

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Reforzar las redes energéticas de Europa**

[COM(2017) 718 final]

(2018/C 262/14)

Ponente: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Consulta	Comisión Europea, 12/02/2018
Fundamento jurídico	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobación en sección	5.4.2018
Aprobado en el pleno	19.4.2018
Pleno n.º	534
Resultado de la votación	157/1/2
(a favor/en contra/abstenciones)	

## 1. Conclusiones y recomendaciones

EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO,

1.1. **comparte** la visión de que una red de energía europea adecuadamente interconectada es imprescindible para alcanzar el objetivo de la Unión de la Energía: garantizar una energía asequible, segura y sostenible que posibilite de una manera competitiva el proceso de transición energética hacia una economía hipocarbónica;

1.2. **reafirma** que todos los objetivos climáticos y de seguridad energética de la UE están vinculados entre sí de modo indisociable, por lo que ninguno de ellos debería de ser considerado secundario respecto a los demás, a pesar de que algunos no sean vinculantes para los Estados miembros;

1.3. **considera** que las inversiones en la infraestructura de redes deben desarrollarse con la misma intensidad que el resto de las inversiones energéticas, y especialmente de manera coordinada con la expansión de las renovables, por lo que insta a la Comisión y a los Estados miembros a velar por el adecuado desarrollo tanto de las redes transnacionales como de las redes nacionales de energía, con el fin de posibilitar un desarrollo conjunto que permita el cumplimiento de los objetivos de la Unión;

1.4. **exhorta** a la Comisión y a los Estados miembros a elaborar informes de seguimiento bienales sobre el cumplimiento tanto de los objetivos de desarrollo de renovable como de las redes nacionales y transnacionales, con el fin de garantizar una implantación coordinada de renovables y redes, prestando especial atención a la detección de aquellos cuellos de botella que dificulten el transporte de la energía renovable;

1.5. **comprueba** que el objetivo del 10 % de interconexión fijado para 2020 no se podrá cumplir en varios Estados miembros, y las dificultades inherentes al desarrollo de estos proyectos (trámites administrativos complejos, implicaciones políticas, financiación, rechazo social) ponen en riesgo que se alcancen los objetivos de 2030, dificultando la consecución del conjunto de las políticas climáticas de la UE;

1.6. **sugiere** que una participación activa de la sociedad civil organizada en las fases de diseño de los proyectos de interconexión puede contribuir a mitigar el rechazo social a algunos proyectos;

1.7. **solicita** que se avance en el Reglamento de Gobernanza de la Unión, posibilitando la implantación de las medidas necesarias para facilitar el desarrollo de las interconexiones en las zonas que actualmente acumulan un mayor déficit frente al objetivo del 10 %;

1.8. **recomienda** añadir al indicador de porcentaje de interconexión por país, el seguimiento de ratios por zonas geográficas (ejemplo: península ibérica), así como incorporar indicadores de seguimiento de diferencias de precio entre mercados mayoristas, con el fin de priorizar la aplicación de los PIC en aquellas zonas con mayores diferencias;

1.9. **reconoce** que el apoyo financiero obtenido mediante el Mecanismo Conectando Europa (MCE), dotado con 5 350 millones EUR para infraestructuras energéticas hasta 2020, conjuntamente con otras líneas de ayuda y el trabajo de los Grupos Regionales, ha permitido el desarrollo de un número creciente de proyectos que acercan a la UE a la consecución del mercado interior de la energía;

1.10. **insta** a que se revise el presupuesto de apoyo disponible para los proyectos de interconexión, ya que las actuales dotaciones podrían resultar insuficientes para alcanzar el cumplimiento de los objetivos planteados;

1.11. **requiere** a los Estados miembros y a la Comisión que refuercen los mecanismos de solidaridad y seguridad compartida, de modo que se posibilite la consecución de la transición energética y de los objetivos de seguridad de suministro con una buena relación de coste-beneficio que redunde en la competitividad de la industria y los ciudadanos europeos, y

1.12. **recomienda** a la Comisión y a los Estados miembros que promuevan instrumentos de gestión (software) que aumenten la eficiencia en la operación de las interconexiones.

## 2. La política de redes transeuropeas de energía

2.1. Para cumplir con sus objetivos de cambio climático, competitividad y seguridad energética, la Unión Europea se ha marcado unos objetivos de desarrollo de las redes de transporte de energía que posibiliten el proceso de transición energética hacia una economía baja en carbono.

En concreto, para 2020 se fijó el reto de que los Estados miembros alcancen un 10 % de interconexión con sus países vecinos. Adicionalmente, con el fin de que el desarrollo de los objetivos de generación renovable se acompañe con un adecuado desarrollo de las interconexiones, el Consejo Europeo acordó elevar al 15 % el objetivo de interconexión eléctrica para 2030.

2.2. Para garantizar el cumplimiento del 10 % de interconexión, la UE adoptó en 2013 el Reglamento de las Redes Transeuropeas de Energía (Reglamento RTE-E) y lanzó el Mecanismo Conectar Europa (MCE), sentando las bases para identificar, apoyar y priorizar la ejecución de los «proyectos de interés común» (PIC), necesarios para lograr una red energética transeuropea resiliente.

2.3. Las inversiones en redes europeas de energía se cifran, hasta 2030, en 180 000 millones EUR, y se espera que, una vez completadas, estas generen ahorros anuales entre los 40 000 y los 70 000 millones EUR, gracias a los costes de generación evitados y a unos precios mayoristas de gas más competitivos que aminoran los costes de la transición energética.

La tercera lista de PIC, aún pendiente de aprobación por el Parlamento Europeo, identifica 173 proyectos para contribuir al cumplimiento de los objetivos de interconexión para 2020 y 2030.

Pese a la ambición de la lista y a las medidas de apoyo existentes, tanto las dificultades técnicas inherentes a los proyectos como las implicaciones políticas y administrativas y el rechazo social hacen que menos del 30 % de los 173 proyectos incluidos en la tercera revisión de los PCI efectuada en 2017 estará finalizado en 2020.

A este retraso ha contribuido el hecho de que la aplicación de las normas RTE-E en los niveles nacionales no se ha desarrollado completamente.

2.4. Para avanzar hacia la consecución de los objetivos, la Comisión estableció cuatro grupos de alto nivel con el fin de acelerar el desarrollo de las infraestructuras en cuatro regiones específicas.

#### 2.4.1. *Plan de interconexión del mercado báltico de la energía*

La prioridad política es la sincronización de la red eléctrica de los países bálticos con la red continental europea, así como acabar con el aislamiento —y la dependencia de una única fuente de gas— de los países bálticos y Finlandia en sus redes de gas.

El CESE apoya plenamente que se alcance un acuerdo político para impulsar la finalización de los PIC de gas en 2021, tanto la interconexión Estonia- Finlandia como la de Polonia-Lituania.

#### 2.4.2. *Península Ibérica (Declaración de Madrid)*

Lamentablemente, y a pesar de la aprobación de la línea del golfo de Vizcaya, las interconexiones de la Península Ibérica con el resto de Europa están lejos de alcanzar los objetivos establecidos para 2020, y muy lejos de los planteados para 2030.

El nivel de interconexión existente entre España y Portugal no soluciona el problema de fondo de la falta de conexiones entre la Península Ibérica y Francia, puesto que la única manera de que la Península se interconecte con Europa y se integre en el mercado interior es a través de Francia, situándose las interconexiones con este país en torno al 2,8 %.

Este pequeño porcentaje de interconexión contribuye a que los precios de la electricidad de la Península Ibérica sean de los más elevados de Europa y a que el coste para el sistema de integrar renovables sea también muy alto, al ser necesarias grandes capacidades de potencia de respaldo y la aplicación de procedimientos que permitan gestionar una alta volatilidad en la combinación de generación energética. Las recientes declaraciones del presidente Macron suponen un respaldo político imprescindible para las dos interconexiones pirenaicas que se encuentran —todavía— en estado embrionario.

#### 2.4.3. *Conectividad energética en Europa Central y Sudoriental*

Esta región es vulnerable a las interrupciones de suministro y paga un precio del gas más elevado que el resto de la UE, a pesar de su proximidad geográfica al proveedor de gas.

Los principales objetivos son el lanzamiento del interconector Bulgaria-Serbia, el inicio de la inversión en la terminal de gas natural licuado (GNL) de Krk (en el primer semestre de 2018) y el inicio de la construcción del corredor Bulgaria-Austria en su parte rumana.

#### 2.4.4. *Cooperación energética en el Mar del Norte*

El objetivo principal se ha centrado en la combinación de generación y transporte a partir de energías renovables, así como en la creación de un marco jurídico y reglamentario propicio para este tipo de proyectos en un área que cuenta con un potencial de generación eólica que se situará entre el 4 % y el 12 % del consumo de la UE en 2030.

### 3. **Reorientar la política de infraestructuras a más largo plazo**

3.1. Aunque la Comisión y los Estados miembros han hecho un esfuerzo considerable con la impulsión de los PIC, la realidad es que, tanto por dificultades técnicas como por condicionantes burocráticos y limitaciones financieras, solo un número reducido de ellos estará plenamente ejecutado en 2020, por lo que es urgente una revisión del calendario de implementación previsto para los PIC, dando prioridad a las zonas más alejadas del cumplimiento de los objetivos de interconexión.

3.2. El CESE considera que se deben incluir criterios de ciberseguridad en los PIC, de forma que se limite el riesgo para los ciudadanos europeos.

La digitalización va a suponer que la proporción de sistemas sea cada vez más importante en los nuevos proyectos de inversión.

3.3. En las interconexiones de gas debe concederse prioridad a aquellos PIC que contribuyan de manera sustancial a garantizar la seguridad de suministro de los Estados miembros, tanto frente a riesgos derivados de actuaciones de terceros países como por limitaciones técnicas.

3.4. Los objetivos de interconexión eléctrica tienen el defecto de considerar a cada Estado miembro por separado. Se estima necesario repetir el ejercicio por zonas geográficas, con las necesarias agrupaciones de Estados miembros, para evitar los cuellos de botella en las interconexiones de redes. Esto es especialmente necesario en los casos en los que un Estado solo puede interconectarse con el resto de Europa a través de otro Estado, como el caso de la península ibérica, Chipre, Malta e Irlanda.

3.5. Las interconexiones de los Estados miembros con un mayor déficit de conexión como, entre otros, los países pertenecientes a la península ibérica, la Europa Sudoriental, Polonia e Irlanda deben ser prioritarias, y el CESE insta a la Comisión y a los Estados miembros a que articulen las medidas necesarias para su ejecución sin dilaciones indebidas.

3.6. El objetivo del 10 % de interconexión eléctrica no se alcanzará en 2020 en Chipre, España, Italia, Polonia ni el Reino Unido, y la inclusión de Irlanda y Portugal en la lista de «conseguidos» es muy cuestionable.

A la vista de los datos de la propia Comisión, el objetivo del 15 % de interconexiones eléctricas en 2030 parece difícilmente alcanzable, máxime si se realiza un análisis correcto por «cuellos de botella geográficos» y no solo por Estados miembros.

3.7. Los nuevos umbrales que se han definido para medir las necesidades de interconexión y de integración en el mercado único, de cara al cumplimiento de los objetivos 2030, son:

- un umbral de una diferencia de 2 EUR/MWh entre los mercados mayoristas de cada Estado miembro, región o zonas de oferta, con el objetivo de avanzar en la armonización de mercados;
- el suministro eléctrico debe garantizarse por una combinación de la capacidad de cada Estado miembro y las importaciones de energía. Cuando la capacidad nominal de los interconectores sea inferior al 30 % de la carga máxima deben abordarse nuevas interconexiones, y
- el tercer umbral se refiere a la utilización óptima de la energía renovable: cuando la capacidad de interconexión (exportación) sea inferior al 30 % de la capacidad instalada de renovables, deberán afrontarse nuevas interconexiones.

Estos tres umbrales relacionan de una manera directa los objetivos de desarrollo de las renovables y la integración en el mercado interior con los objetivos de interconexión, avanzando de manera positiva en la consecución conjunta de todos ellos.

3.8. Considerando los nuevos umbrales establecidos y la limitación que supone el análisis por Estado miembro, hay seis países que no cumplen ninguno de los tres umbrales: Chipre, España, Grecia, Irlanda, Italia y el Reino Unido. Habría que sumar a ellos a Portugal y Malta, que cumplen dos de los umbrales, pero mediante conexión exclusiva a España e Italia, respectivamente.

Tanto los países bálticos como Alemania, Bulgaria, Polonia y Rumanía cumplen dos de los tres umbrales, mientras que los demás Estados miembros pueden considerarse plenamente integrados al cumplir los tres umbrales.

3.9. Tanto con los análisis del porcentaje de interconexión de cada Estado como con el análisis de los tres nuevos umbrales queda patente que en varios Estados será muy difícil alcanzar los objetivos definidos para 2030. Uno de los principales problemas es que el objetivo de interconexión no es vinculante para los Estados miembros, hecho que, unido a los retrasos inherentes a este tipo de proyectos (consenso político, necesidades de financiación, retorno económico, rechazo social), dificulta su consecución. Todos los objetivos climáticos y de seguridad energética de la UE están vinculados entre sí de modo indisoluble, por lo que ninguno de ellos debería de ser considerado secundario respecto a los demás.

3.10. La UE debe seguir impulsando la tramitación y aprobación de su Reglamento de Gobernanza, adoptando un enfoque ambicioso que considere en pie de igualdad el objetivo de interconexiones y el objetivo de renovables, con el fin de asegurar que los Estados miembros y la Comisión movilicen con urgencia todos los esfuerzos para alcanzar cuanto antes el objetivo de interconexión del 10 % que permita el acceso al mercado interior de energía de la Unión.

Adicionalmente, para aquellos proyectos que incrementen de forma significativa la actual capacidad de interconexión en puntos que estén por debajo del objetivo del 10 %, se deben aplicar todos los instrumentos financieros disponibles, como el MCE, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas. Estos proyectos deberían ser objeto de un trato regulatorio específico, con un refuerzo de las medidas de gobernanza europea para los proyectos que acelere su puesta en marcha.

3.11. Los grupos regionales, conjuntamente con la Comisión, deben mantener una evaluación continua, caso a caso, priorizando la realización de estos PIC, incluyendo la adopción de aquellas medidas que sean requeridas para facilitar su ejecución — entre otras, la simplificación de los trámites administrativos— y propiciar el acuerdo entre los Estados miembros mediante la celebración de reuniones al máximo nivel.

Se necesita una actuación concertada de todas las partes implicadas, incluidos los Estados miembros, los gestores de las redes de transporte, los promotores y los reguladores. Iniciativas como el Foro de Infraestructuras Energéticas celebrado anualmente en Copenhague, en el que se posibilita la participación activa de todos estos agentes, son muy positivas para tratar de encontrar soluciones a los problemas de desarrollo de los proyectos de interconexión.

#### 4. Seguridad de suministro

4.1. Con una gran dependencia energética del exterior en todos sus Estados miembros, potenciar la seguridad de suministro es uno de los objetivos primordiales de la UE. A este respecto, en los últimos años se han realizado avances significativos, en especial en las redes e interconexiones de gas natural; aun así, debe continuar priorizándose el desarrollo de aquellos PIC necesarios para lograr que el sistema gasista de cada país cumpla con el criterio N-1 definido por el Reglamento (UE) n.º 994/2010 y, posteriormente, logre disponer cuanto antes de tres fuentes alternativas de suministro de gas.

4.2. Debe prestarse una especial atención a las contribuciones que se precisan para acabar con las deficiencias que todavía muestran algunos territorios de la Unión, como las islas y las zonas periféricas. Es importante recordar las conclusiones del Consejo Europeo del 4 de febrero de 2011, donde se acordó que ningún Estado miembro debería permanecer aislado de las redes europeas de gas y electricidad después de 2015, ni ver su seguridad energética condicionada por la falta de interconexiones adecuadas. A tal efecto, y a pesar del retraso, los avances que ha introducido la cobertura del MCE en 2017, con el impulso a proyectos que permitirán finalizar el aislamiento de islas como Chipre y Malta, y los PIC que están en estudio —como el gasoducto EastMed—, permiten ser optimistas a medio plazo.

4.3. Es necesario poner en práctica mecanismos de solidaridad entre Estados que posibiliten la actuación conjunta para la solución de los posibles riesgos de suministro de un determinado Estado en situaciones de emergencia.

#### 5. Requisitos para la transición energética

5.1. El avance hacia una economía hipocarbónica y los objetivos definidos para 2030 (27 % de renovables) y 2050 (reducción del CO<sub>2</sub> de un 80 %) impulsarán la electrificación del transporte y del sector doméstico, disparando las necesidades de energías renovables e introduciendo nuevos usos de las mismas mediante proyectos «Power to Gas».

5.2. Para alcanzar los objetivos de 2050, las necesidades de inversión en las redes de transporte y distribución deben situarse anualmente entre 40 000 y 62 000 millones EUR<sup>(1)</sup>, frente a la cifra actual de 35 000 millones EUR.

5.3. Hay un riesgo evidente de que los objetivos de interconexión 2030-2050 no se cumplan por las dificultades que presenta el desarrollo de estos proyectos, hecho que pondría en riesgo los objetivos europeos en materia de lucha contra el cambio climático, disparando los costes de respaldo a las inversiones en energías renovables.

---

<sup>(1)</sup> Estudio Parlamento Europeo (Comité ITRE)-European Energy Industry Investments 2017, IP/A/ITRE/2013-46 — PE595.356.

5.4. El desarrollo de renovables tiene que ir acompañado de un adecuado desarrollo de las redes energéticas, tanto transnacionales como nacionales.

## 6. El avance hacia un auténtico mercado interior de la energía

6.1. El CESE siempre ha manifestado que la Unión de la Energía es un factor clave en la construcción de la Unión Europea, siendo las interconexiones un elemento indispensable para poder alcanzar un auténtico mercado interior de la energía, ya que en ausencia de ellas, se producirán situaciones anómalas con muchas ineficiencias.

En ausencia de interconexiones, la política de fomento de las energías renovables conllevará una gran volatilidad en los precios, una necesidad de mayores inversiones en «tecnologías de respaldo» y un desperdicio de la producción de energías renovables en momentos en los que se produzca un aumento de la generación con una disminución del consumo.

6.2. La Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER) estima que solo el 31 % de la capacidad de interconexión existente en los países de la Europa continental se ofrece al mercado. Por ello, con el fin de avanzar en la consecución del mercado interior, se recomienda la adopción de medidas que maximicen la capacidad ofertada a los mercados, lo que generará una mayor competencia, una mayor eficiencia y un mejor uso de los recursos disponibles.

6.3. Para reducir los costes de operación es preciso avanzar en el acoplamiento de los mercados intradiarios y en los mercados transfronterizos de balance, impulsando las medidas del Reglamento (UE) 2017/2195 de Balance Eléctrico, requiriendo a los Estados miembros la cooperación regional para el desarrollo de zonas de balance en las interconexiones que contribuyan a la resolución de congestiones, a la optimización de energías de reserva entre los Estados miembros y al aumento de la competitividad de los mercados <sup>(2)</sup>.

## 7. Optimización económica

7.1. El CESE considera que se deben impulsar medidas que permitan garantizar que los fondos europeos disponibles se destinan prioritariamente a aquellos proyectos más necesarios desde el punto de vista de seguridad de suministro y a los que garanticen un mayor retorno económico o posibiliten un mayor avance hacia los objetivos climáticos de la Unión.

7.2. El umbral 1 (diferencial de precios) debe ser determinante, desde el ámbito económico, en la asignación de proyectos.

7.3. Los proyectos de almacenamiento (bombeo, entre otros) que contribuyan a minimizar las necesidades del parque de generación deben tener asignada una prioridad por delante de otros proyectos que no cuentan, a día de hoy, con respaldo tecnológico suficiente y cuya financiación debe hacerse con cargo a los programas de investigación e innovación; este es, por ejemplo, el caso de algunos proyectos relacionados con el transporte de CO<sub>2</sub>. Sin embargo, la regulación no debe ir por delante de la tecnología.

Bruselas, 19 de abril de 2018.

*El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Luca JAHIER*

---

<sup>(2)</sup> DO L 312 de 28.11.2017, p. 6.