

29 de octubre de 2009

OBSERVACIONES DE GREENPEACE A LA PROPUESTA DE REAL DECRETO POR EL QUE SE CREA EL PROCEDIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE RESTRICCIONES POR GARANTÍA DE SUMINISTRO

En respuesta a la petición de observaciones realizada por la CNE al Consejo Consultivo de Electricidad, recibida con fecha 23 de octubre de 2009 para su tramitación por vía de urgencia, se formulan las siguientes OBSERVACIONES por parte de Greenpeace, a través del Consejero representante de las organizaciones de defensa ambiental en el Consejo Consultivo de Electricidad.

Greenpeace pide la retirada de la propuesta de Real Decreto, ya que se basa en supuestos falsos, supone un parche que no evitará la inevitable desaparición de un sector no competitivo como el carbón, perjudica al medio ambiente y a la lucha contra el cambio climático, no favorece la creación de empleo, aumenta los costes totales del sistema eléctrico, rompe con las reglas del mercado, perjudica a las energías renovables y va contra la normativa europea. En definitiva, es una propuesta ilógica, antiecológica, antisocial y antieconómica.

1 *Supuestos falsos*

El mismo título es un eufemismo, se justifica bajo el paraguas de resolver restricciones de garantía de suministro, pero esas restricciones son artificiales, es decir, no existen. Son restricciones que se sacan de la manga para justificar una medida política de forzar la quema de carbón que no es competitivo. De hecho, la seguridad de suministro eléctrico viene garantizada por los procedimientos de resolución de restricciones técnicas, que para eso están. No es necesario inventarse una nueva restricción para el mismo hecho.

En ningún momento el sistema ha sufrido restricciones por falta de suministro, antes bien lo contrario, lo que sucede es que estamos en una situación de sobre capacidad, y realmente sobran unidades generadoras.

Si a lo que se refiere por garantía de suministro es a emplear un combustible nacional, esa supuesta garantía de suministro no se logra forzando la quema

de ese combustible, antes bien se lograría manteniéndolo en depósito en las minas por si se diese la eventualidad de necesitarlo en un futuro. Pero sobre todo, si se valora que la garantía de suministro depende de disponer de fuentes de energía autóctonas, ahí tenemos las renovables, que no se agotan por más que las utilicemos: recordemos que, como demostró el informe Renovables 2050 de Greenpeace, la capacidad de generación de electricidad con renovables, con las tecnologías actuales y teniendo en cuenta todas las restricciones ambientales y de espacio disponible, equivaldría a más de 56 veces la demanda eléctrica peninsular en 2050.

Es falso también que la no utilización del carbón nacional suponga que el parque generador con carbón desaparezca por ese motivo, ya que la tecnología de las centrales térmicas de carbón nacional es la misma que las de carbón importado, por lo que éstas podrían utilizar carbón nacional si eventualmente fuese necesario. Pero es que, de hecho, las centrales actuales de carbón nacional ya utilizan mezcla de carbón nacional e importado, por lo que su actividad no depende del origen del carbón.

2 *Impacto ambiental y sobre el cambio climático*

Cuando el mundo está inmerso en una intensa negociación para establecer un sistema mundial de reducción de emisiones que permita evitar un cambio climático catastrófico, resulta cuando menos paradójico que el Gobierno español, que tan preocupado dice estar por el problema del cambio climático, decida intervenir a favor de la fuente de energía que más CO₂ produce, el carbón.

La emisión de CO₂ resultante del volumen de producción máximo programable en las 9 centrales térmicas contempladas en el Anexo II ascendería a cerca de 25 millones de toneladas (24.911.726 Tm). Evidentemente, a estas emisiones habría que descontar las que se evitan con las centrales cuyo programa resultase reducido en el proceso, pero el saldo neto resultaría siempre en un incremento de emisiones, ya que las emisiones de las centrales afectadas por la reducción de su programa serían iguales o menores que las del carbón nacional, ya que las térmicas de carbón nacional son las que tienen mayores factores de emisión.

Es absolutamente inaceptable que un país que triplica, aun con la bajada de demanda por la crisis económica, los límites de emisiones de gases de efecto invernadero del Protocolo de Kioto, tome una medida que supone incrementar las emisiones de manera arbitraria e innecesaria.

Este problema no se resuelve con el requisito que impone el apartado Cuarto.3 del Anexo I, consistente en tener en cuenta el orden de mérito descendiente de los niveles de emisión de CO₂ de las distintas instalaciones de producción afectadas por la reducción de los programas, ya que podrá darse el caso de que, aún con ese requisito, se esté reemplazando una central menos emisora de CO₂ por otra más emisora de CO₂. Esto sólo se evitaría si, como mal menor, se limitase la aplicación de la reducción de programas exclusivamente a centrales de carbón. De este modo, la quema forzada de carbón nacional sólo

iría en detrimento del carbón de importación, y no de otros combustibles menos emisores.

Por otro lado, el decreto no tiene en cuenta en absoluto el resto de contaminantes atmosféricos emitidos por las centrales térmicas, que por regla general son mayores en las de carbón nacional, lo que daría lugar a un aumento de las emisiones contaminantes. Las emisiones de SO₂ por Kwh son mucho mayores en el caso del carbón nacional, las emisiones de partículas por Kwh también son mayores en el caso del carbón nacional, y las emisiones de NO_x por Kwh son mayores en el caso de la hulla y antracita, y el lignito pardo que las de el carbón importado.

3 *Perjuicio para las energías renovables*

Podría parecer que las únicas perjudicadas por este decreto serían las centrales térmicas que usan otros combustibles distintos al carbón nacional. Sin embargo, la aplicación del decreto también supone un perjuicio a las energías renovables, que son las únicas que permiten reducir las emisiones. El perjuicio a las renovables es doble: energético y económico.

Desde el punto de vista energético, la entrada forzada de kilovatios procedentes de las térmicas de carbón nacional, caracterizadas por la rigidez de su funcionamiento, harán menos flexible el sistema eléctrico en su conjunto, con lo que serán más probables las situaciones en que no sea posible evacuar la totalidad de la producción de las unidades de generación renovables, puesto que la diferencia entre la generación inflexible (nuclear y carbón) y la demanda instantánea se reduce.

Desde el punto de vista económico, las renovables se ven perjudicadas al aumentar los costes totales del sistema, como vemos más adelante, por lo que los recursos económicos disponibles para renovables serán menores si no se quiere aumentar el precio que pagan los consumidores. Resulta curioso con qué rapidez es capaz el Ministerio de generar un decreto como éste, partiendo de la nada, comparado con la enorme dificultad en elaborar las normativas que regulan el régimen especial, lo que deja a buena parte del sector renovable sometido a una grave incertidumbre sobre su futuro. Pero sobre todo resulta indignante cómo se pueden improvisar sin rubor medidas de apoyo económico al carbón cuando continuamente se acusa a las renovables de tener altos costes y se les restringen cada vez más las medidas de apoyo.

El sistema que se establece en el decreto, y más concretamente en el Anexo II donde se fija el precio de retribución de la energía para cada central, es muy similar al sistema de primas del régimen especial. Es decir, se está creando de facto un nuevo "régimen especial" del carbón. Con la radical diferencia de que el régimen especial para las renovables se justifica por necesidades ambientales, porque necesitamos energía autóctona que no emite CO₂, justo lo contrario que ocurre con el carbón. Y además, mientras el apoyo recibido por las renovables nos lo devuelven, además de en costes de CO₂ evitado, en unos costes totales progresivamente menores, gracias a su avance por su curva de aprendizaje, el apoyo otorgado al carbón nos devolverá una energía que, una

vez recibido ese apoyo, seguirá siendo igual de cara o más. Y sobre todo, lo que no tiene ningún sentido es crear un régimen de apoyo para las energías que no emiten CO2 y otro para las que sí lo emiten, porque es gastarse el dinero en lo uno y en lo contrario.

4 Impacto sobre el empleo

Toda la filosofía del decreto viene amparada en una aparente intención de proteger el empleo en el sector de la minería. Sin embargo, prolongando artificialmente la actividad de las térmicas de carbón no se le hace ningún favor a los trabajadores del sector, sino que se les crean unas falsas expectativas de que su actividad va a continuar, cuando es económica y ambientalmente inviable. Las ayudas al sector sólo se justifican si se dirigen a facilitar y acelerar su reconversión a actividades sostenibles, ayudas que antes estaban en las tarifas eléctricas y que se han trasladado a los presupuestos generales del Estado, que es donde deben estar. De nuevo nos encontramos con la incongruencia de sacar el plan del carbón de la tarifa, atenazada por el déficit, y cargarle con un nuevo coste ligado al carbón.

Pero si se quiere dedicar recursos a fomentar el empleo en el sector energético, esos recursos deben dirigirse a las renovables, que son mucho más intensivas en empleo. Así lo demuestra el informe “*Trabajando por el clima. Energías renovables y la [R]evolución de los empleos verdes*”, elaborado por Greenpeace y el Consejo Europeo de las Energías Renovables (EREC). Este informe muestra que, para 2030, 6,9 millones de personas podrían trabajar en el sector de las energías renovables en el mundo, y otros 1,1 millones de empleos se crearían debido a la mayor eficiencia de las aplicaciones eléctricas. Por cada empleo que se pierda en el carbón, la [R]evolución Energética crea tres nuevos empleos en energías renovables. Cambiar carbón por energías renovables para generar electricidad no sólo evitaría la emisión de diez mil millones de toneladas de CO2, sino que crearía 2,7 millones de empleos MÁS, para 2030, que si continuamos con el sistema energético actual. Por el contrario, la industria del carbón, que actualmente emplea a unos 4,7 millones de personas en el mundo, reducirá más de 1,4 millones de puestos de trabajo para 2030, debido a medidas de racionalización en las minas actuales. Lo podemos ver claramente en la siguiente tabla:

tabla 0.1: empleos totales en el sector energético

ESCENARIO CONVENCIONAL		[R]EVOLUCIÓN ENERGÉTICA	
una economía depende en gran parte del carbón		despliegue masivo de energía renovable y eficiencia energética	
2010	9,1 millones	2010	9,3 millones
2020	8,5 millones	2020	10,5 millones
2030	8,6 millones	2030	11,3 millones
Disminución total de empleos en 2010-2020 500,000		Incremento total de empleos en 2010-2020 2 millones	
LOS EMPLEOS EN EL SECTOR RENOVABLE NO COMPENSAN LAS PÉRDIDAS EN EL SECTOR DEL CARBÓN PARA EL 2030		2.7 MILLONES MÁS DE EMPLEOS PARA EL 2030 QUE CON EL ESCENARIO CONVENCIONAL	

En la actualidad, y en lo que respecta al empleo, según los datos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, la minería española empleaba en 2007 un total de 6.405 personas, frente a las 7.362 empleadas en el 2006, lo que supone un descenso del 13%. La mayor parte trabajan en minas de explotación de hulla y antracita. No obstante, los datos de la estadística minera contemplan además de los mineros, a resto de personal contratado en las empresas de extracción, que cada año supone alrededor de 2.000 trabajadores. Por lo tanto el empleo directo de la minería es de unas 6.500 personas y si añadimos al personal administrativo 8.500.

Las energías renovables en la actualidad dan empleo directo a unas 89.000 personas según CCOO y APPA, esto significa mas de diez veces si comparamos ambas cifras.

5 *Impacto económico*

Con los precios que se fijan en el Anexo II para la energía procedente de las térmicas de carbón nacional, se tendría un precio medio de 57,33 €/MWh, lo que supondrá un sobre-coste de más del 60% sobre los precios actuales del mercado mayorista, como ha aparecido publicado en los medios de comunicación. El coste total sería de 1.550 millones anuales en el periodo 2010-2012, o sea 4.650 millones en total.

A los precios actuales del pool, los 27 TWh que el decreto reserva para la generación con carbón se generarían a un coste de 900 millones. Pero ese coste tampoco nos lo ahorraremos, ya que se le tendrá que pagar, según el decreto, a las centrales que resulten des-programadas.

Por tanto, durante tres años podremos ver el déficit de tarifa incrementarse en 1.550 millones por culpa del carbón. Esto lo pagarán los consumidores.

6 *Impacto sobre el mercado*

El decreto va contra los fundamentos mismos del mercado eléctrico establecido en la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico. Mientras esta ley establecía un mercado competitivo en generación, con todas sus imperfecciones, y establecía un régimen especial para aquellas tecnologías que se consideraba necesario apoyar por necesidad ambiental, este decreto se inventa un nuevo régimen especial para el carbón nacional, al que saca de facto del mercado.

Esto tiene el efecto de reducir el tamaño del mercado eléctrico, hacerlo más artificial si cabe, y volver al sistema anterior en que los precios se fijaban administrativamente. Ahora resulta que cuando una tecnología no es competitiva en el mercado, se la saca del mercado y se le da un tratamiento específico a medida. Peligrosísimo precedente, ¿qué pasará cuando, según las renovables sigan reduciendo costes y no necesiten primas, compitan con las energías sucias? ¿Se sacará del mercado también a esas tecnologías que ya no podrán competir? Eso es lo que están pidiendo a gritos los partidarios de la energía nuclear, un nuevo “marco legal estable” que haga viable la inversión

en nuevas centrales que no son financiables en las condiciones del mercado libre.

7 *Impacto legal*

Mientras se trate de legislación nacional, nacida toda en el mismo ministerio, los hábiles redactores de la norma serán capaces de retorcerla todo lo necesario para encajar este nuevo parche. Pero nuestro país tiene que cumplir otras normas de superior rango, las directivas europeas.

Es muy dudoso que este decreto sea compatible con la normativa europea que impide las ayudas públicas al carbón, o con directivas como la de grandes instalaciones de combustión (que limita la operación de las centrales de carbón por motivos ambientales) o la directiva de renovables (que obliga a eliminar barreras para el crecimiento de estas energías). Hay que recordar que lo que Bruselas admite como lícito es que, en aras de la garantía de abastecimiento, se establezcan los procedimientos “compatibles con el mercado libre” para emplear fuentes autóctonas hasta el 15% de la energía primaria. Y en este caso no está en peligro la garantía de abastecimiento, existen otras fuentes autóctonas disponibles (las renovables) y se vulneran las reglas del mercado libre, modificándolas a voluntad.

Pedimos a la Comisión Nacional de Energía que examine con detalle la legalidad del decreto propuesto.

8 *Un parche ante lo inevitable*

El decreto no sólo es un parche impuesto con calzador en la regulación del sistema eléctrico. Es además un parche que no consigue sino disimular lo que es un hecho inevitable: el declive del carbón.

Ya lo ha advertido la Agencia Internacional de la Energía: si bien el escenario tendencial nos llevaría a un sistema energético mundial dependiente del carbón, esto es incompatible con cualquier limitación necesaria para evitar el cambio climático. La AIE muestra que la reducción del uso del carbón es necesaria para la lucha contra el cambio climático, y que además es viable, como ya había demostrado Greenpeace.

Por mucho que el decreto fuerce la quema de carbón nacional durante los próximos tres años, no evitará que éste siga sin ser competitivo cuando llegue 2013. Eso sin contar con las restricciones adicionales que se derivarán del acuerdo climático de Copenhague. El sistema que impone este decreto supone simplemente alargar la agonía, en vez de aprovechar las condiciones óptimas de España para liderar el cambio de modelo hacia la Revolución Energética.

9 *El problema de fondo*

El problema de fondo es que en el sistema no cabe todo. España tiene ahora una sobre-capacidad de generación de electricidad, es decir, tenemos mucha más potencia instalada de la que necesitamos, lo cual se “agrava” con la menor demanda debido a la crisis económica. La razón es simple: se han instalado cada vez más renovables (y centrales térmicas de gas de ciclo combinado), pero apenas se han cerrado centrales viejas. Todos pensaban que la demanda de electricidad seguiría creciendo indefinidamente y que todo lo que se construía encontraría fácilmente quién consumiría su electricidad. Pero lo que está ocurriendo ahora es que, con la demanda que hay, la generación de las renovables le está quitando “demasiadas” horas de funcionamiento a las centrales térmicas, que ven alarmadas cómo disminuye su factor de capacidad. Las primeras “víctimas” son las térmicas de gas, que están funcionando menos tiempo del que necesitan para recuperar la inversión, ya que son las que dan la energía más cara. Pero la siguiente “víctima” es el carbón, especialmente el carbón nacional, que es el más caro. Esta es la razón por la que, desde el verano, las eléctricas han dejado de quemar carbón nacional en sus térmicas, ya que tienen montañas de carbón comprado y acumulado que no pueden quemar porque la electricidad que producen con él es demasiado cara para competir en el mercado eléctrico. Nada que ver con la garantía de suministro.

El problema es que esta realidad molesta cada vez más a las eléctricas y a las empresas mineras. Ya lo están manifestando abiertamente los presidentes de significadas empresas del sector energético: hay que poner freno a las renovables. Lo que es evidente es que, en estos momentos, alguien sobra, ya que no hay demanda para tantas centrales. Y las grandes eléctricas están señalando claramente a quién quieren quitar de en medio: a las renovables.

Por eso no podemos admitir que el Gobierno haga el juego a esos intereses, limitando las renovables mientras subvenciona el carbón. Si el carbón es demasiado caro para competir en el mercado, lo que hay que hacer no es romper ese mercado, sino aprovechar la oportunidad para avanzar en la transformación del sistema energético hacia las renovables. Sólo esto es compatible con las decisiones que se han de tomar en Copenhague.