

## UNA DIRECTIVA PARA HACER RENOVABLES

### 1- LO QUE LA DIRECTIVA PROPONE

A falta de una política energética común, el acuerdo del pasado mes de diciembre del Parlamento y el Consejo Europeo sobre el texto de la nueva directiva de renovables merece una primera consideración muy positiva al ser, junto con las políticas que se están estudiando sobre redes energéticas a través del libro verde “Hacia una Red Europea de Energía segura, sostenible y competitiva”, una iniciativa decisiva para afrontar el más grave problema que tiene el futuro de Europa para la próxima década: la dependencia energética y la seguridad de suministro.

El punto de partida es acertado al constatar que el primer problema que se debe afrontar es la gestión de la demanda como estrategia para garantizar la seguridad energética de Europa. Así, el ahorro de energía, el consumo de renovables y la reducción de emisiones son objetivos que para 2020 están estrechamente relacionados o, lo que es lo mismo, el 20% de ahorro de energía y la reducción del 20% de emisiones de CO2 se deberá hacer elevando hasta el 20% la cuota del consumo de renovables.

En coherencia con este diagnóstico, la Directiva insiste reiteradamente en la integración de las renovables en el sector del transporte, en el de la edificación y el urbanismo. Esta es una de las claves más importantes para entender su articulado así como la definición del amplio campo de actividad, de negocio y, en definitiva, de oportunidades que se abren a las energías renovables en la política energética de los Estados Miembros.

En principio, el análisis y la solución a la cuestión de la seguridad energética europea es correcto, pero lo que subyace en el texto del articulado, y que ha quedado reflejado más claramente en las consideraciones del Parlamento Europeo, es la defensa de las energías renovables como instrumento decisivo de la política energética y de este hecho se deriva la necesidad de que los precios de la energía incluyan todos los costes reales y la necesidad de un incremento significativo de los recursos financieros para el desarrollo de las renovables.

La Directiva se puede considerar como un buen texto. Y de ahí la primera observación que cabe hacer: para el Estado Miembro que quiera hacer renovables es una excelente Directiva y para el Estado Miembro que no lo quiera hacer también. Sólo la voluntad política de los gobiernos europeos nos dirá en el futuro qué va a pesar más. Sería muy deseable que el acuerdo alcanzado sirviera de germen para ampliar la iniciativa europea común en energía.

La oportunidad que representa para el sector de las renovables se acrecienta con el reconocimiento expreso que se hace de las externalidades de las fuentes renovables y las garantías que se dan a los actuales sistemas de apoyo, que deberán mantenerse mientras los precios no reflejen los costes reales de todas las fuentes. La gran novedad son los objetivos vinculantes de la Directiva. El objetivo del 20% de consumo final bruto de energías renovables para 2020 y del 10% en el transporte es obligatorio para los Estados Miembros. Aunque lo más importante es la razón de esa obligatoriedad, que es para dar seguridad a los inversores. Por eso no hay nada en el texto parecido a criterios de

retroactividad, cupos o riesgo regulatorio sino todo lo contrario, es una Directiva de mínimos que da a los Gobiernos la oportunidad de hacer mucho más.

El esquema que plantea para alcanzar ese 20% es añadir a la producción de electricidad renovable, la eficiencia energética con renovables y el I+D en tecnologías limpias. Todo ello deberá recogerse en un modelo armonizado de Plan de Acción Nacional que se detalla en el Anexo VI y que deberá contener entre otros aspectos, los objetivos y trayectorias sectoriales en electricidad, calefacción, refrigeración y transporte, sistemas de apoyo sectoriales, proyectos conjuntos entre Estados Miembros y terceros países, medidas sobre simplificación administrativa, tasas proporcionales, certificación de equipos, aplicación en edificios y en desarrollo urbanístico, medidas para la biomasa, medidas para desarrollar las redes teniendo en cuenta los objetivos de renovables y las infraestructuras para calefacción y refrigeración con renovables. El Artículo 4 establece que antes del 30 de junio de 2010 cada Estado deberá comunicar a la Comisión Europea su Plan y es el único artículo que entrará en vigor con la publicación de la Directiva, sin esperar a su transposición.

El Plan de Acción Nacional constituye prácticamente un instrumento de planificación energética al incluir un análisis coste-beneficio de las renovables, su uso en edificios y transporte y, lo más importante y novedoso, las inversiones en la red. De acuerdo con la Directiva las redes deberán supeditarse a los objetivos de la política energética y no al revés como ha sido hasta ahora. A partir de los Planes de Acción Nacional las renovables van a ser un instrumento prioritario de la planificación energética y ello conlleva el principio de evitar nuevas barreras a las renovables como son la falta de capacidad de la red, el riesgo regulatorio y el impacto visual o en la salud.

La imbricación de los objetivos de renovables y eficiencia son una constante en el articulado y se expresa de manera insistente en la integración de las renovables en la edificación y el transporte. La Directiva insiste en la exigencia de renovables en la edificación, en los sistemas de calefacción y refrigeración. Estos criterios normativos serán exigibles a partir de 2015. La apuesta por los biocarburantes sostenibles ocupa buena parte del texto e introduce aspectos tan relevantes como la planificación del transporte con criterios sostenibles. El cumplimiento de la Directiva obligaría a que todas las decisiones tuvieran un informe de impacto energético.

La racionalización administrativa es otro aspecto destacable, dando a los Gobiernos la entrada a regular procedimientos como los de autorización automática, ventanilla única o silencio positivo que pueden ser auténticamente revolucionarios y decisivos para el logro del objetivo de 2020. No menos importante es la exigencia de mayor información a todos los agentes sobre la disponibilidad y beneficios de las renovables y la certificación de equipos e instaladores para garantizar la calidad de las instalaciones.

La cooperación entre Estados Miembros hace posible incrementar el objetivo asignado a cada país y abre una gran oportunidad de negocio y de mercado para el que innove primero, porque podrá venderlo a los demás. Sigue el criterio de que la competitividad de las renovables no es una cuestión de precios sino de incremento de su demanda. La directiva asigna a España un objetivo del 20% para 2020, lo que va a suponer hacer en los próximos diez años un esfuerzo en renovables tres veces superior al realizado en los últimos veinticinco años. ¿Sabrá la economía española aprovechar esta oportunidad y lo

que pueden representar las renovables como motor de reactivación y de creación de empleo?

## 2- LO QUE LOS GOBIERNOS DISPONEN

Si la nueva Directiva de renovables ofrece grandes oportunidades no menos cierto es que plantea graves retos para que realmente cumpla con los presupuestos sobre los que se ha planteado, como son contribuir a mejorar la dependencia y la seguridad energética de Europa y la lucha contra el cambio climático.

Los términos más repetidos a lo largo del texto son “los Estados Miembros alentarán”, “velarán” o “recomendarán”. No hay previsto ningún régimen sancionador en caso de incumplimiento de los objetivos obligatorios. Estamos ante una Directiva voluntarista con un objetivo que sólo será vinculante en 2020. No hay coherencia entre la gravedad de los problemas energéticos que tiene Europa y el lenguaje excesivamente complaciente de su articulado. Por eso todas las medidas que se refieren a los sectores de la edificación, urbanismo y transporte no dejan de ser meras recomendaciones y, como tales, insuficientes y de dudosa eficacia.

Un ejemplo de esta incoherencia es el tratamiento que se da a los biocarburantes. El equilibrio que se pretende conseguir entre las energías renovables y los objetivos medioambientales se decanta con claridad hacia los segundos. Así, el planteamiento de los biocarburantes es totalmente sesgado. Todavía se piensa que afectan a los precios de los alimentos con un lenguaje más propio de las petroleras y creando una complejidad burocrática que parece más un mensaje para desanimar su desarrollo en la Unión Europea. ¿Por eso se ha tardado dos años en frenar la importación de biodiesel desde EEUU? ¿No será la Directiva un incentivo más a la pasividad de los Gobiernos para que la eficiencia en el transporte la lideren otros?

Es una Directiva a largo plazo con un objetivo vinculante sólo en 2020 y una trayectoria intermedia indicativa. El Anexo I es contradictorio, el objetivo final es obligatorio pero los intermedios no y en el caso de España el cálculo de esa trayectoria hace que el objetivo del 12% de consumo de renovables, que según la Ley del Sector Eléctrico deberíamos alcanzar en 2010, se desplace hasta el 2014. Nada más que cuatro años de retraso. Toda una sorpresa.

Las consecuencias del Anexo I de la Directiva son ciertamente preocupantes. Los Estados Miembros derivarán su cumplimiento hacia el final del periodo en 2020, con lo que Europa perderá el liderazgo y su posición competitiva frente a EEUU, China o India en la próxima década y será un instrumento de política energética insuficiente ante una futura crisis de abastecimiento, como la vivida el pasado mes de enero de 2009 por las decisiones unilaterales de Rusia, que no serán las últimas. Es un reflejo de una política europea que ha girado en los últimos años hacia el predominio de las políticas nacionales sobre las supranacionales.

La Directiva no recoge compromisos fiscales ni presupuestarios, a pesar de que se reconoce la necesidad de mejorar la financiación de las renovables y de mantener los sistemas de apoyo actuales mientras no se internalicen los costes de todas las fuentes.

Esta carencia hace que el I+D se quede sólo en buenas intenciones, incluido el omnipresente vehículo eléctrico.

La Directiva es poco exigente con los compromisos de las Administraciones Públicas, a pesar de la reiterada constatación de su importante papel. Por eso las propuestas normativas son igualmente insuficientes al no ser vinculantes, especialmente en lo que se refiere a los ya aludidos sectores de la edificación y el transporte.

Menos sorprendente es la excesiva burocratización a que queda sometido su desarrollo. De una primera lectura se desprenden ya más de dieciséis informes, algunos para 2018 y 2021, una Plataforma de Transparencia Pública y dos Comités sobre energías renovables y biocarburantes. En España tenemos precedentes nada alentadores de a qué conduce tanto trámite, como el retraso de cuatro años en la Directiva de Eficiencia de Edificios que contrasta con la urgencia de nuestros problemas energéticos.

La intención de garantizar la seguridad y estabilidad para las inversiones con un objetivo obligatorio para 2020 tiene un punto esencial como son los compromisos, reflejados en el Artículo 16, para la integración de las renovables en la red. Son compromisos enunciativos e indicativos. Los Estados “velarán y exigirán” es un tono insuficiente y que repite exactamente lo que ya proponía la anterior Directiva de renovables 2001/77/CE y que implícitamente se reconoce su incumplimiento ocho años después. Y esta es la clave de todo.

La ruta de la nueva Directiva de renovables va a depender de la voluntad de los Gobiernos de los Estados Miembros, dándose la paradoja de que lo que ha constituido el verdadero éxito de la Directiva, la prioridad de la iniciativa de los Estados sobre el mercado en cuanto a los sistemas de apoyo, puede ser el anticipo de su fracaso porque no impone de manera vinculante las energías renovables y la eficiencia energética como prioridad en las políticas nacionales.

### 3- POLÍTICA ENERGÉTICA DE LA DIRECTIVA

El momento en que llega a España esta nueva norma europea no puede ser más oportuno. La crisis de modelo de crecimiento obliga a las autoridades económicas a fijar su atención en aquellos sectores que han demostrado ser ya de los más competitivos e internacionalizados de nuestra economía y las energías renovables son uno de los mejores motores para la reactivación económica. Sus externalidades no son tenidas en cuenta por la actual regulación que las somete a un riesgo permanente y a una paralización en la mayoría de las tecnologías, lo que lleva camino de ser una pérdida de oportunidad irreparable, incluso en pérdidas de empleos. España debe hacer mucho más en renovables y la nueva Directiva debería propiciar un paquete de medidas de política energética orientadas a elaborar un gran Plan de Energías Renovables, con objetivos superiores al 20 %, para consolidar el liderazgo de nuestra industria e I+D, aprovechando el incremento mundial de la demanda de energías bajas en carbono:

1-Una nueva Planificación Energética que incluya los planes de renovables y de eficiencia energética. Esta nueva Planificación definirá el mix energético a medio y largo plazo de acuerdo con los objetivos del Plan Nacional de Asignación de emisiones

y del paquete energético de la Unión Europea para 2020 y a estos objetivos deberán someterse las inversiones en redes e infraestructuras energéticas.

2-Ley de Energías Renovables que haga la transposición de la nueva Directiva a la legislación española. Esta ley deberá fijar los objetivos de renovables que, incluyendo los acuerdos con otros estados de la UE y terceros países, deberán ser superiores al 20%. La Ley fijará los contenidos del Plan de Acción de renovables que fija la Directiva y garantizará un marco administrativo y económico que de seguridad y estabilidad a las inversiones.

3-Ley de Eficiencia Energética y Gestión de la Demanda que de carácter vinculante a los planes de ahorro y un mayor rango a la eficiencia energética como objetivo prioritario de la política energética. Se trataría de terminar con la sistemática falta de evaluación y cumplimiento de las medidas que se aprueban reiteradamente desde 2003.

4-Implantar una fiscalidad al carbono como señal a los mercados de apoyo al uso de tecnologías limpias, abogando por sustituir la ayudas por la internalización de costes de todas las fuentes energéticas.

5-Plan Nacional de Investigación en tecnologías bajas en carbono. El Plan tendrá como objetivos impulsar el liderazgo mundial de la industria nacional de renovables, su incorporación al aparato productivo y la exportación de estos desarrollos. Tratará de hacer compatible la eficiencia energética y la competitividad de nuestra economía.

06 de Abril de 2009

Javier García Brea