



Bruselas, 18.11.2013
COM(2013) 791 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la ejecución del Programa Energético Europeo para la Recuperación

{SWD(2013) 457 final}
{SWD(2013) 458 final}

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la ejecución del Programa Energético Europeo para la Recuperación

I PROGRESO EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

El Programa Energético Europeo para la Recuperación (PEER)¹ proporciona ayuda financiera a una selección de proyectos sumamente estratégicos de tres ámbitos del sector energético: las conexiones de gas y electricidad, la energía eólica marina y la captura y almacenamiento de carbono. Mediante la cofinanciación de estos proyectos, el programa ayuda a la Unión Europea a avanzar en la consecución de sus objetivos en materia de política energética y climática, a saber: la seguridad y diversificación del abastecimiento energético, la realización y el correcto funcionamiento del mercado interior de la energía, y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

La mayor parte del presupuesto disponible se asignó a 59 promotores y 61 proyectos en el marco de los subprogramas siguientes: infraestructura de gas (1 363 millones EUR), infraestructura de electricidad (904 millones EUR), energía eólica marina (565 millones EUR), y captura y almacenamiento de carbono (1 000 millones EUR). En conjunto, para finales de 2010 se habían adoptado decisiones de concesión de subvenciones y se habían concertado acuerdos de subvención por un importe total de 3 833 millones EUR, lo que representa el 96,3 % del presupuesto total del PEER. Un importe de 146,3 millones EUR que no había podido comprometerse a proyectos de estos sectores se reasignó, antes de la fecha límite del 31 de diciembre de 2010, a un nuevo instrumento financiero, el Fondo Europeo de Eficiencia Energética² (Fondo EEE), centrado en las inversiones en eficiencia energética y energías renovables.

Desde el informe del año pasado (COM (2012) 445 final), la ejecución del PEER ha continuado su marcha. Un gran número de proyectos han sido ya realizados; otros están muy avanzados y pronto estarán operativos. Después del último informe (de agosto de 2012), el presente Informe suministra información sobre el estado de la situación en términos cualitativos, así como los datos relacionados con los pagos y las liberaciones de créditos desde el comienzo del programa hasta junio de 2013; ofrece también una visión general de la situación actual y de la evaluación intermedia del Fondo EEE (véase documento de trabajo)

1) Historias de éxito

Infraestructuras de gas y electricidad

Desde la perspectiva de la política energética, el programa ha logrado mejorar el funcionamiento de los mercados interiores del gas y la electricidad. Está permitiendo aumentar la capacidad de interconexión y garantizar una mejor integración entre la parte occidental y la parte oriental de la Unión. El programa está facilitando a algunos Estados miembros, en particular del Mar Báltico y la Península Ibérica, la consecución del objetivo del 10 % de interconexión eléctrica. Ha permitido crear capacidades adicionales de almacenamiento en Estados miembros periféricos y en Europa Central y Oriental. Ha contribuido a la realización de una red de gasoductos bidireccionales en Europa y al

¹ Reglamento (CE) n° 663/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía. DO L 200 de 31.7.2009, p. 39.

² Reglamento (CE) n° 1233/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2010, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009, DO L 346 de 30.12.2010, p. 5.

cumplimiento de la norma relativa a la infraestructura (fórmula N-1), como exige el Reglamento sobre seguridad de suministro³.

Los proyectos de inversión del flujo de gas, situados en Europa central y oriental, han sido finalizados y están en marcha; durante la ola de frío de febrero de 2012 evitaron una crisis de abastecimiento.

El refuerzo de las interconexiones tanto de gas como de electricidad ha contribuido a la integración del mercado interior. Los ejemplos más destacados son los siguientes: interconexiones de gas en el corredor África-España-Francia; interconexiones de electricidad entre Portugal y España, que permiten el desarrollo del mercado eléctrico ibérico; interconexión eléctrica entre el Reino Unido (Deeside) y la República de Irlanda (Meath) para crear un mercado regional entre ambos países; e interconexiones eléctricas en la región del Báltico y su integración en el mercado común del Norte.

Energía eólica marina

Gracias al apoyo del PEER, se ha garantizado un respaldo al suministro y la instalación de estructuras de cimentación y generadores para turbinas eólicas innovadoras, así como a la realización de los primeros parques eólicos marítimos de gran tamaño (400 MW, situados a gran distancia del litoral (más de 100 km) y en aguas profundas (más de 40 m). Los fondos del PEER han contribuido sustancialmente a que los proyectos seleccionados en aguas belgas y alemanas del Mar del Norte obtuvieran los préstamos necesarios de consorcios bancarios para completar la dotación financiera. La actuación del PEER en el parque Thornton Bank, en Bélgica, fue concluida en septiembre de 2011; para entonces ya había empezado a alimentar la red alemana la primera energía eólica marina generada a través de infraestructuras cofinanciadas por el PEER (otoño de 2010).

En el ámbito de la integración en la red de electricidad eólica marina, la cofinanciación del PEER ha sido vital para la decisión final de inversión en el proyecto «Kriegers Flak-Combined Grid Solution», situado en el Mar Báltico. Este proyecto insignia es el primer enlace marítimo utilizado tanto como conexión de parques eólicos mar adentro, como haciendo las veces de interconector transfronterizo. Utilizará una innovadora tecnología HVDC VSC (fuente continua de alto voltaje - transformadores de voltaje) y constituye una primera pieza esencial en el desarrollo modular de una red marítima.

Una evaluación intermedia independiente llevada a cabo en 2011⁴ ofrece un análisis más profundo del impacto del PEER. Este estudio pone de manifiesto que, con la puesta en marcha de obras de construcción y adquisiciones de equipos y productos manufacturados intermedios, el programa ya está repercutiendo de manera significativa en la economía real.

Hay varios proyectos que están ya finalizados y muchos otros están bien encauzados; en algunos casos sin embargo, la ejecución del proyecto sigue constituyendo un gran reto y se desarrolla más lentamente de lo previsto, tal como se indica en los capítulos siguientes. El contexto económico ha resultado particularmente desfavorable para el subprograma de captura y almacenamiento de carbono.

2) EXPERIENCIA ADQUIRIDA

El PEER es un primer ejemplo de ayuda masiva del presupuesto de la UE para el sector de la energía, gestionada a través de subvenciones directas a las empresas.

Sin embargo, a pesar de los progresos realizados, el sector se encuentra con algunos obstáculos estructurales que dificultan la ejecución.

³ Reglamento (CE) n°994/2010 de 20.10.2010, DO n° 295 de 12.11.2010.

⁴ http://ec.europa.eu/energy/evaluations/doc/2011_eopr_mid_term_evaluation.pdf

La integración de la energía eólica marítima en la red ha constituido en parte un éxito a pesar de algunas dificultades técnicas que aún no han sido resueltas por las empresas energéticas. En términos generales, los Estados miembros no han puesto todo de su parte en la ejecución del programa. La insuficiente cooperación entre las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) puede hacer que los promotores se planteen serias dudas acerca de la viabilidad comercial. Este aspecto es especialmente crítico en el caso de los nuevos proyectos de energía eólica marina.

Un problema común a los tres subprogramas reside en la complejidad y lentitud de los procedimientos de concesión de autorizaciones. Estas dificultades, así como la experiencia adquirida en la ejecución del PEER, han sido tenidas en cuenta por la Comisión a la hora de elaborar el nuevo Reglamento (UE) nº 347 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2013, relativo a las orientaciones sobre la infraestructura energética transeuropea⁵. Este Reglamento contiene disposiciones encaminadas a acelerar los procedimientos de concesión de autorizaciones, mediante el establecimiento de un plazo de tres años y medio para adoptar una decisión de concesión de autorizaciones y el incremento de la transparencia y la participación del público. También establece medidas para desarrollar incentivos y permitir la concesión de ayuda financiera en caso necesario.

Además, los proyectos de infraestructura se enfrentaron a dificultades de acceso a financiación a largo plazo en condiciones competitivas. Este sigue siendo un problema importante. La propuesta de la Comisión sobre el Mecanismo «Conectar Europa»⁶, que es un fondo de infraestructuras de carácter intersectorial, está diseñada para ayudar a que los proyectos reúnan toda la financiación necesaria y lleguen a buen término. El déficit de viabilidad comercial de los proyectos de importancia europea se complementará con las subvenciones del mecanismo «Conectar Europa». Por otra parte, los instrumentos financieros en el marco de «Conectar Europa» deberán facilitar a los promotores de proyectos el acceso a financiación a largo plazo para sus proyectos merced a la introducción de nuevas clases de inversores (fondos de pensiones y de seguros) y mitigar algunos riesgos. La iniciativa «bonos para proyectos», que es uno de los instrumentos financieros propuestos por el mecanismo «Conectar Europa», ha sido ya comunicado a los promotores de proyectos en el marco de una «fase experimental» que utiliza los recursos presupuestarios disponibles con cargo al presupuesto 2007-2013. La primera operación de bonos se puso en marcha en julio de 2013, con el apoyo del Banco Europeo de Inversiones, socio de la Comisión en esta iniciativa; para finales de 2013 se esperan otras operaciones.

La financiación del PEER permitió, tal y como estaba previsto, un inicio rápido de los proyectos de CAC. No obstante, como ya se sabía al comienzo del programa, la financiación del PEER no pretende cubrir los cuantiosos costes de inversión y explotación de los proyectos de CAC. Por otro lado, los bajos precios del carbono en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión han hecho que los alicientes económicos de la CAC a corto y medio plazo no sean atractivos. Además, el contexto económico actual hace más difícil que los proyectos accedan a la financiación adicional necesaria. Por consiguiente, el subprograma CAC se enfrenta a grandes incertidumbres que pueden socavar la eficacia de su ejecución.

La puesta en común de los conocimientos sobre la CAC es fundamental para el éxito de esta tecnología. En el marco del PEER (CAC), se ha establecido la Red de Proyectos de CAC se creó para intercambiar experiencias y buenas prácticas. Es la primera de estas redes de

⁵ DO L 115 de 25.4.2013, p. 39.

⁶ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa», COM(2011)665

intercambio de conocimientos en todo el mundo; sus miembros (los proyectos PEER (CAC) y el proyecto Sleipner en Noruega) trabajan juntos y componen códigos de buenas prácticas. La Red ha publicado además informes sobre sus experiencias en proyectos de almacenamiento de CO2, sensibilización de la población y concesión de autorizaciones.

En relación con el futuro de la captura y almacenamiento de carbono (CAC), el 27 de marzo de 2013 la Comisión adoptó la Comunicación (COM (2013) 180 final), en la que reafirmó que *«es preciso dar una respuesta urgente al desafío previo de estimular la inversión en los procesos de demostración de la CAC para determinar si es posible el ulterior despliegue y construcción de infraestructuras para la reducción del CO2. El primer paso es, por lo tanto, garantizar un proceso de demostración de la CAC a escala comercial en Europa que confirme la viabilidad técnica y económica de esta tecnología, cuyo objetivo es la reducción de los gases de efecto invernadero en los sectores eléctrico e industrial»*.

Junto con la adopción de la Comunicación sobre el CAC, el 2 de julio se lanzó una consulta pública que cosechó más de 150 respuestas⁷. La Comisión publicará este otoño un resumen de estas respuestas junto a las aportaciones recibidas en su página web a disposición del público⁸.

3) PRÓXIMOS PASOS DE LOS PROYECTOS

Aparte de los proyectos ya concluidos, los demás pueden clasificarse en dos categorías principales: proyectos ya encauzados, cuya dotación financiera debe continuar; y proyectos que no avanzan adecuadamente y para los que la Comisión va a decidir cancelar las ayudas.

En el caso de ocho importantes proyectos de infraestructura, los beneficiarios no han podido adoptar una decisión final de inversión (FID), o no han podido ejecutar el proyecto conforme al calendario inicialmente previsto. Por lo que respecta a uno de ellos, HVDC Hub, el promotor ha acordado poner término al proyecto. En otros dos casos, Energía eólica Aberdeen y Gravity Foundations), se espera que la decisión final de inversión tenga lugar en los próximos seis meses. Tratándose de Cobra Cable, la Comisión está actualmente procurando recabar garantías de que la decisión final de inversión tenga lugar a mediados de 2016, pero si no se produce la Comisión podría cancelar el acuerdo de subvención.

La Comisión podría tomar la decisión de cancelar la ayuda financiera a cuatro proyectos del sector del gas (ITGI Poseidon, Nabucco, GALSI y proyecto de inversión del flujo en Rumanía). No obstante, la supresión de la ayuda financiera no prejuzga que estos proyectos de gas puedan pasar a ser proyectos de interés común⁹ para Europa en el contexto de la aplicación de las orientaciones para las infraestructuras de las RTE-E.

Por lo que respecta a los seis proyectos de demostración de CAC, la intervención del PEER en uno de ellos se completará en octubre de 2013 (Compostilla); tres han finalizado, y los dos restantes no podrán probablemente concluirse sin un sustancial esfuerzo financiero adicional por parte de los Estados miembros o la industria.

La Comisión ha informado oficialmente por escrito a las empresas afectadas de la decisión de finalización.

El documento de trabajo de los servicios de la Comisión que se adjunta al presente informe presenta la situación actual de cada proyecto.

⁷ http://ec.europa.eu/energy/coal/ccs_en.htm

⁸ http://ec.europa.eu/energy/coal/ccs_en.htm

⁹ El 14 de octubre de 2013 la Comisión adoptó en un Reglamento delegado una primera lista de proyectos de interés común.

Desde julio de 2011 está operativo el Fondo Europeo de Eficiencia Energética. Como complemento al presente informe, se presenta un documento de trabajo específico de los servicios de la Comisión que hace una evaluación intermedia de la situación.

II SITUACIÓN GENERAL

A finales de 2012, se completaron desde el punto de vista técnico 20 proyectos de 61, y se ha abonado a los beneficiarios un importe total de 1 416 970 178,64 millones EUR (junio de 2013).

El número de pagos sigue siendo demasiado escaso, lo que confirma las dificultades de planificación con que se enfrentan estos proyectos tan grandes y complejos. De hecho, la complejidad de las tecnologías de que se trata, y especialmente la integración en la red de los proyectos de energía eólica marina y la CAC, las dificultades de las autoridades públicas, tanto a nivel de autoridades gubernamentales como a nivel legislativo, para constituir un marco normativo adecuado, la falta de aceptación entre el público, así como las dificultades vinculadas a los aspectos medioambientales y la contratación pública, han constituido desafíos complementarios para los promotores de los proyectos. Por otra parte, el procedimiento de concesión de autorizaciones constituye la base de muchas de las demoras.

Recientemente se han recobrado 42 millones de euros de fondos no utilizados del proyecto de CAC alemán. Por lo que respecta a los proyectos de infraestructuras de gas y electricidad, se han desasignado 12 millones EUR. Ello se explica en parte por el hecho de que los costes finales son inferiores al cálculo inicial.

1. Infraestructuras de gas y electricidad

- El subprograma de infraestructuras del PEER da su respaldo a 44 proyectos en tres importantes ámbitos de actividad:

Los ejecutores de los proyectos son los gestores de redes de transporte (GRT) de los distintos Estados miembros o los promotores de proyectos. Se ha comprometido un importe de 2 268 millones EUR, de los cuales unos 777 millones (es decir, el 34,25 %) habían sido ya desembolsados a los beneficiarios a finales de marzo de 2013. Los pagos están sujetos al firme compromiso de los promotores de ejecutar el proyecto previa decisión final de inversión.

Los proyectos están comprendidos en tres ámbitos:

- Las infraestructuras de gas y los proyectos de almacenamiento: la infraestructura de transporte y comercio de gas de la UE necesita una mayor integración, y para ello es necesario construir conexiones hoy inexistentes entre los Estados miembros. Debe continuarse con la diversificación de las fuentes de energía y de las rutas debería continuar, incluido el gas natural licuado (GNL).

- Proyectos de inversión del flujo de gas: En 2009, durante la crisis de suministro entre Rusia y Ucrania, la mayoría de los Estados miembros de Europa Central y Oriental se quedaron sin gas, y no por falta de gas en Europa, sino porque las infraestructuras existentes carecían de los equipos técnicos y las capacidades necesarias para invertir la dirección de los flujos de gas de Este-Oeste a Oeste-Este. El PEER dio financiación para paliar esta dificultad y en Europa Central y Oriental existe ya una infraestructura de flujos bidireccionales.

- Proyectos de infraestructura de electricidad: La integración de una cantidad cada vez mayor procedente de fuentes de energía renovable de carácter variable, exigen enormes inversiones en nuevas infraestructuras. Por otro lado, algunos Estados miembros siguen siendo «islotos energéticos» al estar mal conectados con sus vecinos y con el mercado interior de la energía.

1.1 Progresos realizados hasta la fecha

Hasta el momento 19 de los 44 proyectos estén terminados, en comparación con los trece de principios de 2012. En el **sector de la electricidad**, cuatro proyectos han concluido. Los restantes ocho proyectos están avanzando a buen ritmo; algunos de ellos deberán terminarse para 2014. En el **sector del gas**, quince proyectos han concluido; trece avanzan según el calendario previsto. La mayoría (diez de los quince proyectos) de inversión del flujo o de interconexión en Europa Central y Oriental ha sido ya finalizada. Los fondos del PEER han contribuido a consolidar la financiación de los proyectos para garantizar su puesta en marcha sin demora. Cabe concluir que tanto la seguridad como la fiabilidad de la red de gas han mejorado, ha aumentado la seguridad de abastecimiento y la diversificación, y los estrangulamientos más agudos han desaparecido.

Pueden destacarse los siguientes ejemplos: el PEER aseguró el desarrollo del proyecto de la rama de gas de Larrau; para ello se modernizaron las redes española (estación de compresión de Vilar de Arnedo, gasoducto entre Yela y Vilar de Arnedo) y francesa (Bear Artery). De este modo aumenta la seguridad de suministro en la región, así como la competencia en el mercado; el mercado ibérico del gas estará mejor integrado en el del resto de Europa.

La realización en 2011 de dos interconexiones de electricidad entre Portugal y España, en las regiones del Duero y el Algarve, han contribuido a establecer una conexión con las fuentes de energía renovables. Los fondos del PEER han contribuido significativamente a modernizar y ampliar la red portuguesa y, como consecuencia de ello, a aumentar la capacidad de intercambio con España.

Los fondos del PEER han facilitado también el establecimiento de la primera interconexión eléctrica entre Irlanda y Gran Bretaña. Al aumentar la capacidad de interconexión eléctrica y permitir una eventual integración de la energía eólica marina, esta interconexión ha aumentado la seguridad de suministro y la diversificación de las fuentes de energía en Irlanda.

Existen otros tres proyectos del PEER en la región del Báltico cuyo objetivo es mejorar el funcionamiento del mercado interior de la energía y asegurar unas condiciones de competencia equitativas. Una vez realizados, esos proyectos contribuirán de forma significativa a mejorar la seguridad de suministro, permitiendo el intercambio de electricidad y reduciendo la necesidad de importaciones en la región.

Sin embargo, a pesar de los avances obtenidos, cuatro proyectos del sector del gas se enfrentan a graves retrasos que podrían resultar en su eliminación:

- Ha concluido el concurso por la obtención de los recursos de Shah Deniz por lo que se refiere a la ruta final entre los proyectos **Nabucco** y **TAP** (no cubiertos por el PEER) en favor de TAP. La decisión del consorcio Shah Deniz tendrá un impacto sobre la subvención del PEER.

- Mediante Decisión de 18 de mayo de 2013, la empresa de gas argelino ha decidido posponer por tercera vez la decisión sobre la construcción del gasoducto entre Argelia e Italia (proyecto GALSI). Por lo tanto, este proyecto, que cuenta con el apoyo del PEER, se ha retrasado considerablemente. Después de cinco años de trámites, las autorizaciones de construcción del proyecto todavía no se han concedido y los acuerdos de suministro de gas aún no se han celebrado.

- El proyecto ITGI Poseidon se enfrenta a dificultades para garantizar las fuentes de gas necesarias para respaldar su construcción.

- Por último, el proyecto de inversión del flujo de gas en Rumanía, que también incluye la conexión a la red de gas nacional de un sistema «de tránsito», se ha retrasado

considerablemente. Sin embargo, el proyecto es fundamental para el desarrollo futuro del mercado del gas en Rumanía y en el conjunto de la región del sudeste de Europa.

A los promotores de todos estos proyectos que sufren retrasos importantes y en los que no se avanza lo suficiente, la Comisión ha enviado avisos de cancelación.

1.2. Conclusiones

Se han logrado progresos sustanciales en muchos proyectos de infraestructuras de gas y electricidad. La gran mayoría de los proyectos (40 de 44) han concluido o avanzan satisfactoriamente. En el caso de algunos de ellos se ha ampliado la fecha límite de ejecución (véase documento de trabajo).

El PEER está mejorando de manera concreta la forma de funcionar del mercado interior, estableciendo interconexiones entre la parte occidental y la parte oriental de la UE y aumentando la seguridad de abastecimiento de los países y regiones afectados. Se han dado importantes pasos adelante: se han puesto en marcha y están ejecutándose los proyectos de inversión del flujo de gas, que evitaron una crisis de abastecimiento de gas en la reciente ola de frío de febrero de 2012. Los proyectos de electricidad beneficiarios de la ayuda están aportando un impulso decisivo a la realización del mercado interior. Los proyectos de red eléctrica contribuirán a la integración de la electricidad producida a partir de fuentes renovables. La realización de un sistema de infraestructuras energéticas a escala de la UE está progresando gracias a la eliminación de los puntos de congestión y la integración gradual de «islotos energéticos» como son los tres Estados Bálticos, la Península Ibérica, Irlanda, Sicilia y Malta.

Hasta la fecha, está previsto que la mayoría de los 25 proyectos en marcha concluyan durante los años 2013-2014, mientras que solo un escaso número de proyectos continuará hasta 2017. Puede ser que los demás proyectos, los que experimentan dificultades graves, sean anulados antes de que finalice el año 2013.

Muchos de los retrasos y dificultades de algunos proyectos podrían haberse evitado con una participación temprana de las ANR y de la ACER. Este es un hecho del que la Comisión toma nota en el proceso de evaluación e identificación de los proyectos de interés común en el marco del mecanismo «Conectar Europa».

2. Proyectos de energía eólica marina (EEM)

El subprograma PEER - EEM comprende nueve proyectos en dos importantes ámbitos de actividad:

- Ayudas para la realización de ensayos a gran escala, la fabricación y el despliegue de turbinas y de estructuras de cimentación innovadoras;
- Respaldo para el desarrollo de soluciones modulares para la integración en la red de grandes cantidades de electricidad eólica.

Entre los beneficiarios de las ayudas se cuentan empresas de desarrollo de proyectos, empresas de ingeniería, productores de energías renovables y GRT. Se ha comprometido la totalidad de la dotación disponible del PEER, que ascendía a 565 millones EUR, y los pagos efectuados a los nueve proyectos ascendían a 204 millones EUR a finales de junio de 2013.

2.1 Progresos realizados hasta la fecha

De los nueve proyectos, uno se ha completado con éxito (**Thornton Bank**). Otros tres proyectos avanzan a buen ritmo y su finalización está prevista para 2013-2014. Otros podrían durar hasta 2016/17 (Cimentación por gravedad), 2017/2018 (Aberdeen, Krieger Flak), y 2019 (Cobra Cable) y requerirán un seguimiento estrecho de la Comisión.

Cobra Cable (enlace entre Dinamarca y en los Países Bajos) ha experimentado importantes retrasos y los socios, los gestores de redes de transporte de los dos países, todavía no han recibido la aprobación de sus autoridades para las inversiones o las autorizaciones necesarias para la ruta del cable. Tras la recepción de un aviso de cancelación de la Comisión, los socios han renovado sus esfuerzos y obtenido el acuerdo de sus autoridades para un proceso que deberá conducir a su aprobación en abril de 2014. La Comisión intenta recabar actualmente garantías de los socios acerca de las fases que deberían cumplirse antes de la decisión final de inversión, que tendría lugar después de finales de 2013.

Uno de los proyectos, el nudo HVDC, será cancelado de común acuerdo con el beneficiario debido a los continuos retrasos acumulados y a su cobertura, considerablemente modificada y disminuida.

2.2 Progresos realizados hasta la fecha, por sectores

2.2.1. Turbinas y estructuras marinas (seis proyectos)

Gracias a las subvenciones del PEER, ha quedado asegurada la instalación de los primeros parques eólicos marinos de gran potencia (400 MW) en alta mar (a más de 100 km de distancia) y en aguas profundas (a más de 40 m). En efecto, los fondos del PEER han contribuido sustancialmente a que los proyectos seleccionados obtuvieran los préstamos necesarios de consorcios bancarios para completar la financiación necesaria.

La intervención del PEER en el parque Thornton Bank de Bélgica se ha completado en septiembre de 2011. Tres de los proyectos de parques eólicos en Alemania se encuentran ya en la fase de instalación en el mar. Se prevé que dos de ellos estarán terminados para finales de 2013 y el tercero antes de finales de 2014. Ya en otoño de 2010 se integró por primera vez en la red alemana energía eólica marina generada a través de infraestructuras cofinanciadas por el PEER. Aunque estos proyectos avanzan de forma satisfactoria, presentan algunos retrasos con respecto a la programación inicial, principalmente a causa de los retrasos de la conexión garantizada a la red. El cuarto proyecto alemán de parque eólico marino, cuyo objetivo es fabricar e instalar cimentaciones basadas en la gravedad, se ha reprogramado después de graves retrasos en el proceso de concesión de autorizaciones. Se espera que sea plenamente realizado en 2017.

Otro proyecto, cuyo objetivo es instalar un centro de pruebas de tecnologías de energía eólica marina en Aberdeen (Reino Unido) ha obtenido todas las autorizaciones. Sin embargo, han surgido recursos judiciales contra tales autorizaciones. La decisión final de inversión debería adoptarse a principios de 2014.

2.2.2. Red eólica marítima (tres proyectos)

En 2012 se adoptó la decisión final de inversión del proyecto «Kriegers Flak, Combined Grid solution» en el Mar Báltico. Este proyecto insignia es el primer enlace marítimo utilizado tanto como conexión de parques eólicos mar adentro, como haciendo las veces de interconector transfronterizo. Constituye en sí mismo un primer elemento esencial para el desarrollo modular de una red marítima. Se ha determinado la solución técnica para la zona de Kriegers Flak, que utilizará interesantes tecnologías HVDC VSC; se ha desarrollado además un mercado y un modelo comercial para la combinación de asignación de electricidad procedente de energías renovables e intercambio transfronterizo de electricidad. De este proyecto se esperan importantes repercusiones para el diseño de la futura combinación de interconexión e integración de la energía eólica marina.

No obstante, la situación global de los proyectos de redes de energía eólica marina sigue siendo muy difícil. En particular, el despliegue de soluciones tecnológicas HVDC

innovadoras en utilización multiterminal se enfrenta a una compleja combinación de barreras tecnológicas, normativas y comerciales.

Los retrasos en la toma de decisiones de cofinanciación a nivel de las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) obstaculizan una ejecución puntual de los proyectos de redes de electricidad eólica marina. El papel de las ANR resulta esencial en estos proyectos, como ha demostrado el caso de las infraestructuras de gas y electricidad, en las que los modelos económicos y la experiencia de cooperación entre ANR están mucho más avanzados. La Comisión considera que las ANR deben actuar de manera más coordinada, como se propugna en el tercer paquete de medidas sobre el mercado interior¹⁰.

2.3. Conclusiones

El apoyo del PEER a los proyectos relacionados con las «turbinas y las estructuras» conduce directamente a la creación de una capacidad de producción de electricidad adicional de 1 500 MW sin emisiones de carbono. Los proyectos del PEER generan además importantes efectos de aprendizaje, por ejemplo la reducción de los tiempos de producción de las estructuras de cimentación marítima y su menor tiempo de instalación.

En relación con los proyectos de integración de la energía eólica en la red eléctrica, los principales obstáculos que deben superarse antes de que puedan adoptarse decisiones finales de inversión son el coste y el tiempo necesario para la madurez de la tecnología HVDC, la concesión de permisos de los parques eólicos que se pretende conectar y la cofinanciación que es preciso obtener a través de las autoridades de reglamentación.

3. Captura y almacenamiento de carbono (CAC)

3.1. Introducción

La consecución del objetivo de descarbonización del sistema energético de aquí a 2050, contando con combustibles fósiles en la combinación energética, hace necesario el despliegue de la captura y almacenamiento de carbono (CAC). El PEER tiene como objetivo la demostración de los proyectos integrados de CAC, con vistas a hacer que esta tecnología sea comercialmente viable de aquí a finales de la década. El programa ha proporcionado ayuda financiera por valor de 1 000 millones EUR a proyectos del sector de la generación de electricidad, de los cuales 399,5 millones EUR ya se habían entregado a los beneficiarios en junio de 2013. Los proyectos integrados de CAC constituyen un nuevo reto tecnológico, y su demostración requiere abordar los diversos problemas técnicos, económicos y normativos. Los coordinadores de los proyectos son empresas energéticas o de servicios. Entre otros beneficiarios se encuentran las empresas de transporte de energía, los proveedores de equipos y los institutos de investigación.

3.2. Progresos realizados hasta la fecha

Con cargo al PEER se financiaron en un principio seis proyectos de CAC (de Alemania, el Reino Unido, Italia, los Países Bajos, Polonia y España).

El proyecto Jämschwalde (Alemania) fue cancelado por solicitud del promotor con efecto el 5 de febrero de 2012, debido a la falta de un marco normativo para el almacenamiento de CO₂, así como por problemas de aceptación entre el público. El promotor llegó a la conclusión de que, al no haberse incorporado la Directiva CAC en la legislación alemana, no habría sido posible conceder los permisos necesarios para el almacenamiento de CO₂ en el plazo de tiempo previsto.

¹⁰ Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE por las que se establecen normas comunes para el mercado interior de la electricidad y el gas.

El proyecto polaco (Belchatow) fue cancelado por solicitud del promotor el 6 de mayo de 2013 debido a la ausencia de un plan realista que completara la estructura financiera del proyecto, a determinados riesgos de carácter técnico, a la no transposición puntual de la Directiva CAC por parte de los Estados miembros (cuya consecuencia es la falta de un marco normativo para el almacenamiento de CO₂), y a problemas de aceptación entre el público.

El proyecto de Porto Tolle (Italia) fue cancelado el 11 de agosto de 2013 a petición del promotor debido a los insuperables retrasos en la ejecución del proyecto debidos a la decisión del Consejo de Estado italiano de anular la autorización medioambiental para la central eléctrica de Porto Tolle. Por otro lado, el promotor no vio perspectivas de completar la estructura financiera del proyecto. No obstante, el promotor del proyecto no va a detener todas las actividades de la CAC, sino que continuará trabajando en diversos aspectos de la misma en su central piloto de Brindisi.

Ninguno de los tres proyectos restantes ha adoptado aún la decisión final de inversión. La Comisión se ha comprometido firmemente a respaldar la ejecución de aquellos.

Su situación actual es la siguiente:

En relación con el proyecto del Reino Unido (Don Valley), los promotores se ha comprometido a ir adelante y proporcionar un respaldo operativo a través del régimen británico denominado «Contract for Difference», que está actualmente en fase de preparación. La ejecución del proyecto crearía una oportunidad de colaboración sinérgica con uno de los proyectos seleccionados por el Gobierno británico para recibir ayudas del régimen de promoción de la CAC «Commercialisation Competition».

El proyecto neerlandés (ROAD) es el que está más avanzado y más cercano a la adopción de la decisión final de inversión siempre que el aumento de los costes del proyecto pueda ser compensado, en particular a través de los bajos precios del carbono, con una financiación adicional. Las conversaciones con otros inversores están en curso con el fin de lograr completar la estructura financiera del proyecto dentro de 2013.

Por lo que se refiere al proyecto español (Compostilla) la intervención del PEER habrá concluido, según lo previsto, en octubre de 2013. Para entonces estarán operativas tres instalaciones piloto de captura, transporte y almacenamiento de CO₂, y estarán disponibles unas inestimables instalaciones de ensayo de toda la cadena de valores de la CAC. La posible nueva etapa del proyecto, fuera de la acción del PEER, debería ser una planta integrada de demostración de CAC a escala industrial que, sin embargo, debe aún obtener una financiación adicional.

3.3. Conclusiones

A pesar de los avances realizados hasta la fecha en los trabajos preparatorios para la puesta en marcha de la captura, transporte y almacenamiento de CO₂, la ejecución efectiva de la mayoría de los proyectos de CAC sigue siendo incierta. La escasa aceptación del almacenamiento terrestre de CO₂ por parte del público sigue constituyendo un obstáculo importante. Los costes de inversión y de funcionamiento son cuantiosos y, como ya se sabía al comienzo del programa, la financiación del PEER supone un gran aliciente a la hora de poner en marcha los proyectos, pero no es en sí mismo suficiente para cubrir todos los costes adicionales de ejecución de la CAC en las centrales. Todavía no se ha explotado plenamente la combinación de este instrumento con el régimen «NER 300» y con el fondo regional. Por otro lado, las empresas no se encuentran aún en situación de resolver todos los problemas técnicos, y la concesión puntual de autorizaciones no se ha logrado todavía. Dados los actuales precios del carbono, extremadamente bajos, y en ausencia de otros incentivos u

obligaciones normativas, los operadores no tienen ningún aliciente para invertir comercialmente en la CAC.

La Comunicación sobre el futuro de la captura y almacenamiento de carbono en Europa, de 27 de marzo de 2013¹¹, se propone retomar desde el principio la agenda en materia de captura y almacenamiento de carbono e iniciar un debate sobre la mejor manera de potenciar la demostración y el despliegue y de estimular la inversión. Basándose en las contribuciones recibidas en el marco de la consulta actualmente en curso, en el análisis completo acerca de la transposición y aplicación de la Directiva CAC en los Estados miembros, y trabajando en el contexto del marco climático y energético para 2030, la Comisión estudiará la necesidad de preparar en su caso propuestas a corto, medio y largo plazo.

La Directiva relativa a la CAC proporciona un marco jurídico para la captura, transporte y almacenamiento de CO₂. En la fecha límite de transposición, junio de 2011, sólo algunos Estados miembros habían notificado alguna transposición total o parcial. Desde entonces la situación ha mejorado considerablemente y en la actualidad solo un Estado miembro sigue sin notificar a la Comisión medida alguna de transposición. Aunque la mayoría de los Estados miembros que propusieron proyectos de demostración han incorporado íntegramente la Directiva a su ordenamiento, algunos están prohibiendo o restringiendo el almacenamiento de CO₂ en su territorio. El análisis de la transposición y ejecución de la Directiva relativa a la CAC en los Estados miembros estudiará también en detalle este aspecto.

Para el futuro inmediato, la segunda convocatoria de propuestas, lanzada el 3 de abril, en el marco del programa NER300, constituye una segunda oportunidad para mejorar las perspectivas actuales de la demostración de la CAC en Europa.

También en el contexto del PEER, la Comisión evaluará los resultados de la consulta en curso y de la segunda convocatoria de NER 300 (en la que solo ha habido un proyecto CAC que ha solicitado financiación) y extraerá las oportunas conclusiones en cuanto al futuro de los restantes proyectos de demostración de CAC en el marco del PEER.

III FONDO EUROPEO DE EFICIENCIA ENERGÉTICA (FEEE)

1. Introducción

Tal como ordena el Reglamento por el que se modifica el PEER, en el documento de trabajo adjunto al presente informe se presenta una evaluación intermedia que facilita información sobre la situación del «instrumento financiero» (FEEE, asistencia técnica, actividades de sensibilización).

La evaluación arroja algunos primeros buenos resultados, así como unas perspectivas razonablemente prometedoras para el Fondo.

Hasta ahora, se han aprobado y firmado seis proyectos, lo que supone la asignación total de unos 79,2 millones EUR.

Además, la cartera de proyectos incluye, en la categoría de los más maduros, posibles inversiones por valor de 114 millones EUR.

Se espera por lo tanto que, a pesar de las dificultades, toda la dotación de la UE se destine a la subvención de inversiones.

En lo relativo a la asistencia técnica, se aprobaron ocho solicitudes por un importe total de 6,3 millones EUR.

2. Principales resultados de la evaluación intermedia

¹¹ COM(2013) 180 final.

Consecución de los objetivos del Reglamento

El primer objetivo del Reglamento de modificación era establecer un fondo de inversión especializado para la reasignación de los créditos no comprometidos del PEER con el fin de movilizar contribuciones adicionales. Esto se ha logrado con el apoyo del Banco Europeo de Inversiones, al que le fue delegada la constitución del Fondo y la gestión de la contribución de la UE.

El segundo objetivo del FEEE es el de facilitar la financiación de las inversiones en eficiencia energética (el objetivo se fija en el 70 %), las energías renovables (20 %) y los transportes urbanos limpios (10 %). De este modo, el fondo se centra ante todo en la lucha contra los obstáculos específicos, financieros y no financieros, que se oponen a la eficacia energética, como podrían ser los elevados costes de las transacciones, las inversiones demasiado pequeñas y fragmentadas, el acceso limitado al crédito, la estructuración de transacciones complejas, y el bajo nivel de confianza de los inversores y la falta de capacidad de los promotores de proyectos.

Para ello, el Fondo apoya el desarrollo de un mercado plausible de eficiencia energética mediante el suministro de financiación no convencional¹² para proyectos y de productos financieros específicos (tanto de deuda como de fondos propios)¹³ destinados a respaldar, en particular, el desarrollo de contratos de rendimiento energético.

Para hacer frente a la falta de financiación y la aversión al riesgo de los inversores, el FEEE se constituyó como un fondo de inversión de varios niveles, dotado de tres categorías de acciones. La Unión Europea ha invertido en acciones C de rango inferior, absorbiendo las primeras pérdidas y asumiendo la mayoría del riesgo con el fin de atraer otros inversores, incluidos los del sector privado.

El FEEE sirve también de modelo para instrumentos financieros innovadores que invierten en proyectos rentables y maduros de energía sostenible (con periodos de amortización de hasta 20 años) y que, a base de demostrar la oportunidad económica de las inversiones, así como una trayectoria convincente, se proponen captar capital privado.

Relación coste/eficacia

El presupuesto indicativo de 2013 prevé una dotación de 1,48 millones EUR para gastos administrativos y 160 millones de euros para inversiones. Más concretamente, caso de lograrse, esto supondría destinar a gastos administrativos un euro por cada 108 dedicados a inversiones. En este cálculo no se tienen en cuenta los ingresos generados en forma de tipos de interés y reembolso del principal (21 804 EUR en 2012), que se asignan en primer lugar a cubrir los gastos administrativos del FEEE.

Adicionalidad

La adicionalidad del FEEE ha quedado ya demostrada por su capacidad para proporcionar financiación a largo plazo, promover inversiones de calidad, basadas en el mercado y con un

¹² La financiación de proyectos se basa en el flujo de tesorería propio proyecto y no en la situación financiera de sus patrocinadores, creando valores de referencias para la evaluación del riesgo de los propios proyectos de eficiencia energética.

¹³ Tales como la deuda prioritaria o de rango inferior, los instrumentos de entresuelo, las garantías, los fondos propios, las estructuras de arrendamiento financiero y los préstamos de adquisición. El FEEE no concede subvenciones ni otorga tipos de interés bonificados (préstamos «blandos»), ya que se considera que estos incentivos financieros no son apropiados para proyectos que generen unos ingresos suficientes.

efecto multiplicador, manteniendo al mismo tiempo un equilibrio geográfico en la cartera de proyectos.

La asistencia técnica del fondo puede solucionar de forma efectiva la falta de capacidad de los promotores y las barreras administrativas que dificultan la reagrupación en proyectos más grandes con el objeto de alcanzar una masa crítica.

La constitución del fondo y sus primeras operaciones han servido para difundir las oportunidades económicas que ofrecen la eficiencia energética y la financiación de proyectos innovadores, fomentando el interés entre el sector privado y las entidades financieras.

Efecto palanca

A nivel de programa, la contribución de la UE (125 millones EUR) se ha duplicado con creces gracias a los compromisos de inversores adicionales (140 millones EUR). Por cada 100 EUR comprometidos por la UE para la financiación de proyectos, más de 110 corren a cargo de otros inversores, lo que arroja un efecto palanca de más de 2. En el futuro lo deseable es sin duda alguna que opten por invertir más inversores, pero esto no sucederá mientras el FEEE no haya logrado una trayectoria convincente.

Buena gestión financiera

La gestión financiera del FEEE se basa en directrices y principios de inversión establecidos por la Comisión Europea y el BEI, y obedece a unas normas bancarias de alto nivel, supervisadas y evaluadas en las distintas fases de la inversión.

El gestor de las inversiones (Deutsche Bank) realiza informes mensuales sobre las carteras de inversiones, así como informes trimestrales y planes empresariales anuales en los que se establecen objetivos anuales y se hacen previsiones sobre las repercusiones en el balance del FEEE.

La Comisión garantiza una supervisión continuada del FEEE a nivel de servicios y también a través de su representación en el Consejo de Administración y el Comité de Dirección del FEEE. Es también responsable de las solicitudes de asistencia técnica realizadas por el gestor de inversiones.

3. Conclusiones principales

La experiencia con el FEEE ha contribuido a comprender la dinámica del mercado de eficiencia energética; puede concluirse que:

- Los instrumentos de financiación de la energía sostenible deben ser flexibles y reflejar las necesidades del mercado local.
- Es posible dar soluciones eficaces a la falta de capacidad a la hora de desarrollar y financiar las inversiones en eficiencia energética merced a la prestación de una asistencia al desarrollo de los proyectos, lo que permitiría crear un registro verificable de las repercusiones de las inversiones en eficiencia energética, consolidando la credibilidad del sector y la confianza de los inversores.
- Los instrumentos existentes a nivel de la UE deben hacer frente a los obstáculos comunes, las deficiencias del mercado y las consecuencias de la crisis financiera, complementando a la vez los programas nacionales o regionales en curso, y procurando evitar la duplicación de esfuerzos y la deserción de la inversión privada.

- Para superar la fragmentación del mercado, es necesario procurar una agregación de la demanda a través de la agrupación de proyectos individuales, y es conveniente trabajar a través de intermediarios financieros y previa constitución de garantías.

En conjunto, la evaluación arroja algunos primeros buenos resultados, así como unas perspectivas razonablemente prometedoras para el Fondo.

En la actualidad, no parece justificarse un aumento de la contribución financiera de la UE, entre otras cosas debido a las cantidades aún pendientes de asignación. Sin embargo, una vez que esta cantidad se gaste y el Fondo haya alcanzado su madurez y demostrado su atractivo para el mercado, podrán concebirse contribuciones adicionales, siempre y cuando existe un aumento importante del efecto palanca.

IV CONTRATACIÓN PÚBLICA

Como consecuencia de las observaciones del Tribunal de Cuentas en relación con algunos errores cometidos en el procedimiento de contratación de un proyecto PEER, la Comisión decidió recurrir a medidas sistemáticas y envió un cuestionario pormenorizado a 59 promotores (61 proyectos) a finales de 2012 con el fin de recoger información sobre los procedimientos aplicados por ellos a la hora de adjudicar los contratos celebrados en el marco de la ejecución de la acción.

Los análisis demostraron claramente que, globalmente, los beneficiarios de proyecto realizados en el marco del PEER mostraban un conocimiento cabal de su situación en el contexto de la contratación pública y las normas de adjudicación. Se espera que las acciones sistemáticas de sensibilización realizadas por la Comisión para con los beneficiarios del PEER contribuirán a evitar futuras deficiencias en los procedimientos de contratación (aunque las deficiencias detectadas hasta el momento no afectan a la ejecución del programa del PEER).