

9 de febrero de 2012

APORTACIONES DE GREENPEACE A LA CONSULTA PÚBLICA SOBRE MEDIDAS DE AJUSTE REGULATORIO EN EL SECTOR HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

Este documento se presenta en respuesta a la solicitud de aportaciones realizada por la CNE a través de su Consejo Consultivo de Electricidad, con fecha 3 de febrero de 2012.

1. ¿Cuáles son las medidas que considera necesarias para mejorar el funcionamiento eficiente y el nivel de competencia en el mercado mayorista del sector de hidrocarburos líquidos?

La medida básica es asegurar que el producto suministrado (los hidrocarburos líquidos) sea remunerado de acuerdo con la totalidad de los costes que ha supuesto realizar las distintas actividades destinadas a proporcionar dicho suministro. Ahora bien, esto requiere dos consideraciones fundamentales:

- a) Cuáles son esos costes. Se deben incluir todos los costes, incluidos los ambientales, pues de lo contrario, la actividad de suministro de hidrocarburos líquidos seguirá generando una deuda ecológica creciente sobre el resto de ciudadanos, de todo el mundo, presentes y futuros, así como sobre el medio ambiente en general. Estos costes deben formar parte del precio ofertado.
- b) Evitar subvenciones. Es urgente revisar la cantidad y fuente de subvenciones, desgravaciones fiscales y cualquier otro tipo de ayuda pública al sector de hidrocarburos líquidos para evitar remuneraciones desproporcionadas y subvenciones a actividades nocivas para la salud y el medio ambiente. Lo que no tiene ningún sentido, y menos en un contexto de ajuste económico como el actual, es incentivar económicamente una actividad y su contraria: no se puede, por ejemplo, subvencionar el sector del petróleo, y al mismo tiempo incentivar la venta y producción de biocarburantes o inclusive la generación renovable que han de sustituir al crudo.

Por tanto, proponemos las siguientes medidas concretas:

- Calendario para el **abandono de todas las energías sucias** y su sustitución por ahorro, eficiencia y energías renovables. Se debe imponer una moratoria en la exploración, especialmente de hidrocarburos no convencionales, en el territorio español. Y adoptar una posición firme a nivel europeo para impedir la importación de crudos no convencionales (crudos pesados, de aguas profundas, arenas bituminosas, ...) en el mercado europeo.
- **Eliminación de todas las subvenciones**, directas e indirectas, a los combustibles fósiles, así como a todos los equipamientos y usos ineficientes de la energía. Y adopción de una posición

firme a nivel europeo para que se establezca un régimen claro para la eficiencia energética y especialmente en materia de estándares de eficiencia en el consumo de carburantes en los vehículos para llegar a 2020 con estándares de 80gCo2/km y 60 para 2025 para los coches.

◦ **Internalización de los costes externos** (sociales y ambientales) de la producción de hidrocarburos, de forma que el precio de cada unidad de energía suministrada refleje su coste real, incluido el coste de las emisiones de CO₂, los residuos (durante todo el tiempo en que dichos residuos resulten peligrosos) y el riesgo de vertidos (incluida la cobertura completa del riesgo de daños en caso de accidentes), y aplicar el principio de que 'el que contamina paga'. Contaminar tiene que salir caro.

Por otro lado, es fundamental clarificar y decidir cuál es el modelo que se quiere y a dónde se quiere llegar. Es necesario incorporar la mirada de largo plazo. Por ello, Greenpeace propone una **planificación energética de largo plazo** que marque la senda para avanzar lo más rápidamente posible hacia un sistema energético inteligente, eficiente y 100% renovable.

Dicha planificación deberá incorporar los siguientes **objetivos** de obligado cumplimiento:

- Suministro del **100% de la demanda de energía final total con energías renovables** no más tarde de 2050.
- **Reducción de la demanda de energía final en un 55%** respecto a 2007 para 2050.
- **Reducción a cero de las emisiones** derivadas de la energía para 2050¹.
- **Objetivos intermedios** que se aproximen lo más posible a la trayectoria de un escenario de transición responsable², pues retrasar el proceso de transición produce grandes efectos negativos desde todas las perspectivas (medioambiental, económica, activación de la economía y apoyo a la sostenibilidad global). A continuación se presenta una cuantificación de dichos objetivos:

OBJETIVOS SEGÚN TRANSICIÓN RESPONSABLE	2020	2030	2040	2050
% de la demanda final con renovables	64%	84%	94%	100%
% de reducción de la demanda respecto a 2007	28%	43%	52%	55%
% de reducción de emisiones de CO ₂ derivadas de la energía respecto a 1990	68%	89%	97%	100%
% electrificación	65%	85%	95%	100%
% renovables en sistema eléctrico	87%	96%	99%	100%

Además de lo anterior, se necesita una reconfiguración del sistema económico para que se adapte a la realidad de que un **crecimiento infinito es desastroso e imposible en un mundo finito**, y que al mismo tiempo se alinee con los objetivos de sostenibilidad en lugar de enfrentarse a ellos, e inicie la transición hacia un sistema económico sostenible e inteligente. España debería liderar un nuevo enfoque de la política económica de la Unión Europea en la que la lucha contra el cambio climático constituya uno de los elementos claves e idear las propuestas necesarias para que el debate económico europeo incluya el factor ambiental, tanto en relación con las cargas o gravámenes como por lo que se refiere a los fondos de apoyo comunitario en cuya distribución se primen las necesidades derivadas del cambio de modelo energético.

Es preciso arbitrar mecanismos económicos, políticos, administrativos y sociales que permitan

- 1 Se necesitan objetivos ambiciosos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, que comiencen con un objetivo para 2020 que sea coherente con el apoyo de España al establecimiento unilateral de un objetivo europeo de reducción de emisiones del 30% para dicha fecha. Los objetivos españoles de reducción de emisiones para 2020 no deben limitarse a la trasposición del objetivo que corresponda de acuerdo a los criterios europeos de reparto del esfuerzo, sino que deben tener en cuenta el elevado potencial de que dispone España para reducir emisiones a bajo coste, al promocionar sectores clave en su economía, y la necesidad de hacerlo con relativa urgencia para proteger otros sectores económicos clave muy afectados por el cambio climático.
- 2 Tal como se define en el estudio de Greenpeace "*Energía 3.0*"

evolucionar desde una economía dependiente de la venta de productos a una basada en la prestación de servicios: Vinculación de los beneficios económicos con los servicios prestados y no con la cantidad de energía o productos vendidos (coches, por ejemplo), así como proporcionar el contexto regulatorio para que se favorezca el desarrollo de esta economía sostenible basada en prestaciones, y eliminar rápidamente las barreras actuales.

- **Planificación y gestión integrada de los sistemas eléctrico y de combustibles** (biogás e hidrógeno), para facilitar la incorporación creciente y de forma eficiente de la energía renovable y optimizar las infraestructuras existentes. La **planificación de infraestructuras** debe ser conjunta y coherente con los objetivos marcados.

- **Integración del sistema de transporte (de viajeros y mercancías) y la edificación en el sistema energético**, mediante la eficiencia energética, la electrificación y la gestión inteligente.

- **Criterios ambientales** de obligado cumplimiento en la planificación de las redes eléctricas, como son la menor afección posible a los espacios protegidos y a la biodiversidad, así como criterios e incentivos para el diseño de redes inteligentes.

- Incorporación de **contadores inteligentes** en todos los edificios y aparcamientos, para facilitar la gestión de la demanda y la recarga de los vehículos eléctricos con renovables.

- **Límites estrictos progresivos y obligatorios de eficiencia energética en todos los consumos finales:** edificios, vehículos y equipamientos. Eliminación progresiva de los menos eficientes.

- Extensión de la **regulación de la eficiencia energética en todos los edificios** a las demandas de equipamientos, cargas de proceso e iluminación.

- Modificación del **Código Técnico de la Edificación** para aumentar las exigencias de aislamiento en los edificios, de forma que en todos los emplazamientos se alcance el mínimo consumo energético para el máximo nivel de confort.

- Total **independencia de los organismos reguladores**. La composición y funcionamiento de la CNE debe quedar completamente al margen de cualquier injerencia del Gobierno.

- Supresión de toda subvención al consumo de hidrocarburos en **sistemas insulares** y extrapeninsulares.

- **Marco regulador definido, previsible y estable, con rango de ley, para las energías renovables y la eficiencia energética**, para hacer atractivas las inversiones y asegurar el cumplimiento de los objetivos.

- Obligación de certificar el origen de la **bioenergía**, exigiendo el cumplimiento de los criterios ambientales y sociales estrictos de Greenpeace que garanticen la sostenibilidad de las materias primas usadas, y dar preferencia a las fuentes de bioenergía que produzcan un menor impacto sobre el clima, los espacios naturales y otros usos necesarios del suelo y de la propia biomasa. El uso de la bioenergía debería quedar restringido a las aplicaciones más eficientes y en usos finales donde no sea viable otra solución basada en energías renovables. No debe permitirse la co-combustión de biomasa con combustibles fósiles en centrales térmicas.

2. ¿Cuáles son las medidas que considera necesarias para estimular el funcionamiento eficiente y el nivel de competencia en el mercado minorista del sector de hidrocarburos líquidos?

- Creación de un sistema de **financiación** para la inversión en sistemas de eficiencia, renovables

y redes inteligentes.

- Modificación de la **fiscalidad de la energía**, con rango de ley, y vincular los impuestos aplicados a la energía, a los edificios y a los medios de transporte con su eficiencia energética y su impacto ambiental, específicamente las emisiones de gases de efecto invernadero y contaminantes atmosféricos, y favorecer con deducciones fiscales las actuaciones de mejora de la eficiencia energética y la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación y las energías renovables.
- Especialmente, **modificación ambiental del Impuesto sobre Hidrocarburos**:
 - **Eliminar la actual exención del Impuesto sobre Hidrocarburos sobre el uso de dichos hidrocarburos en los vuelos domésticos.** Este impuesto existe en Noruega desde 1999. Esta supresión es posible de acuerdo con la Directiva 2003/96/CE, de 27 de octubre, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (artículo 14.2).
 - Se propone asimismo **que los vuelos intracomunitarios y extracomunitarios queden sujetos al impuesto** cuando el Estado llegue a acuerdos bilaterales con otros Estados en este sentido. Esta posibilidad queda también recogida en la Directiva 2003/96/CE para los vuelos intracomunitarios. Por su parte, la fiscalidad de los hidrocarburos de los vuelos extracomunitarios se rige por los mencionados acuerdos bilaterales.
 - **Eliminar la exención de la tributación para las operaciones de construcción, modificación, pruebas y mantenimiento de aeronaves y embarcaciones;** en las operaciones de dragado de vías navegables y puertos; y en su inyección en altos hornos con fines de reducción química. Con su eliminación en esta Ley se suprime automáticamente la exención para los mismos supuestos en el Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos (art. 9.Seis.1.f de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social), ya que las exenciones están condicionadas al reconocimiento de la exención en el Impuesto sobre Hidrocarburos.
 - Actualmente las tarifas del gasóleo para uso general (epígrafe 1.3) son muy inferiores a las de las gasolinas sin plomo (epígrafe 1.2.2), sin que esta diferencia tenga una justificación ambiental. Se propone **equiparar progresivamente las tarifas de los dos tipos de combustible.**
 - Las gasolinas de 97 I.Oº de octanaje superior (epígrafe 1.2.1) sí comportan mayor emisión de partículas, CO y compuestos aromáticos, por lo que una tarifa más elevada está justificada.
 - Las tarifas de fuelóleos (epígrafe 1.5) son muchísimo más bajas que las de las gasolinas sin plomo (epígrafe 1.2.2), sin que esta diferencia tenga una justificación ambiental. Se propone **aumentar progresivamente las tarifas del fuelóleo hasta aproximadamente la mitad de las tarifas de las gasolinas sin plomo.** Con la subida de las tarifas de los fuelóleos también se verían aumentadas las tarifas de otros compuestos de menor importancia cuantitativa referenciados a ésta.
 - **Obligar a la Administración General del Estado a realizar las acciones necesarias a fin de alcanzar los acuerdos bilaterales que posibiliten la aplicación del tributo al combustible usado en vuelos intracomunitarios** (ver punto Uno).
- **Reforma ambiental del Impuesto Especial sobre las ventas minoristas de determinados Hidrocarburos**:
 - **Aumentar los tipos del gasóleo para usos especiales y para calefacción en el Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos.**
 - **Aumentar los tipos del fuelóleo en el Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos,** hasta llegar a la mitad del tipo establecido para gasolinas, gasóleo de uso general y queroseno.

- **Redirección de los fondos públicos de I+D energético hacia los sistemas inteligentes, la eficiencia y las renovables**, y promoción de proyectos de demostración.
- **Obligación de certificar el origen de la bioenergía**, exigiendo el cumplimiento de los criterios ambientales y sociales estrictos de Greenpeace que garanticen la sostenibilidad de las materias primas usadas, y dar preferencia a las fuentes de bioenergía que produzcan un menor impacto sobre el clima, los espacios naturales y otros usos necesarios del suelo y de la propia biomasa. El uso de la bioenergía debería quedar restringido a las aplicaciones más eficientes y en usos finales donde no sea viable otra solución basada en energías renovables. No debe permitirse la co-combustión de biomasa con combustibles fósiles en centrales térmicas.
- El transporte privado es responsable de una gran parte de las emisiones de CO₂ antrópicas, así como de una ingente parte del consumo de hidrocarburos líquidos. El impuesto sobre determinados medios de transporte, o impuesto de matriculación, incide de manera notable en el precio final de venta de los vehículos, por lo que su **configuración en base a las emisiones de cada vehículo puede tener un efecto significativo en la compra de aquellos menos contaminantes**. En este sentido, las Cortes Generales aprobaron 2007 una reforma de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales que establece diferentes categorías de vehículos según sus emisiones por km y grava con tipos más elevados las categorías más contaminantes (Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera). Otras medidas que se proponen tomar en este mismo sentido son:
 - **Sujetar al pago del impuesto a todas las embarcaciones de recreo**, eliminando la no sujeción para las de menos de ocho metros de eslora.
 - **Eliminar la no sujeción al impuesto de ciertas aeronaves** cuyo peso máximo al despegue no exceda de 1.550 kilogramos según certificado expedido por la Dirección General de Aviación Civil.
 - **Eliminar la exención del impuesto a las embarcaciones de recreo y a las aeronaves de alquiler**, puesto que dicha exención no tiene una justificación ambiental ni social.
 - **Eliminar la exención del impuesto para las aeronaves**. La navegación aérea es uno de los medios de transporte más contaminantes, por lo que ambientalmente no se justifica esta exención.
 - Dado que el impuesto de matriculación sigue usando el valor del vehículo como base imponible, se plantea **reforzar el vínculo entre el tipo impositivo y los niveles de emisión de CO₂**, creando varios epígrafes adicionales.
 - En coherencia con el punto anterior, se propone crear un tipo para las nuevas categorías. Además de incrementar sensiblemente los tipos máximos.
 - Introducir una **revisión periódica a la baja del umbral por debajo del cual se concede exención del impuesto de matriculación** para adaptación a las mejores tecnologías presentes en el mercado. Actualmente más de la mitad de los coches que se venden en España ya emiten menos de 120gCO₂/km por lo que se está difuminando la señal de incentivo hacia coches más eficientes y se está perdiendo una cantidad ingente de ingresos para el Estado.
 - Además **incorporar un escalado de tipos adicionales dependientes de la categoría Euro del vehículo**.
- Articulación del **contexto regulatorio y mecanismos de mercado para la plena integración de la demanda** en la operación del sistema. Desde todos y cada uno de los puntos de consumo debería ser posible tener una participación activa en la operación del sistema mediante la respuesta de la demanda a los requerimientos del conjunto del sistema, con una retribución asociada a la prestación de estos servicios.
- Permitir la **entrada en la operación del sistema de los agregadores de demanda**.

- **Transparencia y veracidad** de la información energética, que ha de estar disponible de forma estandarizada para todos los agentes del mercado energético, que asegure que los consumidores dispongan de la información necesaria sobre el origen e impacto ambiental de la energía que consumen, así como sobre la eficiencia energética de los edificios, equipamientos y vehículos, para poder ejercer su derecho a elegir.