

*ENERGÍA Y COMPETITIVIDAD:  
PROPUESTAS DEL SECTOR  
EMPRESARIAL*



*Julio 2016*



**CEOE**

CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE  
ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

## **ÍNDICE**

1.	Introducción. ....	4
2.	Plan Energético Nacional.....	4
3.	Propósito del documento. ....	5
3.1.	Buena praxis regulatoria.....	5
3.2.	Propuestas para el sector eléctrico.....	6
3.2.1.	Extracción de los costes ajenos al suministro eléctrico. ....	6
3.2.2.	Necesidad de un mix eléctrico diversificado.....	7
3.2.3.	Liberalización del mercado eléctrico. ....	7
3.2.4.	Seguridad de suministro .....	8
3.2.5.	Sistemas de apoyo a las energías renovables.....	9
3.2.6.	El mecanismo de interrumpibilidad.....	9
3.2.7.	Autoconsumo.....	10
3.3.	Propuestas para el sector hidrocarburos.....	11
3.3.1.	Desarrollar la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos....	11
3.3.2.	Generalización de los mecanismos de flexibilidad para el cumplimiento de las obligaciones de existencias mínimas de seguridad de productos petrolíferos .....	12
3.4.	Propuestas para el gas.....	13
3.4.1.	Planificación del sistema gasista.....	13
3.4.2.	Desarrollo de los mercados gasistas.....	13
3.4.3.	Liberalización del mercado minorista del gas. ....	14
3.5.	Propuestas para mejorar la competitividad en la Unión Europea.....	14
3.5.1.	Mejora de las interconexiones eléctricas y gasistas. ....	14
3.5.2.	Consecución del mercado único de la energía.....	15
3.5.3.	Mayor coordinación para los objetivos a 2030. ....	16
3.6.	Propuestas para impulsar la Eficiencia energética y la innovación, piezas claves en la competitividad.....	17
3.6.1.	Alternativas al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (FNEE). ....	17
3.6.2.	Apoyo a la cogeneración de alta eficiencia.....	18
3.6.3.	Valorización de residuos y reducción de la dependencia energética. ....	19
3.6.4.	Rehabilitación energética de edificios (públicos y privados) .....	20
3.6.5.	Sistemas urbanos de calefacción y refrigeración eficientes.....	20

3.6.6.	Eficiencia energética de los electrodomésticos.....	21
3.7.	Propuestas sobre la fiscalidad de la energía .....	21
3.7.1.	Supresión de las diferencias impositivas a los carburantes entre CC.AA.....	21
3.7.2.	Mejora de la competitividad en el mercado mayorista de electricidad y gas	22
3.7.3.	Doble tributación .....	23

## 1. Introducción.

La energía es un factor clave de competitividad económica, tanto por su afición a la economía, como por su efecto tractor sobre la actividad industrial, a la que plantea nuevos retos tecnológicos y empresariales.

Durante los años post-crisis, el sector energético español ha afrontado importantes desafíos relacionados con los desequilibrios económicos y la disminución de la demanda por la crisis económica y su larga duración. En este mismo periodo, la competitividad de la industria española se ha visto erosionada por un incremento de sus costes energéticos significativamente mayor que en los países de su entorno, debido al incremento de costes de políticas sociales y/o medioambientales.

Por otro lado, como actividad tractora, la apuesta europea de mantener el liderazgo tecnológico evolucionando hacia una economía baja en carbono presenta al sector energético y a la industria relacionada, unas oportunidades de crecimiento económico, desarrollo tecnológico, investigación y mejora de competitividad para el conjunto de la economía.

Para aprovechar ese potencial, las empresas y el Gobierno deben plantear las políticas y estrategias más adecuadas con el firme propósito de alcanzar los objetivos acordados a nivel europeo, de forma coherente y sensata, y teniendo en cuenta el impacto de las medidas que se establezcan.

## 2. Plan Energético Nacional.

Es el momento de sentar las bases para lograr un Pacto de Estado en materia de energía que, partiendo de una estrategia nacional y teniendo en cuenta el impulso dado por la Unión Europea a la transición hacia un sistema energético bajo en carbono, permita a todas las empresas españolas situarse en posición de liderazgo competitivo.

La discusión en sede parlamentaria, con la participación de expertos en la materia de las líneas de la política energética plasmadas en un **Plan Energético Nacional**, facilitaría la realización de un Pacto de Estado si los principales partidos se inclinaban por consensuar la política energética a medio y largo plazo. Dicho Plan debería contener las medidas para cumplir con los objetivos 2020 – 2030, junto con un análisis de su impacto, los escenarios con las proyecciones de demanda, los balances de cobertura, las infraestructuras energéticas para garantizar la seguridad de suministro y la cohesión territorial necesarias y el impacto que dichas medidas supondrán en las tarifas. Desde CEOE, mostramos nuestra máxima colaboración y predisposición para la consecución de este objetivo.

### 3. Propósito del documento.

En el presente documento, se exponen algunas recomendaciones que las empresas y organizaciones empresariales creemos imprescindibles para mejorar la competitividad industrial de nuestro país, para conseguir una fiscalidad de la energía coherente y en línea con el resto de países de la UE, y para ayudar y colaborar con las instituciones en el objetivo de la consecución de un Plan Energético Nacional, que proporcione estabilidad y certidumbre al sector energético.

#### 3.1. Buena praxis regulatoria.

Es importante que la regulación se base en unos principios esenciales que minimicen el riesgo y la incertidumbre e implementen con eficacia el acervo de la Unión Europea.

**PROPUESTA:**

Deben tenerse en cuenta los siguientes principios:

- Visión de largo plazo: la energía es un sector en el que las inversiones tienen un plazo largo de maduración y las decisiones que se tomen tienen consecuencias durante largo tiempo. Es imprescindible disponer de una visión prospectiva acordada de al menos a 25 años.
- Seguridad jurídica: para aportar la necesaria certidumbre y confianza a los inversores, la regulación debe ser estable, transparente, predecible y sin carácter retroactivo. Un elemento fundamental en este sentido es la aplicación del principio de sostenibilidad económica.
- Consistencia y credibilidad: los desarrollos regulatorios y las decisiones de los organismos reguladores deben ser coherentes y evitar contradicciones, pudiendo ser implementados de forma sencilla y armonizada, con una correcta trasposición y adopción de la normativa europea, tanto en plazo como en forma.
- Accesibilidad, transparencia y participación en los desarrollos regulatorios: la participación de los agentes relevantes del sector en procedimientos de consultas regladas y rigurosas en plazos apropiados, supone un ejercicio de transparencia y mejora de la regulación con la aportación de las mejores prácticas del sector y la resolución de las problemáticas que le afectan.
- Proporcionalidad y justificación suficiente de los desarrollos regulatorios: las iniciativas de nuevos desarrollos deben surgir de la identificación de los fines y objetivos que se persigan y de su proporcionalidad basada en el análisis de impactos.

- Las normas y reglamentos aplicables a los sectores energéticos deberían ser las mismas en todo el territorio nacional, evitando la diversidad de normas autonómicas, que complican y encarecen todas las decisiones de los agentes. Sin perjuicio de las adaptaciones normativas efectuadas para garantizar la competitividad de regiones insulares con regímenes económicos singulares y de reconocimiento comunitario.

### 3.2. Propuestas para el sector eléctrico.

#### 3.2.1. Extracción de los costes ajenos al suministro eléctrico.

El enorme incremento de costes ajenos al suministro experimentado en los últimos años ha llevado inexorablemente a una caída de la competitividad de la industria nacional, al situar los precios finales eléctricos que afronta nuestra industria en un rango superior al que teníamos hace una década en relación al resto de países de la UE. Estos componentes de la factura desincentivan la competitividad industrial y encarecen considerablemente el gasto del consumidor doméstico.

#### PROPUESTA:

Es necesaria una reforma normativa que habilite otras vías de financiación, externa al sector eléctrico, y traslade el coste de políticas ajenas al suministro a los Presupuestos Generales del Estado o a otras vías de financiación. Así, se eliminan las distorsiones en un bien intermedio, como el suministro eléctrico, lo cual incrementará la competitividad del tejido industrial español y beneficiará a los ciudadanos y, por ende, a toda la sociedad. A continuación se indican algunas recomendaciones:

1. La Ley 24/2013 del sector eléctrico, establece en la disposición adicional decimoquinta, que a partir del 2014 el 50% de los **extracostes derivados de la actividad de producción del sistema extra peninsular** serán financiados por los Presupuestos Generales del Estado (PGE). Por tratarse de un política de cohesión territorial, **se solicita que a partir del 1 de enero del 2017, el 100% de dichos costes sean financiados por los PGE.**

2. A corto plazo, para los **costes incluidos en la tarifa relacionados con las primas al régimen especial**, derivados de los compromisos climáticos adquiridos por España a nivel europeo, se solicita el establecimiento de **un mecanismo de exención y/o compensación al consumidor industrial** con el objetivo de mejorar su competitividad, como existe en otros países de la Unión Europea, respetando siempre los criterios de la Comisión Europea sobre ayudas de Estado.

3. **De forma escalonada, los costes relacionados con las energías renovables y las anualidades del déficit** deberán ser trasladados **a los Presupuestos Generales del Estado o a otras vías de financiación.**

### 3.2.2. Necesidad de un mix eléctrico diversificado.

El diseño de nuestro mix energético debe permitir cumplir con las políticas y compromisos adquiridos pero al menor coste posible y asegurando la seguridad de suministro. Para alcanzar tal objetivo, España precisa de un mix de generación equilibrado, que posibilite disponer de precios finales competitivos y con presencia de todas las tecnologías.

En este sentido, es necesario permitir la extensión de la vida de las centrales nucleares, en tanto reciban el informe positivo por parte del Consejo de Seguridad Nuclear. Mantener y promover el uso de la energía nuclear es vital, ya que contribuye a la lucha contra el cambio climático y a la competitividad de la industria. Asimismo, es importante resolver satisfactoriamente y de forma definitiva los problemas existentes en relación a la construcción del Almacén Temporal de Residuos Centralizados.

El cierre de las centrales nucleares supondría un incremento de entre el 10 – 15% de la factura eléctrica para los consumidores, con la consiguiente pérdida de competitividad para nuestro país. Además, dicha medida supondría tener que invertir en nueva generación térmica de respaldo, aspecto que choca con las políticas a nivel europeo de descarbonización del sector eléctrico y supondrá en el medio-largo plazo un gran coste. Se estima que, en el largo plazo, se necesitarían, aproximadamente, 50.000 millones de euros para la sustitución de las centrales nucleares por nueva generación libre de emisiones de carbono.

#### PROPUESTA:

- a) **Posibilitar la extensión de las centrales nucleares**, siempre y cuando, reciban el informe positivo del Consejo de Seguridad Nuclear.
- b) **Elaboración de un análisis técnico y riguroso** evaluando los impactos económicos, sociales y ambientales del cierre del parque nuclear y las alternativas existentes.

### 3.2.3. Liberalización del mercado eléctrico.

En España, sigue existiendo una tarifa regulada para los consumidores domésticos como el Precio Voluntario del Pequeño Consumidor (PVPC), que provoca distorsiones en el mercado de la electricidad e impide la competencia, al permanecer el consumidor en actitud pasiva sobre sus preferencias para el consumo y el valor que le aportan, de forma que los comercializadores no pueden cubrir sus ofertas.

#### PROPUESTA:

- a) **Modificar la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico, eliminando los precios regulados y definiendo las condiciones de los clientes vulnerables** como único colectivo con derecho a condiciones especiales de protección.

### 3.2.4. Seguridad de suministro

#### 3.2.4.1. Pagos por capacidad

Las energías renovables que se han instalado hasta la fecha tienen implicaciones importantes sobre la seguridad del suministro. Por un lado, se incrementa la necesidad de servicios de ajuste que garanticen la seguridad en la operación del sistema y la seguridad de suministro y, al mismo tiempo, se reduce la expectativa de recuperación de costes fijos (operativos y de inversión) de la capacidad que puede proveer estos servicios. Esto segundo es debido a que las renovables, con coste variable casi nulo, reducen tanto el precio del mercado como las horas de operación de la capacidad firme y flexible necesaria para la seguridad del sistema.

Esta situación podría provocar que la generación firme y flexible deje de ser rentable en escenarios de bajos precios del mercado de producción y de pocas horas de operación. Con ello, podría existir un riesgo cierto de que en el futuro no se pueda mantener la capacidad ya existente y atraer la inversión necesaria para garantizar el suministro, con el consiguiente perjuicio para los consumidores que podrían ver afectadas sus necesidades de consumo eléctrico.

Para superar estos riesgos en la seguridad de suministro habría que eliminar todas las distorsiones existentes en el mercado que pudieran hacer inviable el mantenimiento de la capacidad actual e impedir crear un clima propicio para atraer las futuras inversiones. Sería preciso considerar el diseño de mecanismos de pagos por capacidad, que sean competitivos, que aseguren en todo momento la seguridad de suministro que el sistema precisa y que resolvieran los potenciales problemas de cobertura al mínimo coste para el sistema y para el consumidor.

#### 3.2.4.2. Gestión de la demanda

En el contexto descrito en el apartado anterior y con el objetivo de alcanzar una integración óptima de la generación renovable, la gestión de la demanda vía modulación, de manera que el consumidor traslade sus cargas de horas punta a horas valle, se perfila como una herramienta necesaria.

Por ello, es necesario evaluar la conveniencia de definir señales de precio que incentiven la modulación, contribuyendo a la reducción de las puntas del sistema.

**PROPUESTA:**

- a) **Evaluar** el papel que puedan jugar los mecanismos de capacidad y la **gestión de la demanda** en la resolución de potenciales **problemas de seguridad del suministro** en el medio y largo plazo.



### 3.2.5. Sistemas de apoyo a las energías renovables.

La revisión del sistema de apoyo a las energías renovables, debe tener en cuenta la curva de aprendizaje de cada tecnología. La apuesta por las renovables debe centrarse en el apoyo continuado al desarrollo de I+D+i nacional que posibilite crear un tejido industrial nacional, por lo que los esfuerzos deben focalizarse en aquellas tecnologías que aporten a nuestro país una ventaja competitiva real y nos permita reducir nuestra dependencia energética del exterior.

Aunque no existe un acuerdo sobre cuál es el mejor sistema de apoyo a las renovables, los sistemas basados en estímulos fiscales han dado muy buen resultado en los países en los que se han implantado con un diseño acertado. Por tanto, debería analizarse en profundidad esta modalidad y conocer su aplicabilidad al sistema eléctrico español. En cualquier caso, estos mecanismos de apoyo deberían estar basados en mecanismos de mercado.

#### **PROPUESTA:**

a) Los **apoyos a las energías renovables** deben estar fundamentados principalmente en el **uso de mecanismos de mercado** con el objetivo de perseguir la eficiencia en costes utilizando el **principio de neutralidad tecnológica**.

b) Dicho **apoyo** debe realizarse principalmente por medio de los **Presupuestos Generales del Estado, pudiéndose utilizar otros mecanismos de financiación y analizar el uso de estímulos fiscales adecuadamente diseñados**.

c) **Revisión del Plan de Energías Renovables 2012-2020**, bajo un régimen de asignación de capacidad siguiendo criterios de mercado para hacer el esfuerzo inversor lo más efectivo posible con los objetivos fijados.

### 3.2.6. El mecanismo de interrumpibilidad.

La interrumpibilidad es una herramienta de gestión de la demanda que aporta flexibilidad y respuesta rápida para la operación del sistema ante situaciones de desequilibrio entre demanda y generación.

La nueva regulación de este servicio introduce un mecanismo de asignación competitiva gestionado por Red Eléctrica de España (REE), bajo la supervisión de la CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y Competencia) basado en subastas.

**PROPUESTA:**

- a) Desde el actual sistema de subastas, **estudiar un modelo de perfeccionamiento activo** que optimice el potencial del sistema para todos los sectores electrointensivos integrados en el mismo.

### 3.2.7. Autoconsumo.

La integración de la generación distribuida y, especialmente de aquella cerca o en los propios puntos de consumo, como el autoconsumo, representa un cambio de modelo energético en términos de diversificación, integración de tecnologías renovables y eficiencias, así como de gestión del sistema con una mayor implicación del consumidor. Las necesidades de desarrollo de redes, potenciales de ahorro energético o necesidad de generación de respaldo, dependerán de las diferentes tecnologías y situaciones de integración.

El desarrollo del autoconsumo debe mantener el principio de situar a las diferentes tecnologías en igualdad de condiciones para competir en el mercado.

**PROPUESTA:**

- a) Es necesario, que la **generación distribuida y el autoconsumo**, se **desarrollen** en base a un **marco jurídico estable** donde, tanto las condiciones nacionales, como la suficiencia de las contribuciones a la red y a la operación del sistema eléctrico, deben ser especialmente ponderadas, garantizando así la sostenibilidad económica del sistema eléctrico.
- b) Por otra parte, el actual procedimiento de legalización de las instalaciones de autoconsumo es un procedimiento poco simplificado, con un elevado número de trámites que sería conveniente adaptar a las necesidades reales de la Administración. En este sentido, y como las competencias en materia energética están en manos de las Comunidades Autónomas, **sería conveniente definir un solo procedimiento de tramitación o legalización unificado de este tipo de instalaciones para todas las Comunidades Autónomas.**

### 3.3. Propuestas para el sector hidrocarburos

#### 3.3.1. Desarrollar la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos.

El desarrollo de fuentes de energía autóctonas debe contar con el apoyo de las distintas instituciones europeas y españolas con competencias en la materia, dado que puede ser pieza importante en la recuperación económica y de la reindustrialización, identificada por el Consejo Europeo como objetivo a perseguir.

A nivel nacional, es necesario mantener las actividades de investigación y los pertinentes análisis de viabilidad y sostenibilidad de las exploraciones de hidrocarburos en España, de modo que nuestra economía pueda seguir reduciendo su factura energética. Dependemos prácticamente en su totalidad de las importaciones de petróleo y gas, por lo que conocer si existen recursos propios es una obligación.

Como consecuencia de todo lo anterior, la Unión Europea no puede quedarse atrás. Es preciso adoptar una estrategia decidida y clara, que posibilite a aquellos Estados miembros que lo estimen oportuno, tanto explorar como, si procede, producir sus recursos autóctonos convencionales y no convencionales.

El Gobierno de España tiene que hacer un esfuerzo por impulsar las actividades de exploración, investigación y explotación de hidrocarburos, dialogando con las Comunidades Autónomas y adoptando medidas, que en última instancia, servirán para mejorar la dependencia energética de nuestro país, ayudarán a conseguir unos precios de la energía más competitivos, supondrían también una apreciable contribución en la lucha contra el cambio climático y, por último, tendrían efectos positivos directos en la creación de empleo, al promover la realización de inversiones y, consecuentemente, favorecería el crecimiento económico.

#### **PROPUESTA:**

- a) Es necesario propiciar un **diálogo con las administraciones y los agentes interesados**, basado en **criterios técnicos y científicos**, con objeto de poder avanzar en la concesión de autorizaciones de exploración y permisos de investigación, para evaluar la cantidad de recursos disponibles.
- b) **Desarrollo de campañas divulgativas** sobre los beneficios de la exploración de hidrocarburos en sus diferentes alternativas tecnológicas y con todos los agentes sociales.

### 3.3.2. Generalización de los mecanismos de flexibilidad para el cumplimiento de las obligaciones de existencias mínimas de seguridad de productos petrolíferos

Las existencias mínimas de seguridad de productos petrolíferos son reservas de emergencia, a los efectos de garantizar el cumplimiento por parte de un país de sus compromisos internacionales, en materia de seguridad de suministro.

En España, la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad de hidrocarburos líquidos, asciende actualmente a 92 días equivalentes de las ventas o consumos computables, que deben mantenerse en todo momento. De estos 92 días de obligación total, CORES (organismo de derecho público que contribuye a garantizar la seguridad de suministro de hidrocarburos en España y el control de las existencias) constituye y mantiene, al menos, 42 días (reservas estratégicas) mientras que los operadores al por mayor de productos petrolíferos mantienen los días restantes.

La vigente regulación sobre obligación de existencias mínimas de seguridad contempla la posibilidad de cumplir la obligación de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad, incluidas las estratégicas, con crudo y productos que se encuentren almacenados en otro Estado miembro de la UE, siempre que, como condición previa, exista un acuerdo intergubernamental con dicho Estado.

Igualmente permite que los sujetos obligados de otros Estados miembros de la UE puedan cumplir con las obligaciones de mantenimiento de reservas que les hubiesen sido impuestas con crudo y/o productos que se encuentren almacenados en España, siempre que tal operación hubiese sido previamente autorizada por ambos Estados, independientemente de que exista o no un acuerdo intergubernamental entre ellos.

#### PROPUESTA:

- a) A fin de aumentar el grado de flexibilidad en el cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad, se debería **promover la utilización de los instrumentos ya previstos por la legislación vigente para el mantenimiento de dichas existencias mínimas en otros Estados miembros**, así como para **favorecer que existencias de cualquier producto petrolífero almacenadas en España puedan computar** para el cumplimiento de las obligaciones **en otros Estados miembros**.

### 3.4. Propuestas para el gas.

#### 3.4.1. Planificación del sistema gasista.

Actualmente está en vigor la Planificación Gasista 2008-2016, si bien la misma expira a lo largo de este año. Por ello, se carece de una visión a largo plazo de esta materia. La misma tendría que estudiar el nivel de interconexión de España con el resto de países adyacentes y definir aquellos desarrollos que permitan cumplir con los criterios de integración mercados por la UE, con el objetivo integrar los mercados y hacer circular el gas hasta el centro de Europa y los de sostenibilidad económica fijados en España.

**PROPUESTA:**

- a) Incluido en el Plan Energético Nacional, es necesaria la **elaboración de una planificación gasista** en la que se detallen: las medidas a llevar a cabo junto con un análisis de su impacto, los escenarios con las proyecciones de demanda, las infraestructuras energéticas necesarias y el impacto que dichas medidas supondrían en las tarifas.

#### 3.4.2. Desarrollo de los mercados gasistas.

La reciente puesta en marcha de un mercado organizado de gas natural en la Península Ibérica (MIBGAS) en consonancia con el modelo objetivo para el gas de la Unión Europea, supone un punto de inicio para lograr una señal de precios fiable y transparente que facilitará, a todos los agentes, acceder al mercado en igualdad de condiciones y promover la actividad empresarial y el bienestar ciudadano.

El mercado organizado debe seguir desarrollándose para lograr la participación de un mayor número de agentes, volúmenes y liquidez en su negociación, y conjuntamente con el desarrollo del mercado global de gas natural licuado y el refuerzo de las conexiones gasistas transfronterizas. Asimismo, es fundamental lograr la integración de mercados y situar a la Península Ibérica como puerta sur del gas para Europa y referente en el comercio internacional.

**PROPUESTA:**

- a) **Completar el desarrollo del hub gasista**, asegurando su **liquidez y favoreciendo la participación de nuevos entrantes** y de los **consumidores industriales**.
- b) **Desarrollo reglamentario pendiente a la mayor brevedad posible**, que permita la puesta en marcha del código de balance previsto para el 1 de octubre de 2016.

### 3.4.3. Liberalización del mercado minorista del gas.

En España existen todavía precios regulados de gas. La existencia de estos precios regulados compete directamente con los precios del mercado libre.

Los precios regulados impiden un mejor funcionamiento del mercado minorista, con implicaciones negativas para todos los consumidores. Su eliminación redundaría positivamente en el consumidor aumentando su nivel de satisfacción al tener que analizar las condiciones que mejor se adapten a sus preferencias en el suministro. De igual forma que mejorará el nivel de competencia a través de la innovación que los comercializadores se verían obligados a ofertar, para adecuarse a las necesidades que demanden los consumidores.

#### **PROPUESTA:**

- a) **Eliminación de la tarifa regulada de gas** y establecimiento de un **mecanismo que defina las condiciones de los clientes vulnerables** como único colectivo con derecho a condiciones especiales de protección.

### 3.5. Propuestas para mejorar la competitividad en la Unión Europea.

#### 3.5.1. Mejora de las interconexiones eléctricas y gasistas.

Las infraestructuras energéticas permiten, además de que el suministro se realice en las mejores condiciones de continuidad y seguridad, que los usuarios finales gocen de unos precios de la energía más competitivos, asegurar la diversificación de orígenes, mejorar la seguridad de suministro y posibilitar la integración de energías renovables.

España carece de un nivel de interconexión suficiente para asegurar la verdadera integración de nuestro mercado con los mercados adyacentes, lo que compromete la culminación de la creación del Mercado Interior de la Energía.

Desde el punto de vista de la seguridad de suministro de electricidad es un problema de gran calado porque impide la diversificación y el aprovechamiento de las fuentes autóctonas de carácter renovable, al limitarse la capacidad de integrar la totalidad de las mismas a la red. En el caso del gas, la falta de interconexión dificulta la consecución del mercado único europeo ya que impide la integración y convergencia entre el mercado ibérico y el resto de la UE, y al mismo tiempo evita que la Península ibérica pueda contribuir en términos de seguridad de suministro al resto del continente mediante GNL ibérico y el gas argelino.

En este sentido, es imprescindible que los acuerdos internacionales vinculantes bajo el auspicio de la Comisión Europea, incluyendo la Declaración de Madrid de 4 de marzo 2015, se respalden y se hagan efectivos en unos plazos adecuados y ajustados a los compromisos fijados para 2020 y 2030. Estos acuerdos deben tener un alcance que incluya una cartera de proyectos y un análisis coste-beneficio, que demuestre que los beneficios para el sistema superan los costes en los que hay que incurrir. El seguimiento de los acuerdos alcanzados hasta la consecución de los objetivos establecidos debe ser una prioridad nacional.

**PROPUESTA:**

- a) Establecer un **mecanismo intergubernamental de alto nivel** para el **seguimiento periódico de las interconexiones** en el que **participen el sector energético y los consumidores industriales, con el objetivo de acelerar los proyectos de interconexión identificados en el grupo de alto nivel presidido por la Comisión Europea, para asegurar su ejecución lo antes posible.**

### 3.5.2. Consecución del mercado único de la energía.

La integración de los distintos mercados europeos, es un elemento indispensable para que todos los consumidores eléctricos y gasistas europeos puedan acceder a la energía en las mismas condiciones y se beneficien, por tanto, de una integración plena.

Para la consecución de la unión energética en el sector eléctrico hay que destacar la importancia que tiene la integración de los mercados mayoristas, minoristas y también de los mercados de balance.

Un instrumento fundamental para asegurar esta integración son los llamados “Códigos de Red”, algunos de ellos en fase de desarrollo, otros ya aprobados y otros en proceso de implantación. En la medida en la que se retrasa este avance, la integración queda paralizada, por lo que el proceso de convergencia debe ser una prioridad en el desarrollo normativo.

El consumidor también debe formar parte de esta integración en toda su dimensión, porque de lo contrario la integración de los mercados quedará inconclusa. Es necesario actuar contra toda la amalgama de costes que se incluyen en el recibo eléctrico y que distorsionan el precio que paga el consumidor de forma diferente, dependiendo del país en el que se encuentra. Sin una política común, será imposible hablar de la creación del mercado único de la electricidad.

La Unión Europea, a propuesta de la Comisión Europea, debe avanzar hacia la integración de los mercados minoristas. Para ello, debe trazar un plan transitorio con el objetivo de converger hacia una política común de aquello que puede y debe figurar en el recibo eléctrico y de aquello que obstaculiza la integración y debe ser asumido fuera de los costes que cubre la tarifa eléctrica.

**PROPUESTA:**

- a) **Acelerar el desarrollo normativo europeo y la aprobación de los códigos de red**, especialmente en el sector eléctrico.
- b) Introducción de **mayor transparencia y homogeneidad** en los **costes** a incluir en el **recibo eléctrico**.
- c) **Creación** a nivel nacional de un **observatorio de costes de la electricidad** que permita la comparación con el resto de países, tanto de la UE como fuera de la UE.

### 3.5.3. Mayor coordinación para los objetivos a 2030.

En octubre de 2014 el Consejo Europeo aprobó los siguientes objetivos para 2030:

- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero por lo menos en un 40% con respecto a 1990.
- Aumentar la cuota de energías renovables dentro del consumo total de energía final por lo menos hasta el 27%.
- Mejorar un 27% la eficiencia energética.

Tanto el objetivo de reducción de emisiones como el de energías renovables será vinculante a nivel de la UE, mientras que el de eficiencia energética es indicativo. Todo indica, que el sistema para la consecución de todos estos objetivos estará basado en planes nacionales supervisados por la Comisión Europea. Lo que puede volver a conducir a los errores cometidos en el pasado, al no incluir el criterio de la competitividad en el desarrollo de los planes.

Por ello, es importante que se apliquen los criterios contenidos en las Guías para las Ayudas de Estado en materia de energía, relativos a la neutralidad tecnológica, la aplicación de mecanismos de mercado y la utilización de infraestructuras / tecnologías existentes, al menos, en el ámbito regional y sean tenidos en cuenta a la hora de tomar las decisiones eficientes para reducir el consumo energético. Las decisiones deberían acompañarse de un análisis coste-beneficio riguroso.

Para que la consecución de los objetivos de 2030, junto con el proceso de integración para la creación del mercado único, se lleva a cabo de forma eficiente, es decir, utilizando



los recursos más efectivos y menos costosos, se necesita una coordinación que exceda al ámbito nacional.

Esta coordinación debe realizarse desde el ámbito comunitario y debe exigir a los Estados miembros una política común a la hora de implementar las políticas que son necesarias para alcanzar dichos objetivos. Y todo ello, debe realizarse bajo los principios rectores que determinan acciones conjuntas, de mercado y supranacionales.

**PROPUESTA:**

a) **Mayor transparencia** por parte de la **Administración** en cuanto a los **informes de análisis requeridos** por la UE para la **implantación de los objetivos a 2030** que permitan la adopción de decisiones de inversión con sentido económico.

### 3.6. Propuestas para impulsar la Eficiencia energética y la innovación, piezas claves en la competitividad.

La eficiencia energética debe constituir una prioridad en la política energética por su contribución a afrontar los retos de la seguridad energética, el cambio climático y la mejora de la competitividad de la economía.

La Administración Pública juega un papel fundamental en la promoción del ahorro y la eficiencia energética, así como en la colaboración con la empresa privada. El sector público debe ser capaz de desarrollar acciones de divulgación, formación y concienciación social en el ámbito energético.

#### 3.6.1. Alternativas al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (FNEE).

La Ley 18/2014, de 15 de octubre, en virtud de la cual se crea el sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética, establece en su artículo 71.2 con carácter alternativo a la obligación de realizar contribuciones financieras anuales al Fondo de Nacional de Eficiencia Energética (FNEE), la posibilidad de que por parte del Gobierno se establezca un mecanismo de acreditación de la consecución de ahorros energéticos, mediante la presentación de Certificados de Ahorro Energético.

La falta de desarrollo reglamentario de esta alternativa determina que la única forma de dar cumplimiento al objetivo de ahorro anual sea la de realizar contribuciones financieras al citado FNEE, ignorando la capacidad de los sujetos obligados de llevar a cabo actuaciones que se traduzcan en ahorros de energía final. De esta manera, se subvierte el sentido originario de los sistemas de obligaciones de eficiencia energética como mecanismos de mercado orientados a identificar actuaciones efectivas desde el punto de vista del coste para la reducción del consumo de energía

Las aportaciones al FNEE por parte de los sujetos obligados, al convertirse en la única alternativa disponible para dar cumplimiento a las obligaciones de ahorro anual, suponen auténticas contribuciones de naturaleza tributaria. Sin embargo, no es posible predecir su importe al haber quedado la cuantificación de las variables que lo determinan, al arbitrio de la Administración.

**PROPUESTA:**

- a) **Modificación de la regulación del Fondo Nacional de Eficiencia Energética permitiendo que las empresas que contribuyen al fondo y sus organizaciones empresariales, puedan certificar sus propias actuaciones en materia de eficiencia.**
- b) **En tanto en cuanto se mantengan las obligaciones de aportación al Fondo, modificación de la regulación a fin de que los sujetos obligados puedan conocer y anticipar el importe de las aportaciones.**

### 3.6.2. Apoyo a la cogeneración de alta eficiencia

El impulso a la cogeneración de alta eficiencia constituye un elemento esencial para la competitividad de una parte importante de nuestra industria, contribuyendo significativamente a la eficiencia energética y a la acción por el clima.

La Ley 24/2013 del Sector eléctrico ha establecido que se desarrollarán programas de renovación de instalaciones de cogeneración con la finalidad de contribuir al objetivo nacional de eficiencia energética. La mejora del parque actual mediante aprobación de un Plan de renovación tecnológica –“Plan Renove”-, es vital para mantener la actual contribución de la cogeneración a través de una mayor eficiencia, competitividad y dinamismo en los mercados energéticos.

La evaluación completa del potencial de cogeneración de alta eficiencia establecido en la Directiva de Eficiencia Energética 2012/27/UE y su desarrollo acertado pueden impulsar significativamente la actividad económica, la productividad y competitividad del tejido industrial español y contribuir a los objetivos energéticos y de emisiones también en el sector terciario y de servicios energéticos.

Es preciso apoyar claramente a la cogeneración de alta eficiencia, en consonancia con las políticas de eficiencia energética y de calefacción y refrigeración de la UE, desarrollando, para ello, un marco propio diferenciado al de promoción de energías renovables, respetando siempre los criterios de la Comisión Europea sobre ayudas de Estado.

**PROPUESTA:**

- a) **Desarrollo del Plan Renove** de instalaciones de cogeneración para impulsar la eficiencia y competitividad de la cogeneración en los mercados energéticos y mantener su contribución al país.
- b) A nivel nacional, establecer un **marco de fomento propio para la cogeneración de alta eficiencia que permita desarrollar su potencial**, en consonancia con las políticas de eficiencia energética y de calefacción y refrigeración de la UE y con los criterios sobre ayudas de Estado.

### 3.6.3. Valorización de residuos y reducción de la dependencia energética.

La Directiva 2008/98/CE (Directiva Marco de Residuos), transpuesta a través de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, establece una jerarquía en las opciones de tratamiento de residuos en la que la valorización energética es prioritaria frente a la eliminación en vertedero.

La Directiva 1999/31/CE (Directiva de Vertido) establece que la cantidad total de residuos municipales biodegradables destinados a vertedero en 2016 no superará en un 35% sobre lo generado en 1995, equivalente a 4,2 millones de toneladas. En 2012 España vertía 5,6 millones, más de 1 millón de toneladas por encima del objetivo requerido.

El Plan Estatal Marco de Residuos (PEMAR) recoge dentro sus objetivos aumentar la valorización energética hasta el 15% de los residuos municipales generados, situándose actualmente en torno al 10%.

Por otra parte, el cumplimiento de los objetivos del Plan de Energías Renovables requiere un impulso al mercado de combustibles fabricados a partir de los residuos (CDR) y disminuir la cantidad de residuos con contenido energético destinados a vertederos.

**PROPUESTA:**

- a) Desarrollar un marco regulatorio que promueva la **valorización energética** por tener un papel que cumplir en la consecución de los objetivos anteriores, fundamentalmente en el tratamiento de los rechazos resultantes de las instalaciones de separación, tratamiento y reciclado, así como en la captación de los flujos de residuos que actualmente son directamente enviados a vertedero.

Con esta medida se **consigue reducir la dependencia energética de España, así como una reducción de las emisiones de CO2 y de los costes energéticos del sector.**

### 3.6.4. Rehabilitación energética de edificios (públicos y privados)

La Directiva 2012/27, contempla en su artículo 5 la necesidad de que cada Estado miembro proceda a renovar energéticamente el 3 % de la superficie total de los edificios con calefacción y/o sistema de refrigeración que tenga en propiedad y ocupe.

Para lograr un mayor progreso al menor coste posible en los edificios existentes, la financiación de dichas medidas de eficiencia debe ser abordada de una manera coherente y accesible para el usuario final. El establecimiento de un sistema público de garantías para la realización de estas operaciones permitiría a las familias acceder a créditos a unos tipos de interés accesibles, lo que permitiría obtener un parque edificado mucho más energéticamente eficiente y cumplir con los objetivos marcados por la Unión Europea.

**PROPUESTA:**

- a) Poner en marcha un **Plan de Adecuación y Rehabilitación Energética de los edificios de la Administración Central del Estado** (plan AREA), conforme al inventario realizado por el MINETUR.
- b) **Establecimiento de mecanismos de financiación** que permitan a los propietarios de edificios o viviendas adoptar las medidas más eficientes posibles.

### 3.6.5. Sistemas urbanos de calefacción y refrigeración eficientes

La evaluación completa del potencial de los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración eficientes está establecida en la Directiva de Eficiencia Energética 2012/27/UE y en el Real Decreto 56/2016 de 12 de febrero, como forma de obtener los ahorros energéticos.

Por tanto, es preciso analizar la viabilidad económica de los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración eficientes, en consonancia con la nueva estrategia de calor y frío de la Comisión Europea, desarrollando un marco de colaboración con las entidades locales encaminado a su implantación.

**PROPUESTA:**

- a) A nivel nacional, en coordinación con las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), **analizar el establecimiento de un plan de fomento de los sistemas urbanos de calor y refrigeración eficientes.**

### 3.6.6. Eficiencia energética de los electrodomésticos

El sector de los electrodomésticos, tiene un enorme potencial latente de ahorro energético debido al elevado parque instalado de aparatos de más de 10 años que resulta ineficiente.

Desde el punto de vista económico para los consumidores, la renovación de estos equipos genera un beneficio directo, tanto por el ahorro energético, de agua y de otros recursos, como por la inmediata reducción de su factura eléctrica y, en consecuencia, la mayor renta disponible de la que podrá disfrutar, aparte de acceder a las mayores prestaciones de los productos actuales.

#### PROPUESTA:

- a) Apoyo a sectores industriales con plantas productivas a nivel nacional, especializados en el desarrollo y fabricación de productos consumidores de energía y de alta eficiencia energética, mediante la ejecución de **Planes de Renovación e Incentivación de Electrodomésticos (PRIE)** que permitan la sustitución, en los hogares españoles, de antiguos productos ineficientes y grandes consumidores de energía por nuevos productos de última generación y de máxima eficiencia energética.

### 3.7. Propuestas sobre la fiscalidad de la energía

#### 3.7.1. Supresión de las diferencias impositivas a los carburantes entre CC.AA.

Desde el 1 de enero de 2013, tal y como se aprobó en la Ley 2/2012 de Presupuestos Generales del Estado, el Impuesto de Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (IVMDH) se integró en el Impuesto Especial de Hidrocarburos (IEH), por lo que el IEH se desdobra en tres tramos: tipo estatal general, tipo estatal especial y tipo autonómico.

Este cambio se hizo ya que el IVMDH había sido cuestionado, desde el punto de vista de su legalidad, por la Comisión Europea. De hecho, el Tribunal de Justicia de la UE en su sentencia de 27 de febrero de 2014 dictaminó que el 'céntimo sanitario' vulnera la legislación comunitaria, ya que no puede considerarse que tal impuesto persiga una finalidad específica en el sentido de dicha disposición, toda vez que el mencionado impuesto, destinado a financiar el ejercicio, por parte de los entes territoriales interesados, de sus competencias en materia de sanidad y de medioambiente, no tiene por objeto, por sí mismo, garantizar la protección de la salud y del medioambiente.

La implantación de diferentes tipos de imposición autonómicos provoca desvíos artificiales de consumo que causan pérdidas de eficiencia en la distribución de productos petrolíferos, dificultades comerciales a los operadores y aumento del fraude fiscal.

**PROPUESTA**

- a) Es necesaria una **mayor armonización y diálogo** entre el Estado y las Comunidades Autónomas con el objetivo de establecer una **política fiscal de carburantes homogénea** en todo el territorio nacional, sin perjuicio de la existencia de regímenes fiscales diferenciados que promuevan la reducción de sobrecostos estructurales derivados de la existencia de territorios insulares alejados.

**3.7.2. Mejora de la competitividad en el mercado mayorista de electricidad y gas**

Existe toda una serie de impuestos a la generación de electricidad y al consumo industrial de gas que distorsionan el correcto funcionamiento del mercado. La existencia de estos impuestos introducen una situación discriminatoria de la generación en España con respecto a los principales mercados europeos, obstaculizando por tanto la integración energética y la consecución de un mercado único de electricidad en claro detrimento de los consumidores.

La existencia de estos impuestos envía señales que se alejan de la eficiencia, dado que la entrada de nueva capacidad se verá perjudicada por la existencia de estos impuestos dificultando el cumplimiento de los objetivos a 2030. Adicionalmente, el consumidor industrial se ve penalizado por esta distorsión en el mercado frente a sus competidores europeos que no deben hacer frente a los extracostos que se derivan de esta imposición adicional. En la medida en que la generación existente en España se penaliza por estas cargas serán los mercados de nuestro entorno los que atraigan la inversión necesaria para cumplir con los compromisos medioambientales y, también, con las necesidades de seguridad de suministro. A la vez que también dañan la competitividad del mercado en el largo plazo.

**PROPUESTA:**

- a) **Avanzar en la reforma de las medidas fiscales existentes**, tanto en electricidad como en gas, para obtener una **señal correcta de los precios** del mercado mayorista a los consumidores y, en el medio y largo plazo, una mejora de la competitividad del mercado energético español.

### 3.7.3. Doble tributación

Existe una amplia gama de impuestos de carácter local y autonómico que gravan las actividades del sector eléctrico e industrial con fines supuestamente ambientales. Aunque, en realidad, el principal objetivo es recaudatorio.

Estos impuestos son de carácter amplio y tienen el inconveniente que actúan sobre varios sectores industriales en los que se produce una doble imposición, cómo es el caso de las emisiones de CO<sub>2</sub>, al estar incluidas en el mecanismo de comercio de emisiones y gravadas en varias Comunidades Autónomas. Además, en el sector eléctrico, este se rige por una normativa y un esquema retributivo de carácter nacional, sin consecuencias directas sobre la normativa autonómica. De manera que la extracción de rentas del sector va en contra de todos aquellos territorios que no imponen las medidas fiscales de otros territorios.

Además, suelen ser replicables y rápidamente extensibles al resto de territorios a pesar de que muchas veces los Tribunales de Justicia las declaran incompatibles con la normativa básica o incluso ilegales, en una gran parte de los casos por doble imposición.

En la actualidad, existe la posibilidad de imponer un suplemento territorial, tal y como recoge la propia Ley del Sector Eléctrico, para que se introduzcan todos los impuestos de carácter local y autonómico en la factura de los consumidores.

Todos estos impuestos acaban suponiendo una importante distorsión para la actividad eléctrica e industrial, al aumentar el precio artificialmente con toda una serie de impuestos que envía señales ineficientes de precios a los consumidores.

**PROPUESTA:**

- a) Se debe **poner en marcha el suplemento territorial**, para que sean las propias Comunidades Autónomas las que tengan que explicar a sus ciudadanos la existencia de esos impuestos en los recibos que pagan.
- b) **Suprimir todos aquellos impuestos que creen una doble imposición** entre la política fiscal nacional y la autonómica.