

Red Eléctrica de España, S.A.U.
Paseo Conde de los Gaitanes, 177
28109 Alcobendas (Madrid) - Spain
TR ID number: **44688805318-45**



RED ELÉCTRICA
DE ESPAÑA

Libro Verde de la CE: Un marco para las políticas de clima y energía en 2030

(“Consulta pública”)

JULIO 2013



Contenido

1. OBJETO.....	1
2. CUESTIONES PLANTEADAS EN EL LIBRO VERDE DE LA CE.....	1
<i>GENERALIDADES (LECCIONES APRENDIDAS).....</i>	<i>1</i>
<i>OBJETIVOS (METAS, ALCANCE, COHERENCIA).....</i>	<i>3</i>
<i>INSTRUMENTOS.....</i>	<i>4</i>
<i>COMPETITIVIDAD Y SEGURIDAD DE SUMINISTRO.....</i>	<i>6</i>
<i>ASPECTOS RELACIONADOS CON LA CAPACIDAD Y LA DISTRIBUCIÓN DE ESFUERZOS.....</i>	<i>7</i>



1. OBJETO

Con fecha de 27 de marzo de 2013 la Comisión Europea (CE) publicó su Libro Verde titulado “[Un marco para las políticas de clima y energía en 2030¹](#)” con el objeto de lanzar el debate sobre el asunto de referencia (el libro verde incluye una consulta pública). En la misma fecha, la CE publicó su informe sobre la evolución de las energías renovables en la Unión Europea (UE).

El presente documento recoge las respuestas de Red Eléctrica de España a la referida consulta.

2. CUESTIONES PLANTEADAS EN EL LIBRO VERDE DE LA CE

Generalidades (lecciones aprendidas)

La política energética de la Unión Europea (UE) se sustenta, como es bien sabido, en tres pilares fundamentales: la sostenibilidad, la competitividad y la seguridad de suministro. En este sentido, el propio Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece en su artículo 194 que *la política energética de la Unión tendrá por objetivo, con un espíritu de solidaridad entre los Estados miembros:*

- a) garantizar el funcionamiento del mercado de la energía;*
- b) garantizar la seguridad del abastecimiento energético en la Unión;*
- c) fomentar la eficiencia energética y el ahorro energético así como el desarrollo de energías nuevas y renovables; y*
- d) fomentar la interconexión de las redes energéticas.*

En este contexto, la política energética y climática de la UE para 2020 está marcada por el establecimiento de objetivos de reducción de emisiones de CO₂, presencia de las fuentes de energía renovable en la dieta energética e incremento en la eficiencia energética.

La consecuencia directa del marco general citado ha sido una apuesta decidida en muchos Estados Miembros por el desarrollo de las energías renovables, que se ha traducido en la puesta en práctica de diferentes mecanismos de apoyo a estas energías. Los resultados más claros de estas políticas han sido:

- un claro empeoramiento de la competitividad de la UE con respecto a terceros países debido al incremento de los precios de la energía a causa, entre otras, de los mecanismos de comercio de derechos de emisión y de mecanismos de apoyo a las energías renovables,
- un desarrollo desigual de los precios finales de la energía en los distintos Estados miembros.

En línea con lo anterior, se podría decir que la lección más importante que puede extraerse del marco 2020 es que los diferentes objetivos de la política de clima y energía:

¹ COM (2013) 169 final.



- deberían ser abordados de forma **coherente** con objeto de evitar los efectos contrapuestos que supongan una ineficiencia en la asignación de los recursos.
- deberían definirse de tal manera que sean **alcanzables**, asegurando que estos sean realmente posibles en cada Estado miembro, atendiendo a su situación actual y futura y a sus posibilidades teniendo en cuenta tanto su capacidad económica como sus recursos naturales aprovechables.

Para lograr lo anterior es necesario considerar cuatro elementos fundamentales de forma simultánea para todos los objetivos de política energética:

- i. **la viabilidad técnica de los escenarios que se planteen**, que en todo caso habrán de estar orientados a la eficiencia global a medio y largo plazo en el ámbito continental, sin perder de vista los propios objetivos y posibilidades de cada Estado miembro.
- ii. **las necesidades de inversión en nuevas infraestructuras de transporte de energía** y renovación de las ya existentes. Esta necesidad de un desarrollo ambicioso, ágil y eficiente de la redes de transporte de electricidad, tanto a nivel de las interconexiones, como de redes trans-europeas y redes nacionales de territorios aislados, debe realizarse con una perspectiva a largo plazo.
- iii. **la mayor capacidad de control y coordinación de las redes por parte de los TSO**, en aras a poder afrontar de la forma más segura una mayor integración de las energías renovables no gestionables..Dicha operación del sistema debe asimismo contar con un diseño de mercados de operación/ de ajuste/ de tiempo real que permita garantizar la calidad, continuidad y seguridad del suministro, aprovechando todos los recursos y tecnologías disponibles en cada momento. Una gestión adecuada de dichas energías favorece la eficacia, el ahorro de costes para el sistema y la no discriminación. La experiencia de Red Eléctrica demuestra que es posible integrar con éxito una importante cantidad de energía procedente de instalaciones renovables en el sistema eléctrico. Esto ha sido posible gracias a una gestión centralizada por parte del TSO, a través del CECRE (centro de control de renovables), independientemente de la red a la que estén conectadas dichas instalaciones.
- iv. **la clara identificación de las medidas necesarias para alcanzar tales objetivos**. En este sentido, conviene recordar que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que las medidas comunitarias no pueden afectar al derecho de un Estado miembro a determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético.

En el establecimiento de los objetivos europeos de clima y energía debe procurarse la consistencia de los mismos con las posibilidades prácticas de implementación a nivel nacional.

Los próximos objetivos de nueva generación a 2030 deberían realizarse procurando una suficiente **estabilidad regulatoria**, si bien dejando cierto grado de adaptabilidad a los efectos de poder tener en cuenta la madurez y eficiencia alcanzadas por las diferentes tecnologías, y estableciendo un ritmo de incorporación y unos costes reconocidos asociados coherentes con las necesidades y posibilidades técnicas y los recursos económicos disponibles.

En línea con todo lo anterior, resulta imprescindible una participación activa y permanente de los TSO que permita valorar con antelación la aceptabilidad técnica de los escenarios energéticos previsibles para el futuro en Europa, tanto en las



capacidades de conexión como en la anticipación en la identificación de los requisitos técnicos de la generación y del sistema eléctrico en general para cumplir de la manera más efectiva y eficiente los objetivos europeos manteniendo la seguridad de suministro. De esta manera, los TSO pueden anticipar requisitos técnicos y operativos, cuya inclusión en la normativa a su debido tiempo permitirá minimizar las experiencias vividas de necesidad de adecuación de instalaciones recientemente instaladas.

Objetivos (metas, alcance, coherencia)

Sin perjuicio de que la elección concreta de los objetivos no sea competencia de los TSO, sino más bien una cuestión de política energética, siendo responsabilidad de los Estados miembros y de los reguladores la definición de los instrumentos legislativos para alcanzar dichos objetivos, Red Eléctrica reconoce que sería necesario un enfoque integrado de las diferentes políticas, no solo en su definición, sino también en su valoración y seguimiento. Es por ello que en dicha integración debería reconocerse la relevancia, de determinados aspectos clave como son la seguridad de suministro y la seguridad del sistema.

Objetivos de energías renovables

Red Eléctrica considera que los objetivos de energías renovables deben confrontarse con los estudios prospectivos de ENTSO-E y de los TSO nacionales en cuanto a las capacidades de conexión en los distintos horizontes temporales y las necesidades de desarrollo de las redes asociadas, de forma que quede asegurada la viabilidad técnica de las diferentes metas y la seguridad de suministro del sistema eléctrico europeo.

Conviene que los objetivos sean establecidos con una perspectiva de eficiencia continental global, primando los recursos energéticos primarios y, en todo caso, teniendo en cuenta las posibilidades reales a nivel tanto regional como nacional.

En cualquier caso, en el horizonte 2030 podría considerarse una meta móvil a largo plazo en función de la evolución de las diferentes tecnologías, que iría complementada con metas fijadas cada cinco años que se irían modulando también en función de la evolución tecnológica y teniendo en cuenta la curva de aprendizaje de las diferentes tecnologías, factores determinantes a la hora de establecer los diferentes mecanismos de apoyo a las energías renovables. Los estímulos o incentivos a estas tecnologías deben depender del grado de madurez de las mismas, o dicho de otra manera: dichos incentivos deben ser inversamente proporcionales al grado de madurez tecnológica, al grado de desarrollo de su mercado y a su rentabilidad económica. En todo caso, resultaría razonable tener en cuenta el análisis coste beneficio a la hora de fijar objetivos.

Por último es necesario destacar que el aumento de energías renovables en el sistema eléctrico de la UE debe realizarse, en cualquier caso, cumpliendo los estándares técnicos tanto a nivel nacional como los establecidos en los Códigos de Red europeos (*Network Codes*). Además, es necesario considerar que en el futuro podría ser necesario modificar estos estándares a medida que aumente la integración de renovables en el sistema.



Objetivo de nivel de interconexión

Hasta la fecha, con respecto a los objetivos 2020, se podría decir que han existido incoherencias. Por ejemplo, el fuerte aumento de renovables no se ha visto acompañado de un adecuado desarrollo de interconexiones. Las interconexiones permiten aprovechar las complementariedades entre la demanda de sistemas vecinos y contribuyen a evitar vertidos de renovables en situaciones de reducida demanda local. En España ya han sucedido importantes eventos de este tipo y podrían ser más frecuentes y de mayor importancia en el futuro si el aumento en renovables a integrar en el sistema no se acompaña con el desarrollo de más interconexiones, en particular con Francia. La falta de interconexiones también puede haber contribuido a la no aplicación de los mecanismos de cooperación previstos para el cumplimiento de los objetivos de energía renovable.

En este sentido, sería deseable que la nueva política de clima y energía en 2030 incluyera objetivos concretos sobre el nivel de interconexión eléctrica a alcanzar entre los diversos Estados miembros. Al respecto cabe señalar que existe un objetivo estratégico fijado en el Consejo Europeo de Barcelona de 2002 según el cual los estados miembros deben alcanzar una capacidad de interconexión equivalente al 10% de la potencia instalada en cada Estado miembro. Este objetivo debería revisarse, de cara al 2030, adecuándolo a las necesidades de interconexión que requiera el nuevo mix de generación de electricidad resultado de la política de energía y clima a 2030.

Objetivos sectoriales

Parece adecuado el mantenimiento de las metas sectoriales, ya que garantizan que la carga asociada al cumplimiento de las mismas está repartida de una manera justa entre todos los agentes de la sociedad. A este respecto cabe señalar lo siguiente:

- en primer lugar es preciso recordar que, desde un punto de vista de los costes, el sector eléctrico está soportando una mayor carga al asumir, casi en su integridad, el coste asociado al cumplimiento del objetivo de desarrollo de las energías renovables. Por lo tanto, de cara al futuro, cabe plantear un mayor compromiso por parte de otros sectores con los costes asociados a los futuros objetivos de la política de clima y energía en 2030;
- en segundo lugar, y teniendo en cuenta lo anterior, conviene recordar que el sector de transporte en general, y en particular el transporte por carretera, es uno de los más contaminantes. A pesar de ello éste queda fuera de la Directiva 29/2009/CE de emisiones. Por su parte, aunque la normativa europea sobre emisiones de CO₂ en vehículos establece límites a dichas emisiones, cabe dudar si estos son suficientes. En este sentido, convendría plantearse la oportunidad de establecer objetivos concretos que potencien en mayor medida el desarrollo tanto del vehículo eléctrico como del transporte ferroviario de mercancías evitando de esta manera un alto nivel de emisiones de CO₂.

Instrumentos

Los instrumentos para la elaboración de una adecuada política energética de la UE a largo plazo deberían garantizar una clara sintonía entre el despliegue de nueva



generación y el desarrollo de la red de transporte y los recursos de la operación del sistema necesarios para mantener la seguridad de suministro. Esto implica:

- i. **Agilizar y mejorar los mecanismos y procedimientos de desarrollo de la red.** Dotar de mayor agilidad y eficiencia a los procedimientos administrativos para la planificación, autorización y puesta en servicio de las instalaciones de la red de transporte necesarias (resultado de los estudios prospectivos de ENTSO-E –TYNDP- y de los planes de los TSO, con especial prioridad para aquellas actuaciones orientadas a alcanzar el objetivo estratégico de un mínimo de capacidad de interconexión del 10% de la capacidad de producción², objetivo que se propone revisar a su vez para el horizonte 2030) y fomento de la mejora de la aceptación social de las infraestructuras de red. A estos efectos se hace necesario disponer de procedimientos y mecanismos retributivos específicos de ámbito europeo, tanto para las interconexiones internacionales como para los clasificados como Proyectos de Interés Común (PIC). En el ámbito nacional, es necesario dotar de mayor flexibilidad al desarrollo local que permita el progreso de los proyectos de generación de carácter firme³.
- ii. **Reforzar la capacidad de control y supervisión del TSO.** La creciente incorporación de generación fluctuante y distribuida requiere reforzar la capacidad de control por parte de los TSO revisando los umbrales de observabilidad y control en función de los escenarios, asegurando igualmente que las necesidades de gestión que puedan requerirse por parte de los Gestores de la Red de Distribución estén siempre bajo la coordinación del operador del sistema.

Por otra parte, la cada vez menor gestionabilidad del *mix* de generación debe de compensarse con la incorporación de recursos de almacenamiento (que puedan ser desarrollados como activos regulados con la posible participación del TSO y que puedan resultar imprescindibles en sistemas aislados) y con una mayor capacidad de gestión de la demanda y de mecanismos de eficiencia energética. En línea con lo anterior, los TSO pueden aportar innovaciones en los mercados de operación orientadas a conseguir una mayor competitividad y eficiencia.

- iii. **Reforzar los incentivos económicos al TSO.** Habida cuenta de las necesidades de desarrollo de la red de transporte tanto a nivel nacional como internacional, es preciso dotar al desarrollo de infraestructuras de un marco económico-financiero y retributivo adecuado, que garantice un entorno cierto y estable que favorezca la realización de las inversiones necesarias. En este contexto Red Eléctrica aboga por la efectiva aplicación de los incentivos adicionales contemplados en el Reglamento 347/2013⁴ para instalaciones con mayores riesgos.

En relación a los instrumentos más adecuados para avanzar en un mayor ahorro energético de la manera más rentable posible cabría pensar en las siguientes opciones:

² Objetivo fijado por el Consejo Europeo de Barcelona, de marzo de 2002.

³ Incorporando mecanismos que permitan valorar la firmeza a través de la aportación de los costes en el desarrollo o anticipación de la red planificada.

⁴ Reglamento (UE) N° 347/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2013 relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas y por el que se deroga la Decisión 1364/2006/CE y se modifican los Reglamentos (CE) N° 713/2009, (CE) N° 714/2009 y (CE) N° 715/2009.



- Establecer los adecuados mecanismos de mercado que impulsen la participación de la demanda en el mercado eléctrico.
- Dotar de mayor transparencia a los precios para los consumidores: facturación separada de los costes de red (tarifas de acceso) y otros (impuestos, renovables, etc). En este sentido serían muy útiles los contadores inteligentes que den señales de precio en cada momento. Para esto las tarifas reguladas deben desaparecer.
- Hacer un uso más eficiente de los recursos autóctonos de la UE (solar en el sur, eólica en el norte,...) y, junto con unas adecuadas y eficientemente gestionadas interconexiones, optimizar el *mix* energético de la UE, siempre desde el respeto a la soberanía de los Estados miembros para elegir su *mix* de generación.
- Fomentar la inversión en I+D+i y en construcción a los efectos de obtener una mayor eficiencia energética lo que en última instancia redundará en un mayor ahorro energético a medio y largo plazo.

Competitividad y seguridad de suministro

La Unión Europea (UE) ha asumido un papel líder en el marco de la reducción de emisiones y de desarrollo de energías renovables. La adopción de compromisos menos exigentes por parte de otros países desarrollados está dando lugar a una ganancia de competitividad en el corto y medio plazo.

No cabe duda de que los costes de la energía están cada vez más influenciados por las tendencias del mercado internacional y la UE no puede permanecer ajena a esa realidad. En consecuencia, la única forma de influir en los precios es mediante el aumento de la competitividad y el aprovechamiento de todos los recursos energéticos disponibles para reducir la dependencia energética.

El aumento de la capacidad de interconexión entre los distintos países y el mallado de la red de transporte son aspectos fundamentales para mejorar la competitividad y la seguridad del suministro de los EE.MM. ya que ello permite una mayor optimización de la generación de energía mediante fuentes de energía renovables según sus emplazamientos y garantizando una mayor calidad y seguridad del suministro.

En aras a una mayor seguridad del suministro resulta fundamental fomentar la inversión para mejorar y perfeccionar la operación de un sistema cada vez más complejo.

Un elemento clave para dotar a las empresas de un mayor grado de seguridad, es el establecimiento de un marco normativo y regulatorio seguro y estable de modo que se dote a las empresas de las señales necesarias para poder adoptar sus decisiones de inversión de la forma más económicamente eficiente posible lo que definitivamente redundará en una mejora de la competitividad de la industria.

Dada la dificultad de mantener un marco normativo estable a largo plazo para el inversor, podrían explorarse otras alternativas que permitieran la adjudicación mediante licitación pública de la explotación de una determinada tecnología con marco económico garantizado durante un período de tiempo limitado, lo que otorgaría la seguridad jurídica requerida por estas empresas.



En lo que respecta a la seguridad del suministro, la UE debería aprovechar al máximo el desarrollo de fuentes de energías autóctonas para reducir tanto el precio de la energía como su dependencia de las importaciones. En este mismo sentido, la UE debería centrar todos sus esfuerzos en garantizar un funcionamiento efectivo del mercado interior de la energía y en diversificar las fuentes de suministro energético a nivel externo. Algunos elementos que podrían contribuir asimismo a una mejora de la seguridad del suministro de la UE son:

- Mayor desarrollo de las interconexiones y establecimiento de mecanismo de gestión de interconexiones a nivel europeo y de un mercado europeo de servicios del sistema.
- Mayor colaboración en situaciones de emergencia
- Gestión eficiente de los aprovisionamientos a nivel europeo.
- Un mayor grado de electrificación de la sociedad.

Aspectos relacionados con la capacidad y la distribución de esfuerzos

En la UE existe un gran potencial para la optimización de los recursos energéticos siempre y cuando se opte por una política energética coordinada; la optimización desde una perspectiva continental y de largo plazo motivaría el fomento de los mejores emplazamientos geográficos para las distintas tecnologías, aunque debería reconocer las posibilidades y opciones de los distintos EE.MM.

En todo caso, para promover la cooperación y un reparto justo de los esfuerzos entre los Estados miembros procurando conseguir al mismo tiempo la mayor rentabilidad de los nuevos objetivos en materia de clima y energía podrían adoptarse diferentes medidas:

- i. Dejar a los EE.MM. elegir las políticas más adecuadas para fomentar sus recursos con mayor potencialidad
- ii. Fomentar mecanismos de cooperación con transferencia física de energía entre EE.MM. Si la energía y recursos son deficitarios en cualquier punto de Europa debería poder ser compensado con los recursos de otros puntos europeos. Para esto es necesario potenciar más las interconexiones, todos los EE.MM. deben estar fuertemente interconectados.