actual existe una metodología de cómputo distinta en estos dos Organismos y por ello, en la elaboración y el desarrollo futuro de esta normativa sería muy interesante que la Agencia Internacional de la Energía (AIE) y la UE siguieran las mismas pautas.



Por último, y como se ha comentado en el punto 1, las cuestiones puramente económicas no pueden desligarse de la seguridad de suministro: Una alteración del suministro provocaría un alza de los precios de las materias energéticas, que convertiría automáticamente en rentables ciertas explotaciones que con un nivel de precios inferior no lo serían. Por lo tanto, desde el punto de vista de la seguridad de abastecimiento se justifica y es deseable el mantenimiento de ciertas actividades extractivas de materias energéticas que no son rentables económicamente en una situación normal de mercado, pero que si podrían llegar a serlo en determinadas situaciones de emergencia que pueden producirse con una cierta probabilidad.

2º) En lo que respecta a una posible constitución de reservas de carbón, hay que tener en cuenta que la contribución del almacenamiento de carbón en los puntos de consumo a la garantía de suministro no es excesivamente importante. Por una parte el carbón ocupa espacios relativamente grandes y su manipulación, además de originar gastos, ocasiona problemas medioambientales, que aun siendo perfectamente susceptibles de corrección incrementan aquellos gastos. El balance de la necesidad del almacenamiento de carbón en centrales térmicas ya se hizo por las entonces Comunidades europeas desde antiguo. Tras la crisis petrolífera de los 70 el Consejo promulgó una directiva, la 75/339/CEE de 20 de mayo del 75 en la obligaba a los Estados miembros a mantener un nivel de almacenamiento de combustibles fósiles en las centrales térmicas.

Esta directiva ha estado en vigor hasta el año 1996. En la motivación de la Decisión de derogación de la directiva, el Consejo manifiesta que el sector eléctrico ya constituye sus almacenamientos para garantizar su aprovisionamiento independientemente de la directiva que estaba en vigor. Por otra parte estudiando el estado del almacenamiento de carbón en las centrales térmicas españolas puede observarse que la cantidad de carbón almacenada sobrepasa por mucho los treinta días de funcionamiento que se exigían en la directiva comunitaria derogada.

Cuestión diferente es el posible mantenimiento del acceso a recursos carboneros nacionales que cubrirían parcialmente la seguridad energética de carbón. Tal como la Comisión ha afirmado en la Exposición de Motivos de la propuesta de Reglamento que regularía las ayudas al carbón autóctono en la Unión europea a partir del 2003 y hasta el 2010, la situación geoestratégica mundial puede determinar la actitud de algunos Estados miembros que en función de alcanzar esa seguridad energética consideran necesario cubrir los costes de acceso de determinadas producciones de carbón. Esta posición, siempre que no afecte a la competencia en el mercado de la electricidad, debiera ser perfectamente asumible por los Estados miembros y es la que ha tomado España para mantener el acceso a determinadas producciones de carbón más allá de la caducidad del Tratado CECA.

3º) Por lo que a la energía nuclear se refiere, en España el almacenamiento de reservas es una cuestión que en la actualidad ya está contemplada, ya que la normativa española relativa a la primera parte del ciclo del combustible nuclear (R.D. 1464/99), establece que los explotadores de las centrales nucleares deben tener constituido,



conjuntamente, una reserva física de uranio enriquecido que contenga, al menos, 435 toneladas de U_3O_8 y 220.000 UTS (Unidades Técnicas de Separación), lo que cubre, aproximadamente, las necesidades de todo nuestro parque nuclear durante tres meses. No obstante, se considera que el riesgo de interrupción del suministro de combustible nuclear es muy pequeño, debido a que existe un exceso de oferta en el mercado mundial de uranio y, además, dicha oferta está muy diversificada.

En lo que se refiere a la materia prima que se utiliza para la fabricación del combustible, la UE importa concentrados de uranio de muy diversas procedencias: Rusia, Canadá, Níger, Australia, Gabón, Namibia, EE.UU., Uzbekistán, Kazajstán, Sudáfrica. Asimismo, varios países de la UE disponen de reservas de mineral a las que se podría recurrir si fuera necesario.

Por lo que respecta, tanto a los servicios de conversión como a los de enriquecimiento (procesos a los que se somete la materia prima para la fabricación de combustible nuclear), estos pueden ser suministrados, tanto dentro de la propia UE (Reino Unido o Francia), como en otros países que gozan de estabilidad política (EE.UU., Canadá o Rusia).

Por otra parte, en lo que se refiere al ámbito comunitario, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) establece en su Capítulo VI una política común de abastecimiento de materias primas y crea la Agencia Europea de Abastecimiento, que dispone de un derecho de opción sobre estas materias primas, así como el derecho exclusivo de celebrar contratos relativos a estos materiales, tanto si proceden de dentro como de fuera de la Comunidad.

Si bien en sus comienzos, esta Agencia jugó un importante papel en el aseguramiento de suministros de materiales nucleares mediante las negociaciones de acuerdos de suministro, hoy en día, la evolución de las condiciones del mercado y, en particular, el marcado exceso de la oferta sobre la demanda que se da desde 1975, ha llevado a la Agencia a aplicar procedimientos de suministro simplificados y las empresas pueden negociar directamente con sus suministradores los correspondientes contratos, que posteriormente se someten a la aprobación de la Agencia.

6) ¿Cómo garantizar un desarrollo y un mejor funcionamiento de las redes de transporte de energía en la Unión y en los países vecinos que obedezca simultáneamente a los imperativos del buen funcionamiento del mercado interior y a la seguridad del abastecimiento?

Como ya se ha señalado, y en general, un mercado liberalizado no asegura por sí mismo el cumplimiento de ciertas exigencias, como la seguridad de abastecimiento o en ciertos casos el servicio universal. Por tanto, aquellos aspectos y servicios que se consideren esenciales deben ser regulados por los Estados para asegurar a los consumidores un alto nivel de



servicio y evitar la discriminación y la falta de competencia, que produzca distorsiones en el mercado.

Desde el punto de vista de la seguridad de abastecimiento, apoyamos que la Comisión Europea realice un estudio sobre la proyección de la seguridad en el marco de la apertura de mercados, lo que está relacionado con la necesidad de dotarnos de infraestructuras suficientes que garanticen los tránsitos energéticos. Aunque las actuaciones a corto plazo tienen la ventaja de mejorar ligeramente la situación, la única solución real en este campo para el conjunto de la Unión pasa por el desarrollo de nuevas infraestructuras, cuyos efectos son perceptibles a medio o largo plazo.

Al hablar de las infraestructuras de transporte, en el caso del gas existe un elevado grado de consenso sobre la insuficiencia de las redes existentes tanto desde la perspectiva interna (problemas de interconexión e interoperabilidad) como externa (interconexiones con terceros países en particular con Rusia y el Sur del Mediterráneo). Para lograr el desarrollo del mercado interior, en el caso concreto del gas y desde la perspectiva española, el diseño de redes Norte-Sur debe abordarse sin tardanza para garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior y la seguridad de abastecimiento, dadas las limitaciones constatadas en las redes actuales.

En esta cuestión la Comisión está adoptando un papel activo para identificar proyectos concretos y desarrollar unos planes de actuación y mecanismos institucionales que incentiven las inversiones de las empresas. Hay que resaltar la reciente presentación de la propuesta de la Comisión de modificación de la Decisión 1254/96 sobre las orientaciones de las redes transeuropeas de energía, que recoge los principales proyectos de interés para España, y en particular reconoce el aislamiento de la Península Ibérica del resto de Europa como un problema de interés prioritario a nivel comunitario.

Además, las condiciones de acceso a las redes de transporte deben establecerse de manera transparente y no discriminatoria, incluido el acceso a las redes de otro Estado miembro, para evitar prácticas restrictivas de la competencia que falseen el funcionamiento del mercado interior.

Por último, es necesario considerar aquellas infraestructuras en países terceros que son de interés para la seguridad de abastecimiento de la Unión, teniendo en cuenta no sólo los países productores, sino también aquellos países que deben atravesar en tránsito los oleoductos o gasoductos desde los yacimientos.

En suma, nuestro país apoya decididamente el llamado “Paquete de Infraestructuras” recientemente presentado por la Comisión.

7) El desarrollo de determinadas energías renovables exige la realización de importantes esfuerzos en términos de investigación y desarrollo tecnológico, de ayuda a la inversión o ayuda al funcionamiento. ¿No debería contemplarse una cofinanciación de dichas ayudas a través de la contribución de sectores que



gozaron para su desarrollo inicial de ayudas muy importantes y que son hoy muy rentables (gas, petróleo, energía nuclear)?

España siempre ha apoyado la investigación y el desarrollo tecnológico de las fuentes de energía renovables y, en diciembre de 1999 el Consejo de Ministros aprobó el Plan de Fomento de las Energías Renovables 2000-2010, para cumplir con el compromiso recogido en la Ley 54/1997 del sector eléctrico que define el objetivo a alcanzar del mínimo de 12% de aportación de las energías renovables a la demanda energética.

Aún reconociendo la necesidad de apoyar el desarrollo de las energías renovables, parece conveniente señalar que su financiación no se realice a costa de otras energías, y tratar de articular otras fórmulas. Aunque es necesario apoyar el desarrollo de las energías renovables, no parece aceptable la propuesta de la Comisión de que este impulso se realice penalizando el resto de las energías.

En este sentido, otros Estados que han adoptado también sus correspondientes planes de cara al fomento de las energías renovables, han acudido al llamado sistema de financiación mediante “certificados verdes”. Por el contrario, España viene siguiendo para su financiación un sistema de “primas”, que se asignan en el *pool* a las energías renovables en función de la madurez de la tecnología correspondiente y la eficiencia energética que aporta, financiadas por tanto con cargo a tarifa, por lo que en última instancia, es el consumidor eléctrico quien soporta el coste.

Sería necesario que, de momento, convivieran los diferentes regímenes en función de la correspondiente madurez de las nuevas tecnologías. Aunque el sistema de primas se ha revelado efectivo respecto aquellas menos desarrolladas, se podrá evolucionar desde esquemas de este tipo hacia un sistema de certificados verdes, a medida que la madurez tecnológica lo permita para cada una de las distintas fuentes de energía renovable.

Finalmente, no hay que olvidar que las varias iniciativas normativas que se están llevando actualmente a cabo en el seno de la UE deben, así mismo, contar con el respaldo de las autoridades públicas responsables de hacerlas efectivas, aspecto este que merece una reflexión detallada, incluyendo considerar la posibilidad de extender la planificación estructural para la promoción de estas fuentes de energía a todos los Estados miembros.

8) Dado que la energía nuclear es uno de los elementos del debate sobre la lucha contra el cambio climático y la autonomía energética, ¿cómo puede aportar la Unión Europea una solución a los problemas de los residuos, de incremento de la seguridad nuclear y de desarrollo de la investigación sobre los reactores del futuro, en particular la fusión?

Por lo que se refiere a los residuos radiactivos, cabe señalar, en primer lugar, que en esta materia, el problema que se plantea en la actualidad se refiere a la gestión definitiva de los



residuos de alta actividad, ya que para la gestión de los residuos de baja y media actividad ya se cuenta con soluciones hoy en día en aplicación.

En cuanto a la gestión definitiva de los residuos radiactivos de alta actividad, si bien existe un alto grado de consenso entre la comunidad científica y técnica de que la evacuación en almacenamientos geológicos ofrece un nivel satisfactorio de seguridad a largo plazo, en la actualidad la investigación se centra, fundamentalmente, en profundizar en determinados aspectos sobre este concepto de almacenamiento y en la tecnología de la separación-transmutación, mediante la que se podría llegar a conseguir la disminución de las cantidades e inventario radiológico de los residuos a almacenar, así como en la reducción del volumen de residuos mediante el incremento del grado de quemado del combustible, la utilización de los combustibles de óxidos mixtos, etc.

En relación con estas actividades de investigación, no cabe duda de que, teniendo en cuenta que estas requieren elevados esfuerzos en recursos económicos, técnicos y humanos que, en muchos casos, no pueden ser asumidos por los países de forma individual, la cooperación internacional y en especial en el ámbito de la UE a través del correspondiente Programa Marco se presenta como un elemento fundamental para permitir a las empresas europeas interesadas tener acceso a un amplio ámbito de información, compartir experiencias, desarrollos y costes, contribuyendo, asimismo, a la armonización de criterios, normas y prácticas.

Por otra parte, dada la preocupación social que despierta todo lo relacionado con los residuos radiactivos, la adopción de estrategias y medidas consensuadas en el ámbito comunitario facilitarían su implantación.

Por lo que se refiere al incremento de la seguridad nuclear, cabe señalar, en primer lugar, que de acuerdo con el Tratado EURATOM los aspectos de seguridad nuclear de las instalaciones son competencia exclusiva de los Estados miembros, sólo se consideran dentro de este Tratado los temas relacionados con la protección radiológica, debido a sus potenciales efectos transfronterizos.

En el aspecto técnico, el desarrollo de normas específicas europeas, aparte de hacer necesaria una revisión del Tratado, plantea una serie de dificultades, dependiendo del nivel de detalle a que llegara dicha normativa, ya que, si se adoptaran normas genéricas y conceptuales, sin un gran desarrollo técnico, el hecho de que todos los miembros de la UE y casi otros treinta países más sean parte de la Convención sobre Seguridad Nuclear llevaría: o a repetir los criterios incluidos en la Convención, internacionalmente aceptados después de prolongados debates, o a elaborar unos nuevos criterios más exigentes que los anteriores, alternativa que supondría la existencia de dos niveles de seguridad internacionalmente aceptados, estando en el grupo menos exigente países como EE. UU., Canadá, Japón, Argentina, etc.

Por otra parte, si se adoptaran normas técnicas de detalle, tipo directiva o reglamento, y dado que las instalaciones ya operan en todos los países en base a criterios de diseño y reglamentaciones técnicas diferentes, (España, por ejemplo, ha seguido fundamentalmente



la normativa técnica americana, por el origen de la tecnología empleada en nuestras centrales), el esfuerzo de revisión y adaptación de los marcos legales y técnicos nacionales sería muy considerable, sin una ganancia en la seguridad de las instalaciones.

Con independencia de la alternativa seleccionada, el desarrollo de una normativa común europea tendría que involucrar necesariamente a los quince miembros, lo que posiblemente se convertiría en un debate más político que técnico, al ser un objetivo político de algunos países el cierre de todas las centrales nucleares. El resultado podrían ser normas técnicas tan restrictivas que no podrían ser adoptadas por instalaciones actualmente en funcionamiento.

En todo caso, se considera que, tanto por lo que se refiere al incremento de la seguridad nuclear, como al desarrollo de reactores avanzados y, en particular, de la energía de fusión, la principal contribución que puede aportar la UE se concreta en facilitar y promover la cooperación entre los distintos Estados miembros mediante su participación en proyectos de I+D relacionados con estos temas dentro de los correspondientes Programas Marcos comunitarios.

9) ¿Qué políticas pueden permitir a la Unión Europea cumplir los compromisos contraídos en el Protocolo de Kioto? ¿Qué medidas podrían adoptarse a fin de explotar plenamente el potencial de ahorro energético y reducir a la vez nuestra dependencia externa y las emisiones de CO₂ ?

En relación con este punto se debe apoyar el desarrollo a nivel comunitario de políticas de ahorro y eficiencia energética para que la Unión Europea pueda realmente asumir los compromisos contraídos en el protocolo de Kioto.

Para reducir la dependencia externa es necesario promover el uso de fuentes de energía autóctonas, incluidas las renovables, y para reducir las emisiones de CO₂ es necesario reducir el consumo de energía, y aumentar la proporción en el balance de energía primaria de aquellas fuentes de energía con menor emisión de CO₂.

Actualmente el Plan Europeo de Cambio Climático propone una serie de medidas en todos los sectores: energía (Propuesta de Directiva de Comercio de Emisiones, Propuesta de Directiva de Cogeneración), industria (Propuesta de Directiva sobre Gases fluorados), transporte (preparación de medidas fiscales y económicas, mejora de la eficiencia y fomento de los vehículos menos contaminantes), etc. Es en el marco de este programa, donde participan la Comisión, los Estados Miembros y los representantes de los sectores afectados, el foro donde pueden discutirse nuevas propuestas o desarrollarse las actuales de manera coordinada

En relación con la energía nuclear hay que destacar, en primer lugar, que el Tratado de EURATOM promueve el fomento de la posibilidad de acceso a los beneficios del uso pacífico de esa energía.



A nuestro juicio, no es posible desarrollar la energía nuclear sin un consenso que asegure un periodo de estabilidad suficiente, dadas las exigencias económicas y tecnológicas que la caracterizan. Dicho consenso pasa por el reconocimiento, por parte de los Estados Miembros, de que esta clase de energía es un instrumento importante para combatir el efecto invernadero asociado a la generación de energía eléctrica y para asegurar el autoabastecimiento comunitario.

En este sentido, debería ser objeto de debate en el seno del Consejo si, entre otras cuestiones, el nivel de los presupuestos comunitarios destinados al apoyo a las actividades de investigación y desarrollo mediante programas específicos de fisión y fusión, dentro del Programa Marco de I+D, residuos, etc. se corresponden con el reto al que nos enfrentamos.

10) ¿Puede un programa ambicioso a favor de los biocarburantes y otros carburantes de sustitución, incluido el hidrógeno, destinado a lograr una cuota de hasta el 20 % del consumo total de carburante en el año 2020, seguir dependiendo de programas nacionales, o bien exige decisiones coordinadas en materia de fiscalidad, de distribución y de perspectivas para la producción agrícola?

Teniendo en cuenta que, según las tendencias actuales, el crecimiento de las emisiones del sector transporte se ha elevado hasta tal punto que podría poner en dificultades a la UE para cumplir los objetivos de reducción establecidos en el Protocolo de Kioto y asimismo la dependencia europea frente al petróleo puede alcanzar el 90%, la única solución real pasa por el fomento de la I+D de tecnologías que puedan alcanzar su madurez en el entorno 2020/2025, para contribuir, a largo plazo, a una reducción del consumo energético o la promoción de fuentes de energía autóctonas (p.e.: las de combustión limpia, el uso del hidrógeno y pilas de combustible, vehículo de emisión cero, etc.)

Es evidente que debe apoyarse el desarrollo de los biocombustibles y de otros carburantes de sustitución como alternativas de ahorro de derivados del petróleo. Somos conscientes que no está totalmente asegurada la rentabilidad de los biocombustibles a corto plazo, por eso son bienvenidas iniciativas como la Directiva que fomenta su uso y que actualmente está en fase de discusión en el Consejo. No obstante entendemos que la cuota de mercado del 20% en el 2020, para el conjunto de los combustibles alternativos es un reto difícil de alcanzar, que requerirá ineludiblemente una revisión en profundidad de la PAC.

Es deseable el establecimiento de programas sobre este tipo de carburantes a nivel nacional y comunitario para apoyar, tanto su desarrollo tecnológico, como su penetración en el mercado. Sin embargo, debe evitarse un planteamiento de "subvención" por tiempo indefinido ya que a medio y largo plazo no resultaría viable el mantenimiento de energías no competitivas.



11) ¿Deben adoptarse incentivos, por ejemplo fiscales, para lograr el ahorro de energía en los edificios (40 % del consumo de energía), ya sean públicos o privados, nuevos o rehabilitados, o bien son necesarias también medidas de orden reglamentario, a semejanza de lo que se ha hecho en el sector de las grandes plantas industriales?

Con respecto al fomento de la eficiencia energética, principalmente en sectores que suponen un porcentaje elevado del total del consumo como, por ejemplo el transporte o la edificación, hay que señalar que nos decantamos antes por medidas de orden reglamentario o de promoción de nuevos usos, que por acciones particulares de tipo fiscal.

En este sentido, son importantes medidas de rango comunitario, como la Directiva sobre Eficiencia Energética de los Edificios, que está en fase de elaboración, y los programas nacionales sobre gestión de la demanda energética que inducen a los pequeños consumidores a modificar realmente sus hábitos de consumo.

Para ello es también necesario reforzar el apoyo del conjunto de la Unión al nuevo Programa Marco de Energía (2003-2006) con dotaciones presupuestarias adecuadas a la función que se le encomienda. No obstante, hay que tomar en consideración que medidas como las propuestas sólo mejorarán ligeramente la situación a corto plazo, y, a largo plazo, según lo que se acaba de decir, la solución real pasa por el fomento de la I+D de tecnologías que puedan alcanzar su madurez en el entorno 2020/2025.

12) El ahorro de energía en el transporte (32 % del consumo de energía) pasa por la corrección del desequilibrio creciente entre los modos de transporte de mercancías a favor de la carretera y en detrimento del ferrocarril. ¿Debe considerarse este desequilibrio una fatalidad o exige medidas de corrección, independientemente de su impopularidad, en particular para racionalizar el uso del coche en las ciudades? ¿Cómo conciliar la apertura a la competencia, las inversiones en infraestructuras para suprimir los cuellos de botella y la intermodalidad?

La respuesta a estas cuestiones supone un razonamiento más propio de la política comunitaria de transportes que de la política energética. Sin embargo, cabe mencionar que, desde el punto de vista del sector energético, las medidas de corrección para el uso racional del coche en las ciudades, se han revelado limitadas en su efecto reductor de las emisiones.

Por ello, y en conexión con lo ya señalado anteriormente, España no solamente es partidaria de adoptar medidas de orden reglamentario para promoción de nuevos usos, frente a acciones particulares restrictivas, sino que, sobre todo, consideramos más efectivo poner el acento en medidas de gestión de la oferta (biocombustibles, etc.).



13) ¿Cómo desarrollar enfoques más concertados e integrar la dimensión del largo plazo en la reflexión y la acción de los poderes públicos y los operadores para avanzar hacia un sistema de abastecimiento energético sostenible? ¿Cómo preparar las opciones energéticas del futuro?

Esta última cuestión, *pro futuro*, se plantea desde una doble perspectiva, tanto nacional como comunitaria, teniendo en cuenta que, asegurar la cobertura de la demanda de energía a largo plazo constituye un ineludible compromiso de todos los actores en los mercados energéticos.

La integración de todas las medidas anteriormente puestas de manifiesto, debería suponer globalmente una mejora en el aseguramiento del abastecimiento energético del futuro, siempre y cuando seamos capaces de establecer canales fluidos de diálogo entre países productores y consumidores, sin ceder en el esfuerzo de un cada vez mayor uso de tecnologías autóctonas para la promoción de las fuentes renovables de energía y la eficiencia energética.