

Medidas de emergencia adoptadas en España para abordar la crisis energética

10 de junio de 2022

1. INTRODUCCIÓN E IDEAS DESTACADAS

Durante la sesión se han analizado las medidas de emergencia presentadas por el Gobierno de España para hacer frente a la crisis de precios de la energía agravada tras el inicio del conflicto bélico en Ucrania.

A lo largo de las intervenciones se han destacado las siguientes ideas generales:

- Las medidas presentadas (por ejemplo, “el techo” al precio del gas, subvención de 20 céntimos a los precios de los hidrocarburos, minoraciones de ingresos a agentes del mercado eléctrico...) carecen de planteamiento estructural y podrían estar desalineadas con objetivos de largo plazo como la reducción de emisiones o la mejora de la eficiencia energética.
- La metodología de fijación de precio de la energía del Precio voluntario para el pequeño consumidor (PVPC) en el marco de la tarifa regulada – vinculada directamente al mercado spot de la electricidad– está detrás del fuerte impacto económico y mediático del incremento de precios de la electricidad derivado del aumento de los precios del gas natural. Se debería abordar este tema de forma prioritaria.
- Se debería emprender la reforma del mercado eléctrico para incentivar la contratación a largo plazo, donde se reflejen las señales adecuadas de inversión en el marco de la transición energética. Se plantean dudas sobre sostenibilidad económica y social de la situación de precios actual del mercado eléctrico.

- Se deben priorizar las medidas de ahorro energético de manera eficiente y no perder de vista los objetivos de descarbonización, donde las inversiones en energías renovables juegan un papel clave.

2. RESUMEN DE INTERVENCIONES INDIVIDUALES

- Son medidas tácticas sin planteamiento estructural. En lugar de establecer un descuento de 20 céntimos por litro, se podría haber reducido el impuesto a hidrocarburos. Se está generando la percepción de una economía de guerra.
- Es muy negativo que la problemática del PVPC sea lo que guíe las medidas de intervención del gobierno en el mercado eléctrico. El “techo” al precio del gas tiene sentido en un contexto de economía de guerra y probablemente sea una medida que se exporte al resto de Europa.
- Las medidas de minoración de ingresos en el mercado eléctrico tendrán efectos colaterales negativos sobre la contratación a plazo. Además, hay serias dudas sobre la capacidad de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia para gestionar el volumen de información que llevan asociado muchas de las medidas.
- Preocupa la pérdida de perspectiva. Se está aprobado mucha regulación que posteriormente es modificada introduciendo mensajes contradictorios. Mas allá de la crisis energética se ve que el Estado no tiene herramientas para abordar esta crisis. La política exterior tampoco está ayudando (relaciones con Argelia, Marruecos...). Hay falta de capacidad en este sentido también.
- Todas las medidas se acaban centrando en el sector eléctrico cuando solo es el 22 % del consumo final. En paralelo se subvencionan los productos petrolíferos con 20 céntimos. La solución debe basarse en acelerar la implantación de energías renovables, promoviendo un marco que fomente la inversión.
- España contaba con elementos muy positivos en su marco de política energética (por ejemplo, el Plan Integrado de Energía y Clima –PNIEC–), que se

han visto alterados negativamente por el ruido en torno al precio de la electricidad.

- La Comisión Europea ha dejado claro en varias ocasiones que no hay que modificar elementos vinculados a la señal de precio de CO₂. A pesar de esta advertencia, el gobierno español ha vuelto a proponer medidas que alteran esta señal en el mercado eléctrico.
- Era evidente desde hace muchos meses que habría que cambiar el PVPC; elemento también destacado por la Comisión Europea.
- Se aprecian dos líneas básicas de acción por parte de los responsables del gobierno: por un lado, una narrativa muy potente en torno a la necesidad de modificar el diseño del mercado eléctrico y, por otro, la defensa del autoconsumo como forma prioritaria de despliegue renovable. Ese último punto no es compatible con una senda ambiciosa de despliegue de solar fotovoltaica al ritmo que marcan los objetivos.
- Un asistente se posiciona en contra de esta última reflexión, indicando que la normativa aprobada por el gobierno ha mostrado precisamente lo contrario.
- La prioridad debería ser el ahorro de energía con medidas de mandato y control. (limitaciones de velocidad, instalación de termostatos, transporte público, rehabilitación ...). Pero estamos casi en periodo electoral y se ve difícil que el gobierno empiece a aplicar medidas de control del consumo de energía.
- El planteamiento del *REPOWER EU* es positivo, pero se están poniendo objetivos difíciles de cumplir, por ejemplo, el objetivo de potencia solar a 2025/2030. Habría que instalar 8.000 MW anuales adicionales a los que ya marca el PNIEC a 2025. En este sentido preocupa que las señales europeas pierdan credibilidad.
- En el contexto actual ningún político va a estar interesado en anunciar restricciones al consumo. Va a ser muy difícil aprobar medidas de ahorro energético.

- Se ha perdido la carta de navegación. Se está continuamente hablando del precio de la electricidad en España y, sin embargo, es uno de los más reducidos de Europa. Es muy difícil adoptar una respuesta consistente en el contexto actual donde hay que adoptar medidas cada 15 días. La introducción de distorsiones al mercado tiene un impacto muy negativo, se deberían arbitrar impuestos y ayudas en lugar de alterar la señal de precio.
 - Es necesario permitir que las empresas desarrollen coberturas de riesgo y promuevan la contratación a largo plazo. El establecimiento de un techo al precio del gas genera distorsiones en este sentido ya que el firmante de un PPA tiene que seguir contribuyendo a financiar esta medida.
- En vista de una situación disruptiva, muchos de los marcos de las últimas décadas deben replantearse. Una reforma del mercado eléctrico será esencial para promover la electrificación.
- Muchas empresas no desarrollan estrategias activas de cobertura de riesgo de precio porque anticipan intervenciones del gobierno cuando el precio sube por encima de determinados niveles.
- Es necesario abordar una reforma del mercado eléctrico dada la insostenibilidad de la situación actual y apostar por la mejora de la eficiencia energética como un eje básico de actuación.
- En general en Europa se ha apostado por el principio de mercado. De hecho, durante muchos años se ha apostado por mercados spot de gas en Europa. Esto es muy importante para evitar una espiral inflacionista a lo largo de toda la economía.
- El techo al precio del mercado del gas es una medida contraria al entorno privado en el que se desenvuelve el sector energético español. Por otro lado, en el ámbito del sector eléctrico se debería abordar la reforma del PVPC para minimizar el impacto de los elevados precios del mercado mayorista en la tarifa.

- El *REPOWER EU* tiene objetivos que no son creíbles. Es muy probable que la respuesta europea a la crisis actual vaya a aumentar la generación nuclear y del carbón en Europa.
- Varias aclaraciones en torno al mercado de la electricidad, el marginalismo y la dependencia del gas natural:
 - El mercado de electricidad no es exclusivamente el mercado diario. El coste marginal de largo plazo se sitúa en torno a los 60/70 euros (por los objetivos de renovables y eficiencia energética a 2030). Habría que desarrollar mercados de largo plazo para que aflorara ese precio. Se necesita un mercado líquido de referencia de largo plazo.
 - Es inaudito que quede un 30 % de la demanda en el mercado diario. El volumen debería ser muy inferior, centrándose exclusivamente en balancear demanda y generación minuto a minuto.
 - El informe de ACER es tímido en este sentido. No han abordado de manera robusta el desarrollo del mercado de largo plazo. Los mercados a corto plazo en la transición energética van a ser caóticos porque se van a hacer muy volátiles.
 - El problema de los clientes industriales no lo ha generado el gobierno, los industriales tienen que desarrollar sus propias coberturas de precio.
- Se pregunta por las razones que hay detrás de la reducida contratación en el mercado a plazo. A continuación, se resumen algunas respuestas:
 - En entornos de precios de la electricidad reducidos no había incentivos a contratar a largo plazo.
 - El mercado español se encuentra poco maduro para demandar estos productos (el volumen de transacciones en OMIE es muy reducido), con mayor tendencia a enfocarse en planteamientos de corto plazo.

- Esta tendencia se ve agravada por la percepción de que el gobierno intervendrá si hay precios elevados.
- Existen tensiones entre la administración y los agentes del mercado en el contexto de la situación disruptiva que se está viviendo. No se está yendo suficientemente rápido en la implementación del *Fit for 55* y el *REPOWER EU*. Hay además dudas sobre la credibilidad de este paquete de medidas.
- Este contexto de crisis concatenada pone en evidencia las debilidades del actual sistema energético. Hay que tener claro que el enfoque es reducir la dependencia de combustibles fósiles y reducir la demanda de energía de forma eficiente. Todas las medidas deben ir en esa dirección. Algunas propuestas:
 - Hay que obligar a que los coches lleven limitadores de velocidad.
 - Es necesario eliminar la subvención de 20 céntimos por litro de combustible.
 - Hace falta una reforma del mercado eléctrico mucho más profunda que separe el mercado de largo plazo del de corto plazo.
- La lucha contra el cambio climático y la reducción de la demanda de energía deben ser dos prioridades. En cuanto al diseño de mercado, preocupa un desacoplamiento entre las señales de largo y corto plazo. Los precios van a ser más volátiles y habrá que diseñar productos que den estabilidad. Se podría optar por regulación tradicional, basada en coste de servicio y a nivel de estado, pero ello no permitiría la consolidación de un mercado europeo.