

ES

TREN

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 13.11.2008
COM(2008) 782 final

LIBRO VERDE

**HACIA UNA RED EUROPEA DE ENERGÍA SEGURA, SOSTENIBLE Y
COMPETITIVA**

{SEC(2008)2869}

LIBRO VERDE

HACIA UNA RED EUROPEA DE ENERGÍA SEGURA, SOSTENIBLE Y COMPETITIVA

1.	Introducción	3
2.	Prioridades futuras para el desarrollo de la red europea	4
2.1.	Un nuevo rumbo para la política de redes energéticas de la UE.....	4
2.2.	Apoyo de la UE al desarrollo de la red de energía.....	5
2.3.	Obstáculos administrativos y reglamentarios a los proyectos de redes energéticas	5
2.3.1.	<i>Procedimientos de planificación y autorización.....</i>	5
2.3.2.	<i>Marco regulador.....</i>	6
2.4.	Hacia una red energética europea plenamente integrada y flexible.....	7
2.5.	Nuevas prioridades.....	8
3.	Nuevo planteamiento de la UE para el desarrollo de la red de energía	8
3.1.	Metas y objetivos de la política energética de la UE	8
3.1.1.	<i>Fomento de la comprensión y solidaridad de los ciudadanos.....</i>	8
3.1.2.	<i>Logro de los objetivos de «20-20-20» para 2020.....</i>	8
3.1.3.	<i>Innovación y nuevas tecnologías</i>	9
3.1.4.	<i>Redes energéticas internacionales.....</i>	10
3.2.	Una red energética europea totalmente interconectada.....	11
3.2.1.	<i>Un auténtico mercado interior de la energía.....</i>	11
3.2.2.	<i>La dimensión interregional.....</i>	11
3.2.3.	<i>Nuevas fórmulas de planificación.....</i>	12
3.3.	Las RTE-E al servicio de la seguridad y la solidaridad	13
3.3.1.	<i>Revisión de las orientaciones de las RTE-E</i>	13
3.3.2.	<i>Otras opciones para potenciar las RTE-E.....</i>	14
3.3.3.	<i>Coordinación entre las RTE-E y otros instrumentos financieros de la UE.....</i>	15
4.	Conclusiones	15

Preguntas

1. INTRODUCCIÓN

Las redes energéticas europeas son las arterias de las que todos dependemos para abastecernos del combustible necesario para nuestros hogares, negocios y actividades recreativas. La política energética de la UE¹ establece metas y objetivos claros² para poder disponer de una energía sostenible, competitiva y segura. En virtud del conjunto de medidas sobre energías renovables y cambio climático de enero de 2008³ los Estados miembros deberán alcanzar ambiciosos objetivos en materia de energías renovables y reducción de las emisiones. Con todo, las ambiciones de la UE no se harán realidad si sus redes energéticas no experimentan una considerable y rápida evolución.

Hoy en día, las redes energéticas europeas –es decir, las infraestructuras que transportan electricidad, gas, petróleo y otros combustibles de los productores a los consumidores– están envejeciendo. Se basan en el suministro de combustibles fósiles tradicionales y en una producción extensa y centralizada, con energía barata y abundante. La falta de conexiones apropiadas obstaculiza las inversiones en energías renovables y la producción descentralizada. La UE ampliada ha heredado conexiones deficientes este-oeste y sur-norte, lo cual dificulta la libre circulación de energía en la UE y aumenta la vulnerabilidad de algunas regiones en caso de interrupción del suministro. Dado que casi todas las hipótesis apuntan a un incremento de las importaciones de energía, hay que encontrar urgentemente nuevas rutas de importación para que la UE disfrute de mayor flexibilidad de abastecimiento.

Haciéndose eco de las dudas generalizadas sobre la capacidad de las redes energéticas europeas de satisfacer las necesidades de los ciudadanos europeos, el 16 de octubre de 2008 el Consejo Europeo instó a la Comisión a «reforzar y completar las infraestructuras críticas»⁴.

Los recientes sucesos ocurridos en Georgia también han demostrado que corren tiempos difíciles para la seguridad energética y que la UE debe intensificar sus esfuerzos para garantizar la seguridad de abastecimiento.

Siempre se ha dado por sentado que las redes energéticas se autofinanciarían. La principal condición previa a tal fin es establecer un marco jurídico claro y estable para fomentar las inversiones del sector privado en los campos de la producción y la transmisión o el transporte. Crear dicho marco es uno de los objetivos fundamentales del conjunto de medidas sobre energía y cambio climático y del tercer conjunto de medidas sobre el mercado interior de la energía⁵, relativas a la realización del mercado interior del gas y la electricidad.

Una vez llevado a la práctica, el tercer conjunto de medidas sobre el mercado interior de la energía introducirá notables cambios en la planificación de redes, entre ellos la aplicación de normas sobre separación de actividades, un sistema de coordinación reglamentaria y nuevas

¹ *Una política energética para Europa*, COM(2007)1 final.

² Reducción de un 20 % de las emisiones de gases de efecto invernadero, cuota de un 20 % para las energías renovables en el consumo total de energía de la UE, y aumento de un 20 % de la eficiencia energética para 2020.

³ http://ec.europa.eu/energy/climate_actions/index_en.htm

⁴ http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/related.asp?BID=76&GRP=14127&LANG=1&cmsId=339

⁵ http://ec.europa.eu/energy/electricity/package_2007/index_en.htm

redes de colaboración entre los gestores de redes de transporte. Estos cambios fomentarán las inversiones, las sinergias, la eficacia y la innovación en las redes energéticas.

No obstante, dados los problemas de seguridad de abastecimiento y las cuantiosas inversiones que necesitan las redes energéticas europeas⁶, la UE debe consolidar su política de desarrollo de la red de energía. Así, por ejemplo, debería tener la posibilidad de intervenir o de mediar cuando los sectores público y privado sean incapaces de avanzar en la realización de proyectos clave de repercusión europea. También debería examinar de nuevo su marco de financiación, especialmente las redes transeuropeas de energía (RTE-E), para concentrarlo en los objetivos de su política. Asimismo, es preciso resolver las dificultades de planificación y autorización.

El presente Libro Verde invita a presentar ideas para que la UE pueda promover con mayor tino las nuevas redes energéticas que Europa necesita, utilizando para ello todos los instrumentos de que dispone, entre los que destacan las RTE-E. También sugiere una serie de grandes proyectos estratégicos que la UE podría impulsar para intensificar la solidaridad y aumentar la seguridad de abastecimiento en una red energética auténticamente europea.

2. PRIORIDADES FUTURAS PARA EL DESARROLLO DE LA RED EUROPEA

2.1. Un nuevo rumbo para la política de redes energéticas de la UE

El desarrollo de las redes es un aspecto importante de la política energética. La política de la UE en materia de redes se ha centrado hasta ahora en «colmar lagunas» o poner remedio a «cuellos de botella» por motivos de seguridad de abastecimiento interior. Con ser importante, esta labor no basta para hacer frente a las dificultades mundiales de seguridad de abastecimiento, aprovechar las nuevas tecnologías, diversificar las fuentes de energía y garantizar la solidaridad en momentos de crisis energética. La política de redes de la UE debe estar totalmente adaptada a su política energética.

Tal y como muestran los informes personales de los coordinadores europeos designados por la UE⁷, ésta debe adoptar un papel más activo a la hora de promover proyectos estratégicos. Las RTE-E han de actualizarse y aumentar su eficacia al servicio de la nueva política energética y de sus objetivos de desarrollo sostenible, seguridad de abastecimiento y competitividad.

Las redes energéticas también son importantes en las relaciones exteriores de la UE. El mercado interior de la energía de la UE no funcionaría sin las redes de importación de energía. Varias iniciativas internacionales, como la Asociación Estratégica UE-África, también abarcan inversiones en redes energéticas.

⁶ Se destinarán 17 000 millones de euros a las redes eléctricas en los próximos 5 años, según un informe publicado por la UCTE (*Transmission Development Plan*, mayo de 2008), y en torno a 300 000 millones de euros a las redes de gas y electricidad en los próximos 25 años.

⁷ Designados en septiembre de 2007 para coordinar cuatro proyectos especialmente complejos: interconexión España-Francia (Prof. Monti), conexión eléctrica Polonia-Lituania (Prof. Mielczarski), red eólica marítima en el Mar del Norte y el Mar Báltico (Sr. Adamowitsch), corredor meridional de tránsito de gas (Sr. Van Aartsen). Pueden consultarse sus informes en: http://ec.europa.eu/ten/energy/coordinadores/index_en.htm

2.2. Apoyo de la UE al desarrollo de la red de energía

El Tratado CE establece que la Comunidad ha de contribuir al establecimiento y al desarrollo de redes transeuropeas y que la acción de la Comunidad debe tener por objetivo favorecer la interconexión e interoperabilidad de las redes nacionales, así como el acceso a dichas redes (artículo 154). Las redes transeuropeas de energía (RTE-E) constituyen el principal instrumento de política energética de que dispone la UE para fomentar el desarrollo de la red de energía. Las RTE eran inicialmente un instrumento del mercado interior. En el sector de la energía se partía de la base de que los agentes del mercado asumirían las inversiones y harían repercutir los costes correspondientes en los consumidores.

Las primeras orientaciones sobre las RTE-E se adoptaron en 1996 y han sido objeto de sucesivas revisiones, la última de ellas en 2006. En virtud de las orientaciones sobre las RTE-E⁸ y del Reglamento relativo a las RTE⁹, la UE financia primordialmente los estudios de viabilidad previos a las inversiones respecto de una lista específica de proyectos determinados por los Estados miembros.

Al presente documento acompaña un informe sobre el período 2002-2006¹⁰. Resulta evidente que hay que aumentar el impacto y la proyección pública de las RTE-E.

A tal fin, las RTE-E han de adecuarse plenamente a los objetivos de la UE en el sector de la energía que se establecen en la Comunicación de 2007 *Una política energética para Europa*. Asimismo, deben introducirse notables cambios en las orientaciones para lograr un programa más eficaz. La cuestión de los presupuestos reviste importancia crucial. A continuación se exponen algunos aspectos que han de tenerse en cuenta en las posibles revisiones de las RTE-E.

La UE también debe aumentar la coherencia entre las distintas medidas que se toman en el ámbito de las redes y dar mayor impulso a las diversas posibilidades de financiación para inversiones en infraestructuras, entre ellas las RTE-E, los Fondos Estructurales y el BEI.

2.3. Obstáculos administrativos y reglamentarios a los proyectos de redes energéticas

2.3.1. Procedimientos de planificación y autorización

Los procedimientos de planificación y autorización administrativa suelen ocasionar retrasos en los proyectos energéticos debido a las diferencias existentes entre las normas de planificación locales y nacionales. Es probable que las autorizaciones y los permisos para los grandes proyectos de infraestructuras se beneficiarían de un planteamiento más armonizado, pero la UE no dispone de competencias en materia de ordenación territorial.

⁸ Decisión n° 1364/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, por la que se establecen orientaciones sobre las redes transeuropeas en el sector de la energía y por la que se derogan la Decisión 96/391/CE y la Decisión n° 1229/2003/CE, DO L 262 de 22.9.2006.

⁹ Reglamento (CE) n° 680/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas de transporte y energía, DO L 162 de 22.6.2007, p. 1.

¹⁰ Informe sobre la aplicación del programa de redes energéticas transeuropeas en el período 2002-2006, COM (2008) 743.

Otra dificultad la constituye la reacción denominada «no en mi jardín», que es la que se produce cuando los intereses europeos no son compartidos a escala local. El problema puede solventarse instalando cables subterráneos, solución que, sin embargo, se ve obstaculizada por el elevado coste que entraña.

La falta de información y una deficiente coordinación también son fuente de oposición en el plano local a proyectos de gran valor.

Una fórmula especial para un proyecto especial: la UE designa a un coordinador europeo del proyecto de interconexión eléctrica entre Francia y España

Puesta al corriente de los lentos progresos que registraban los planes de ampliación de las conexiones entre las redes eléctricas de Francia y España, la UE designó en septiembre de 2007 a un coordinador especial para que actuara como mediador entre las partes. Este proyecto constituye una interconexión prioritaria para los Estados miembros interesados y para la UE en su conjunto. El coordinador logró negociar una solución de compromiso aceptable para todas las partes, que fue refrendada por los Jefes de Gobierno/Estado de España y Francia. Con ello se demuestra que la UE puede contribuir a impulsar los progresos hacia una red europea, ayudando a las partes a encontrar una solución de compromiso que atiende a las peticiones de la población local, responde a las preocupaciones que se plantean en materia de seguridad de abastecimiento y protección del medio ambiente, y entraña un coste que podría ser sufragado por los gestores de las redes de transporte (GRT).

2.3.2. Marco regulador

La Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía proyectada, junto con las dos nuevas Redes Europeas de Gestores de Redes de Transporte establecidas en el tercer conjunto de medidas del mercado interior de la energía, contribuirán a garantizar mayor coordinación y transparencia en la planificación, el funcionamiento, la investigación y la innovación en el ámbito de las redes (véase más abajo).

Con todo, surge un problema específico en el caso de los proyectos transfronterizos o regionales, especialmente aquéllos que agrupan varias redes energéticas distintas.

Proyectos prioritarios para prioridades en el sector de la energía: creación de una red eólica marítima

La UE también designó a un coordinador europeo para que supervisara los avances de las obras de conexión de redes entre las turbinas eólicas de los mares Báltico y del Norte y la red principal en tierra. Cabe señalar, empero, que la energía eólica que exigen los consumidores no se les puede suministrar sin nuevas redes. Hay poca planificación estratégica en los Estados miembros y el diálogo con los ciudadanos es inadecuado. La experiencia del coordinador ha demostrado que el desarrollo de la red marítima para conectar los parques eólicos a la red en tierra también ha de hacer posible el comercio y contribuir al equilibrio. Pero este objetivo sólo puede alcanzarse con la participación de todos los Estados miembros interesados, los GRT, los reguladores y las demás partes interesadas, entre ellas las ONG. El coordinador creó en julio de 2008 un grupo de trabajo que los reúne a todos con el fin de dirigir un proceso auténticamente multinacional.

2.4. Hacia una red energética europea plenamente integrada y flexible

La primera finalidad de la red es conectar a todos los Estados miembros de la Unión Europea para que puedan sacar pleno partido del mercado interior de la energía. Este objetivo es especialmente importante tras las dos recientes ampliaciones, pues se observa que los nuevos Estados miembros bien carecen de conexiones, bien están insuficientemente conectados entre ellos y con los antiguos Estados miembros.

Colmar lagunas en la red: conexión eléctrica entre Polonia y Lituania

La creación de estructuras comunes entre los GRT y las administraciones ha contribuido a resolver dificultades en el proyecto de conexión eléctrica de los sistemas de transporte de electricidad de Polonia y Lituania. En este caso, el coordinador europeo ayudó a los GRT respectivos a crear una empresa común (LITPOL), encargada de los trabajos preparatorios de la conexión. Ésta podría suponer una doble ventaja para la seguridad de abastecimiento de la región, colmando las lagunas entre la red de los tres Estados Bálticos y el resto de la UE, así como abriendo vías para exportar electricidad de la central nuclear prevista en Lituania.

La tarea de modernizar la red eléctrica para incorporar unidades de producción más repartidas y tecnologías «inteligentes» que garanticen una mejor gestión de la demanda y permitan absorber grandes cantidades de energía producida a partir de fuentes renovables después de 2020, debe convertirse en una prioridad esencial de la UE¹¹.

También reviste importancia capital velar por que todas las partes de la UE puedan beneficiarse de los nuevos recursos energéticos que se están desarrollando en la UE como, por ejemplo, la energía eólica marítima y la energía solar fotovoltaica y concentrada, mediante conexiones interregionales más numerosas.

Igualmente merece atención la seguridad de las importaciones. Algunas de las principales conducciones que sirven a los clientes de Europa ya no dan más de sí o necesitan mantenimiento. Serán necesarias, asimismo, nuevas rutas de importación, especialmente desde Asia Central y el Caspio, así como desde Oriente Medio y África.

Seguridad de abastecimiento: el interés general puede justificar la intervención pública cuando el mercado no desempeña su cometido

El coordinador de la UE encargado del corredor de gas meridional, en el que se incluye el proyecto *Nabucco*, ha señalado una dificultad fundamental que se plantea a la hora de planificar y ejecutar las redes. Los riesgos políticos, de seguridad y no comerciales vinculados a los nuevos proyectos de infraestructuras tienen notables efectos disuasorios en las empresas comerciales, que no están dispuestas a correr los riesgos que entraña ser pioneras en este ámbito. En un mercado competitivo, las autoridades públicas han de seguir desempeñando su función de alentar a las empresas del sector privado a invertir en proyectos totalmente nuevos.

¹¹ Las tecnologías de redes «inteligentes» y su contribución al logro de los objetivos de «20-20-20» se examinan en el informe ELECTRA: http://ec.europa.eu/enterprise/electr_equipment/electra.htm. Véase también *Abordar el reto de la eficiencia energética mediante las tecnologías de la información y la comunicación* (COM(2008)241. De futura publicación: *The Contribution of the European Electrical Engineering Industry to the Community's Climate Action Plan and Agenda for Growth and Jobs*.

2.5. Nuevas prioridades

El Consejo Europeo de los días 15 y 16 de octubre de 2008 formuló algunas orientaciones sobre las prioridades de la UE en materia de redes. La Comisión ofrece ejemplos más concretos en su segunda revisión estratégica del sector de la energía, titulada *Plan de actuación de la UE en pro de la seguridad y solidaridad en el sector de la energía*¹². Tales ejemplos se presentan más abajo (*Conclusiones*). No obstante, adoptar estas prioridades exigirá un reajuste de la política y de sus instrumentos. Las cuestiones que se abordan a continuación permiten determinar una serie de opciones que la UE puede desarrollar dentro de una política de redes energéticas más coherente que esté plenamente adaptada a sus objetivos en materia de energía y cambio climático, y contribuya a la realización de los proyectos prioritarios en beneficio de todos los ciudadanos de la UE.

3. NUEVO PLANTEAMIENTO DE LA UE PARA EL DESARROLLO DE LA RED DE ENERGÍA

3.1. Metas y objetivos de la política energética de la UE

3.1.1. Fomento de la comprensión y solidaridad de los ciudadanos

La Comisión Europea y los Estados miembros deben mejorar sus actividades de información y comunicación con los ciudadanos sobre las cuestiones relacionadas con las redes de energía, entre ellas las metas y objetivos de las RTE-E, el funcionamiento de la solidaridad en materia de abastecimiento de energía y la manera en que las nuevas redes pueden suministrar energía sostenible, segura y competitiva. Es conveniente que los sectores público y privado participen en esta tarea.

Es preciso mejorar el acceso a la información. Deben mantenerse conversaciones periódicas con los Estados miembros y otras partes sobre las cuestiones de inversión, especialmente en el caso de la producción eléctrica. La Comisión examinará de nuevo la contribución que puede aportar a este fin el Reglamento (CE) nº 736/96 del Consejo relativo a la comunicación a la Comisión de los proyectos de inversión en los sectores del petróleo, del gas natural y de la electricidad. El Observatorio del Mercado de la Energía de la Comisión puede completar tal información.

3.1.2. Logro de los objetivos de «20-20-20» para 2020¹³

La nueva normativa sobre energía renovable y cambio climático, en la que figuran los objetivos de «20-20-20», ha de plasmarse cuanto antes en la planificación y los programas de red de los sectores público y privado.

La UE debe elaborar una estrategia global para la integración de las fuentes de energía renovables en la red, en estrecha cooperación con las autoridades nacionales y regionales y los agentes del mercado. En ella habrán de abordarse cuestiones tales como la asignación de costes a lo largo de la cadena de abastecimiento, los costes suplementarios, las tecnologías de transporte, la conexión entre las redes locales y europeas y la coherencia reglamentaria.

¹² Segunda revisión estratégica del sector de la energía, COM(2008)744.

¹³ Véase la nota a pie de página nº 2.

Asimismo, la UE, los Estados miembros y las autoridades locales y regionales deberían impulsar y facilitar la producción descentralizada de energía, que contribuye a la seguridad energética y ofrece una oportunidad importante para el desarrollo regional al fomentar el crecimiento y el empleo.

La UE necesita promover proyectos que puedan llevar energía desde las zonas que disfrutan de abundantes recursos (por ejemplo, energía eólica en las zonas costeras y energía solar en el Mediterráneo) hasta donde los consumidores la necesitan. Al mismo tiempo, deben promoverse las nuevas tecnologías de redes con el fin de utilizar de forma más eficiente y flexible las fuentes de energía locales, por ejemplo la producción de electricidad en los hogares y la producción combinada de calor y electricidad.

La energía eólica marítima podría contribuir notablemente al logro de los objetivos en materia de energías renovables, así como a una mayor seguridad de abastecimiento y solidaridad. Son necesarias redes marítimas europeas y redes superpuestas transeuropeas para integrar plenamente la energía eólica en la red europea. La Comisión adjunta una Comunicación sobre la energía eólica¹⁴ al presente Libro Verde.

La promoción de la captura, el transporte y el almacenamiento de CO₂ (CAC) repercute en las redes, puesto que son necesarias grandes conducciones de CO₂ que conecten las fuentes de emisión de CO₂ y los lugares de almacenamiento. La UE debe reflexionar sobre la función que puede desempeñar a la hora de fomentar las inversiones necesarias en este sector, incluidas las RTE-E.

En relación con el punto anterior, es preciso tomar en consideración los efectos del cambio climático en las redes energéticas europeas, por ejemplo en lo que respecta a la ubicación de las centrales, líneas y conducciones de energía.

3.1.3. *Innovación y nuevas tecnologías*

Los programas de investigación y demostración de tecnologías deben prestar mayor atención a las tecnologías de redes de energía. Se ha de motivar a la comunidad científica europea para que coopere estrechamente con el sector privado en la elaboración de soluciones. De aquí a 2020 nos enfrentaremos al reto tecnológico esencial de establecer una red europea flexible con amplia capacidad de almacenamiento que incorpore diferentes fuentes de producción de electricidad a partir de energías renovables y fuentes convencionales.

La iniciativa industrial europea en materia de redes eléctricas es una de las prioridades del plan estratégico europeo de tecnología energética¹⁵ y recibirá el apoyo inicial del Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo de la UE. Unos pocos proyectos de ITD y de demostración a gran escala que prueben la viabilidad de las tecnologías de redes «inteligentes» podrían dar el impulso necesario para la rápida introducción de sistemas perfeccionados, más flexibles y sólidos, obviando la necesidad de invertir en infraestructuras menos eficientes.

El plan estratégico europeo de tecnología energética incluye también medidas importantes para el desarrollo futuro de la red como la consistente en planificar la transición hacia

¹⁴ *Energía eólica marítima*, COM(2008)736.

¹⁵ Plan estratégico europeo de tecnología energética, COM(2007)0723, aprobado por el Consejo y el Parlamento.

sistemas con bajo nivel de emisión de carbono. Otro aspecto que convendría investigar más exhaustivamente es la repercusión en las redes eléctricas de los automóviles eléctricos y de los vehículos híbridos que se conectan a la red.

La UE debe procurar divulgar la experiencia fundamental adquirida en todo su territorio. Conviene utilizar más eficazmente los instrumentos con que cuenta la UE, entre ellos los Fondos Estructurales y de Cohesión y los programas marco de IDT, el Programa de Competitividad e Innovación («Energía inteligente – Europa») y la alianza europea para la investigación en el sector energético¹⁶ propuesta a fin de impulsar y desarrollar nuevas tecnologías energéticas y soluciones innovadoras. Por otra parte, el Instituto Europeo de Innovación y Tecnología publicará en 2009 su primera convocatoria para la selección de comunidades de conocimiento e innovación (CCI), haciendo hincapié en el cambio climático y la energía sostenible. Asimismo, es necesario ampliar la colaboración con las organizaciones europeas de normalización, ya que éstas son las que elaboran las normas necesarias para que el mercado incorpore las nuevas tecnologías.

3.1.4. Redes energéticas internacionales

Los proyectos de redes energéticas internacionales que garantizan la seguridad de abastecimiento de energía a la UE entrañan necesariamente el acuerdo de los Gobiernos de los terceros países. Es importante que el marco de cooperación internacional de la UE potencie el desarrollo de dichos proyectos, en especial estableciendo un marco político a largo plazo para los compromisos de las empresas privadas que participan en las inversiones y para las posibles garantías de bancos europeos como el BEI o el BERD.

Podría recurrirse a las agrupaciones existentes en la UE, como la red de corresponsales de seguridad en materia de energía, el Grupo de Coordinación del Gas y el Grupo de Abastecimiento de Petróleo, para examinar en una fase preliminar los proyectos internacionales propuestos en el sector de la red de energía. Con ello se estimularía la solidaridad entre los Estados miembros y se prevenirían susceptibilidades políticas.

Las decisiones finales sobre las conducciones de importación revisten carácter comercial y han de adoptarse con los países interesados. En el caso de algunos proyectos, podría resultar oportuno ofrecer garantías políticas a los terceros países de que la UE está dispuesta a establecer una relación a largo plazo en el sector de la energía. También conviene prestar especial atención al apoyo a proyectos de inversión en los casos en que el inversor privado se da cuenta de que los riesgos no comerciales son demasiado elevados.

La UE debe seguir tratando de salvar diferencias en los marcos reglamentarios de los terceros países y examinar de qué modo puede participar en la fase más temprana posible en la elaboración de acuerdos internacionales relativos a proyectos estratégicos para así cerciorarse de que son compatibles con el acervo de la UE.

Estas preocupaciones también deberían plasmarse en los instrumentos de la política exterior de la UE. Los acuerdos internacionales podrían servir para preparar el terreno con miras a las interconexiones de energía con el mercado de la UE y disponer de información tempestiva sobre el mercado y la formulación de políticas. Los acuerdos comerciales internacionales

¹⁶ Véase el plan estratégico europeo de tecnología energética.

también podrían emplearse para ofrecer condiciones claras de acceso al mercado de la UE y viceversa, así como procedimientos de solución de litigios.

Un marco económico y jurídico más adecuado para las relaciones de la UE con los países proveedores y de tránsito facilitará unas condiciones de inversión más estables y previsibles para las inversiones privadas en infraestructuras energéticas.

3.2. Una red energética europea totalmente interconectada

3.2.1. Un auténtico mercado interior de la energía

Cuando se lleve a la práctica, el tercer conjunto de medidas relativas al mercado interior de la energía fomentará la cooperación entre los gestores de las redes de transporte y entre los reguladores de energía, que podrán determinar cuáles son las interconexiones necesarias basándose en un plan de inversión decenal transparente y coherente. Ya se han logrado algunos avances en el sector eléctrico. En el sector del gas, los planes deben progresar con mayor rapidez.

Las Redes Europeas de Gestores de Redes de Transporte y la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía podrían ampliar la cooperación que actualmente mantienen en materia de fomento de la competencia para abarcar otras cuestiones como la seguridad de abastecimiento, la investigación y la innovación, y la consecución de los objetivos de «20-20-20».

La cooperación entre las Redes Europeas de Gestores de Redes de Transporte y la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía debe contribuir a garantizar un uso óptimo de las redes existentes, reduciendo las pérdidas en las líneas eléctricas y fomentando pautas de demanda más eficientes. Ha de promover fórmulas más flexibles en relación con las tarifas de la nueva infraestructura de redes (por ejemplo, energía eólica marítima o redes «inteligentes»). Asimismo, debe contribuir a superar otros obstáculos a la inversión, garantizando un rendimiento equitativo de las inversiones a los GRT nacionales.

Una planificación coordinada debe tener en cuenta los efectos de la integración de las redes «inteligentes» locales y su repercusión en las responsabilidades respectivas de los GRT (alta tensión) y los gestores de redes de distribución (baja tensión).

3.2.2. La dimensión interregional

En el mercado interior de la UE, las redes regionales (transfronterizas y multinacionales) son importantes para la seguridad de abastecimiento y la solidaridad y constituyen una primera etapa hacia un mercado interior de la energía totalmente interconectado.

Unificación de redes: el sector del gas

El proyecto de nueva red de transporte europea preconizado por varios GRT es una iniciativa extremadamente prometedora que tiene como objetivo integrar a los gestores de transporte de gas de Europa Central y Sudoriental. La iniciativa ofrece la posibilidad de crear un marco para un mercado regional del gas. Dicho mercado tendría la envergadura suficiente para atraer nuevas inversiones, al contrario de lo que ocurre con los mercados nacionales, y podría reducir considerablemente los gastos de funcionamiento e inversión.

Otra iniciativa de amplias miras que también podría mejorar la integración de activos y la gestión de las redes ha sido concebida por el gestor europeo de redes de transporte y la apoyan algunos de los principales operadores del sector del gas. Con ella se pretende construir progresivamente una empresa independiente para que gestione una red de transporte de gas unificada en toda la UE. Siempre que se organice de forma compatible con la normativa de competencia, una unificación progresiva de las redes ofrecería mayores incentivos a las empresas de gas para invertir en nuevos proyectos de redes.

Son necesarias iniciativas específicas para interconectar zonas más aisladas de la UE o incorporar nuevas formas de energía a la red. Zonas a las que se podría dar prioridad política son la región del Mar Báltico, el Mediterráneo y Europa Sudoriental.

3.2.3. *Nuevas fórmulas de planificación*

El Consejo Europeo ha invitado a la Comisión «a que presente propuestas destinadas a simplificar los procedimientos de aprobación» de los proyectos de redes¹⁷. Teniendo presente esta petición, los proyectos prioritarios europeos se podrían incluir en los planes estratégicos nacionales, así como las futuras prioridades de los reguladores y los GRT. Correspondería entonces a los Estados miembros tomar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de los calendarios acordados. Podría ser ésta una condición para obtener ayudas de las RTE-E.

Unos procedimientos y criterios más uniformes, en los que se incluyeran calendarios indicativos, contribuirían a la conclusión de proyectos transfronterizos estratégicos. Dado que la UE no tiene competencias específicas en este ámbito, es preciso reflexionar sobre la manera en que la UE puede contribuir a simplificar los procedimientos de planificación en el caso de los grandes proyectos energéticos transfronterizos.

La Comisión Europea debería promover el intercambio de información y buenas prácticas entre los Estados miembros sobre estas cuestiones. Algunos Estados miembros están revisando o modificando su normativa sobre planificación para agilizar algunos proyectos de infraestructuras importantes.

La normativa de la UE en materia de medio ambiente debería interpretarse y aplicarse correctamente, siguiendo las orientaciones publicadas por la Comisión. La observancia de la normativa medioambiental de la UE y el logro de los objetivos de la política energética pueden y deben reforzarse mutuamente.

Según indica la experiencia de los coordinadores de la UE¹⁸, en el marco de la normativa vigente debe existir la opción de recurrir ante las autoridades públicas en caso de que un proyecto de relevancia europea padezca retrasos en su planificación. De no encontrarse una solución a escala nacional, la Comisión podría efectuar un análisis o designar a un mediador.

¹⁷ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo, 8 y 9 de marzo de 2007.

¹⁸ Véase la página web de la DG TREN: http://ec.europa.eu/ten/energy/coordinadores/index_en.htm

3.3. Las RTE-E al servicio de la seguridad y la solidaridad

3.3.1. Revisión de las orientaciones de las RTE-E

Debe aumentarse la eficacia de las RTE-E como instrumento para facilitar proyectos importantes de la UE que persiguen objetivos de seguridad de abastecimiento, competencia, medio ambiente o solidaridad.

En función de la respuesta al presente Libro Verde, la Comisión quisiera revisar las orientaciones de las RTE-E del siguiente modo:

1) **Los objetivos** de las RTE-E deberían adecuarse a los de la política energética europea (objetivos de «20-20-20» y objetivos complementarios de seguridad de abastecimiento y solidaridad, desarrollo sostenible y competitividad).

2) Las RTE-E deberían **abarc**ar toda la red de transporte de energía. Las redes de transporte de gas, incluidas las terminales de GNL y los depósitos subterráneos, y de electricidad deben seguir en el primer plano del programa. Con todo, debería examinarse lo antes posible la conveniencia de ampliar las RTE-E a los oleoductos. Los crecientes volúmenes de petróleo transportado por vía marítima entrañan graves riesgos para la seguridad de abastecimiento y la seguridad marítima. Acompaña a este Libro Verde un documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las infraestructuras petrolíferas¹⁹.

El ámbito de aplicación de las RTE-E podría ampliarse a las infraestructuras de transporte vinculadas a las nuevas tecnologías, empezando por el dióxido de carbono para los proyectos CAC. Otra opción podría ser la adaptación de las redes al biogás destinado a la producción combinada de calor y electricidad o a las aplicaciones para vehículos de gas natural comprimido.

Asimismo, el programa ha de ser más flexible para poder adaptarlo al desarrollo de la red, que afecta tanto a las redes de transporte como a las de distribución, entre ellas las redes «inteligentes».

3) **La planificación de las RTE-E** debería estar orientada al mercado, con un mandato claro para las Redes Europeas de Gestores de Redes de Transporte y la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía. La UE debería contribuir activamente a facilitar las tareas y actuar como mediadora.

4) La Comisión propuso en su plan prioritario de interconexión²⁰ que se restringiera el alcance de las RTE-E a un número limitado de proyectos estratégicos. Por consiguiente, **el número de proyectos prioritarios** debería ser reducido y abarcar proyectos transfronterizos, proyectos de conexión de Estados miembros aislados a la red europea o proyectos que permitan prestar servicios a varios Estados miembros (en la práctica, agrupación de varios proyectos). Los cinco ámbitos prioritarios que se enumeran en las conclusiones son ejemplos de proyectos prioritarios que podrían recibir ayuda de las RTE-E actualizadas.

¹⁹ *Oil infrastructures: An assessment of the existing and planned oil infrastructures within and towards the EU*, SEC(2008)2799.

²⁰ Plan prioritario de interconexión, COM(2006)846.

Asimismo, los proyectos de RTE-E deberían incorporarse a los planes de infraestructuras nacionales y, en su caso, a las prioridades del Banco Europeo de Inversiones o el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. También se espera que los Estados miembros beneficiarios aporten su contribución.

5) Convendría prever **medidas complementarias** para divulgar la información e intercambiar prácticas correctas entre proyectos y Estados miembros.

6) En casos excepcionales, tales como los proyectos regionales a gran escala o los proyectos en que participa un tercer país, puede designarse a un **coordinador europeo**. En cada nueva designación se debería tener en cuenta la experiencia adquirida hasta el momento.

7) La cuestión de **los recursos** es importante. El presupuesto de las RTE-E se ha mantenido más o menos estable, con una dotación de 155 millones de euros para el período 2007-2013 (frente a los 148 millones de euros de 2000-2006), destinada a unos 300 proyectos subvencionables. Este presupuesto limita la repercusión del programa. Es dudoso que el mercado efectúe las inversiones necesarias para servir al interés público si no lo respalda una intervención pública sustancial. La UE ha de procurar aumentar la eficacia del programa con los medios existentes, aunque también debe examinar cómo puede incrementarse el presupuesto de las RTE-E, ante todo para facilitar algunas inversiones que persiguen objetivos no comerciales como la seguridad de abastecimiento.

En lo que respecta a los proyectos externos a la UE, hay que tratar de aprovechar al máximo los recursos financieros disponibles y velar por que guarden plena coherencia con los instrumentos internos, en particular los fondos de las RTE-E. En el futuro habrá que examinar la posibilidad de sustituir las actuales RTE-E por un nuevo **instrumento de seguridad e infraestructuras energéticas de la UE** y estudiar la mejor manera de articularlo con los instrumentos financieros externos de la UE. El presente Libro Verde invita a proponer ideas sobre el alcance de dicho instrumento y la manera en que puede contribuir a garantizar la coherencia entre el gasto interno y externo.

3.3.2. *Otras opciones para potenciar las RTE-E*

Es preciso desarrollar **la ayuda no financiera** como medio para atraer ayudas de otras fuentes, por ejemplo con la concesión de una etiqueta «UE» reconocida. Son necesarios mayores esfuerzos para que las RTE den impulso a otras fuentes de financiación, especialmente las instituciones financieras internacionales.

Se deberían buscar **sinergias** con otras actividades de red de la UE, por ejemplo en las infraestructuras de telecomunicaciones, transporte y medio ambiente (combinación de líneas eléctricas con infraestructuras de transporte terrestre como ferrocarriles o carreteras, etc.).

Cabe preguntarse también si la UE debería respaldar proyectos que incurren en costes suplementarios para contribuir a **objetivos públicos (no comerciales)**, por ejemplo, la creación de reservas de gas o electricidad que contribuyan a la seguridad de abastecimiento de la UE, las conexiones para integrar en la red la producción de energías renovables, o el cableado subterráneo por motivos medioambientales. Ello podría crear la expectativa de que la UE compensará esos costes suplementarios, lo cual no es posible.

Seguridad de abastecimiento: cuando el interés general puede justificar la intervención pública

Un ejemplo destacado de financiación pública de un oleoducto en aras de la seguridad de abastecimiento, en un momento en que el mercado no veía la necesidad de ello, es la decisión checa de construir el oleoducto IKL (Ingolstadt-Kralupy-Litvínov) en la década de los noventa a fin de abrir una ruta occidental además de la ruta oriental. Actualmente, la empresa Mero, de titularidad completamente estatal, explota este oleoducto y obtiene ingresos que cubren los intereses y el reembolso de los préstamos. Este oleoducto ha sido muy útil desde julio de 2008, momento en que las entidades comerciales que suministraban el petróleo crudo ruso redujeron de improviso el suministro a sus clientes checos.

Otra opción podría consistir en abandonar los proyectos específicos y sustituirlos por **estudios generales** destinados a elaborar soluciones a los problemas a que se enfrentan hoy en día los promotores de redes como, por ejemplo, las cuestiones relacionadas con la conexión a gran escala de la energía eólica marítima o la energía solar, o el uso de las redes «inteligentes».

3.3.3. Coordinación entre las RTE-E y otros instrumentos financieros de la UE

Los posibles inversores en redes energéticas deben tener acceso a una amplia gama de fuentes de financiación distintas. Por tanto, las RTE-E deben adaptarse y coordinarse completamente con otros programas importantes de la UE que inciden en el desarrollo de las infraestructuras – en particular, los Fondos Estructurales y de Cohesión y los programas marco de ITD. Así, por ejemplo, la política de cohesión invertirá 675 millones de euros en proyectos de RTE-E en el período 2007-2013. Otro ejemplo es el Séptimo Programa Marco de IDT, que invertirá 100 millones de euros en las redes eléctricas (2007-2009). Debe darse amplia difusión a los resultados obtenidos, que habrán de impulsar nuevas actividades de investigación y demostración, así como inversiones en el mercado.

Se debería plantear una mayor coordinación entre instrumentos de la política exterior tales como el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) y las RTE-E, especialmente en lo tocante a las infraestructuras de los países de tránsito.

Debe incrementarse en todos los niveles la coordinación existente entre las RTE-E, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Se podría examinar la posibilidad de establecer un vínculo entre el apoyo de las RTE-E y la intervención del BEI. Además, podría crearse bajo la égida del BEI un fondo que aportara capital, cuasicapital, garantías y otros instrumentos financieros similares a proyectos concretos.

Otro posible socio es el Banco Mundial que, a través de sus préstamos programáticos acelerados, suministra fondos a los programas de reforma en los países aprobados.

4. CONCLUSIONES

Tal y como se indica en la segunda revisión estratégica del sector de la energía de la Comisión²¹ y en el presente documento, la UE será incapaz de alcanzar sus objetivos en materia de cambio climático y energía si no dispone de nuevas y mejores redes. Las redes

²¹ Véase la nota a pie de página nº 13.

energéticas deben ocupar un puesto más destacado en la formulación y aplicación de la política energética. Al mismo tiempo, la planificación de las redes de energía debe ser objeto de mayor coordinación en la esfera política.

El mercado interior de la energía, beneficiario del tercer conjunto de medidas actualmente en estudio, ha de ser el principal impulsor de las inversiones en redes energéticas, si bien la UE debe facilitar de forma activa los proyectos de clara relevancia para la seguridad energética europea, incluidos los proyectos internacionales.

Las RTE-E, que son el principal instrumento de la UE para el desarrollo de la red europea de energía, no fueron creadas para hacer frente a las dificultades que conoce actualmente el sector de la energía y no están debidamente adaptadas a la nueva política energética para Europa. Tampoco guardan coherencia con el mercado interior ni con otros sectores como, por ejemplo, las políticas de investigación y exterior. Su presupuesto es muy deficiente.

La UE debe desarrollar un nuevo planteamiento estratégico que incorpore los instrumentos disponibles, incluida una reflexión sobre la manera en que las actuales RTE-E pueden ser sustituidas por un nuevo **instrumento de seguridad e infraestructuras energéticas de la UE** con los posibles objetivos de i) completar el mercado interior de la energía, ii) asegurar el desarrollo de la red a fin de poder alcanzar los objetivos de la UE en materia de energías renovables, y iii) garantizar la seguridad de abastecimiento de energía de la UE, mediante la ayuda a proyectos de infraestructuras esenciales dentro y fuera de la UE.

La Comisión ha incluido en su estrategia los siguientes proyectos, establecidos en su segunda revisión estratégica del sector de la energía (*Plan de actuación de la UE en pro de la seguridad y solidaridad en el sector de la energía*):

- **Plan de interconexión báltico:** es prioritario conectar los mercados energéticos aislados que quedan en Europa. Tal y como reconoció claramente el Consejo Europeo en sus conclusiones de 16 de octubre de 2008, la interconexión de la región del Mar Báltico es necesaria para aumentar la seguridad de abastecimiento de todos los países ribereños del Báltico y para extender la seguridad de abastecimiento y la solidaridad en la UE. Junto con los Estados miembros interesados, la Comisión desarrollará este plan en el marco de la Estrategia Regional del Mar Báltico, que abarca los sectores del gas, la electricidad (incluidas la energía eólica marítima y, en su caso, la energía mareomotriz) y el almacenamiento. Se agruparán los proyectos existentes en un sistema único que beneficiará a toda la región. A la hora de elaborar el plan se deberán tomar debidamente en consideración el desarrollo eficiente del mercado y la contribución de la eficiencia energética y las energías renovables a una mayor seguridad de abastecimiento.
- **Nuevo corredor meridional de petróleo y gas:** se considera más necesario que nunca, dado que existen grandes posibilidades de que la región del Caspio y Oriente Medio desempeñen en el futuro un papel más importante en el sector del abastecimiento mundial de petróleo y gas, y teniendo en cuenta la necesidad de no aumentar los riesgos ya elevados que entraña el transporte marítimo de petróleo y GNL. La Comisión se reunirá con los países interesados para conseguir como muy tarde dentro de un año compromisos firmes para la construcción de la conducción *Nabucco*. Se estudiará la posibilidad de crear un mecanismo de compra en bloque de gas del Caspio, respetándose en todo momento la normativa de competencia. Debe llegarse a un acuerdo con Turquía en materia de tránsito

de forma que se respeten los principios básicos del acervo de la UE y la legítima preocupación de Turquía por su propia seguridad energética.

- **Gas natural licuado (GNL):** el GNL contribuye a la seguridad de abastecimiento al hacer del mercado del gas un mercado mundial más líquido comparable al del petróleo. Debería ponerse una capacidad de GNL adecuada, consistente en terminales de GNL y equipos de regasificación a bordo de buques, a disposición de todos los Estados miembros, bien directamente, bien a través de otros Estados miembros, sobre la base de un acuerdo en materia de seguridad compartida. La Comunidad de la Energía también puede participar en el proyecto, y existe la posibilidad de extender la red al litoral del Adriático. Es preciso lograr una capacidad de **almacenamiento de gas** suficiente.
- **Anillo de energía mediterráneo:** la zona del Mediterráneo y África también han de estar mejor conectadas, no sólo en lo que se refiere a los combustibles fósiles, sino también a las energías renovables. Un anillo de energía mediterráneo permitirá a Europa y al Norte de África explotar en mejores condiciones los recursos naturales de que disponen. Esta iniciativa se basará en la propuesta formulada en el marco de la Unión por el Mediterráneo-Proceso de Barcelona de una red mediterránea que suministre electricidad a partir de energía solar (fotovoltaica y concentrada) y energía eólica a la UE. Los proyectos de interconexión con el continente europeo también aumentarán considerablemente la seguridad energética de los países europeos más aislados.
- Es preciso ampliar, con carácter prioritario, **las interconexiones Norte-Sur de gas y electricidad con Europa Central y Sudoriental**, sobre la base de la iniciativa relativa a la nueva red de transporte europea con el fin de crear un gestor común de la red de transporte de gas²², el anillo de gas de la Comunidad de la Energía, las interconexiones prioritarias establecidas por la reunión ministerial de la Comunidad de la Energía en diciembre de 2007²³, y el oleoducto paneuropeo²⁴. El nuevo conjunto de medidas en el mercado interior de la energía prevé la elaboración periódica de un plan de desarrollo de las redes decenal en el que se indiquen las conexiones que quedan por establecer y las medidas necesarias para completarlas.
- Debe elaborarse un **plan rector para una red marítima en el Mar del Norte** con el fin de interconectar las redes eléctricas nacionales de Europa Noroccidental y conectarles los numerosos proyectos de energía eólica marítima previstos. Junto con el anillo mediterráneo y el proyecto de interconexión en el Báltico, este plan se convertiría en uno de los componentes esenciales de una futura superred europea.

La Comisión invita a presentar opiniones sobre este Libro Verde. Para ello, puede seguirse la estructura de las siguientes **preguntas**:

Política de redes

²² www.molgroup.hu/en/press_centre/press_releases/european_energy_infrastructure__ndash__nets_project/

²³ www.energy-community.org/

²⁴ www.ens-newswire.com/ens/apr2007/2007-04-03-03.asp

- (1) ¿Cuáles son, en su opinión, los principales obstáculos al desarrollo de una red europea de gas y electricidad? ¿Hasta qué punto pueden resolverse a escala nacional/regional, y cuándo debería intervenir la UE?
- (2) ¿Qué circunstancias justifican la intervención de la UE en litigios de planificación locales relacionados con las infraestructuras de energía? ¿Qué debería hacer la UE en esas circunstancias?
- (3) ¿Es necesario un planteamiento más centrado y estructurado en materia de investigación y demostración en el campo de las redes transeuropeas? ¿Cuáles deberían ser las principales características de ese planteamiento?
- (4) ¿Cuál es, en su opinión, la principal actividad que corresponde a la UE en el desarrollo de la red?
- (5) ¿Debería la UE facilitar más activamente los proyectos de infraestructuras en terceros países? En caso afirmativo, ¿de qué modo?

RTE-E

- (6) ¿Qué tipo de ayuda debería prestar la UE a los promotores de nuevas redes de energía a fin de lograr la máxima repercusión posible, teniendo en cuenta que los recursos son limitados? ¿Es todavía pertinente el enfoque dado a las RTE-E? ¿Cómo puede la UE contribuir a mejorar las condiciones para la inversión?
- (7) Con miras a la revisión de las orientaciones de las RTE-E que se propone, ¿cómo puede la UE mejorar los componentes esenciales, la eficacia y la repercusión de la política de RTE-E dentro del presupuesto actual?
- (8) ¿Deberían extenderse las RTE-E a las infraestructuras petrolíferas? ¿Deberían extenderse también a las nuevas redes de CO₂, biogás u otros tipos de redes?
- (9) ¿Cuáles son sus ideas o sugerencias sobre los nuevos proyectos prioritarios que la UE debería apoyar?
- (10) ¿Tendrían las RTE-E/UE mayor repercusión y notoriedad si se convirtieran en un instrumento operativo de seguridad de abastecimiento y solidaridad?
- (11) ¿Qué otras medidas debería adoptar la UE, además de las mencionadas en el presente Libro Verde, para garantizar una infraestructura sostenible para la UE?

Para mayor información, consúltese: http://ec.europa.eu/energy/index_en.html. Le agradeceremos envíe su respuesta a la Comisión Europea antes del 31 de marzo de 2009 remitiéndola a:

Christine Jenkins

Comisión Europea

DG Energía y Transportes

DM 24 – 6/127

B-1049 Bruselas