

Las medidas para reducir los precios energéticos, ¿van al origen del problema?

Resumen:

- > La **causa de la actual crisis energética es la escalada de precios y aumento de la volatilidad de los mercados de gas.**
- > **España ha adoptado medidas fiscales y de intervención en el mercado eléctrico** desde el verano del año pasado, todas ellas encaminadas a minorar los ingresos de las empresas del sector eléctrico. Esto contrasta con el camino iniciado en **Europa que propone medidas centradas en controlar los precios en los mercados de gas.**
- > El Instituto Vasco de Competitividad-Orkestra pone de manifiesto que el amplio abanico de **medidas de “emergencia” aprobadas en España no responde a un plan para modificar el diseño del mercado eléctrico** de acuerdo con un análisis **científico** (con base en principios económicos sólidos), **concienzudo y sosegado.**
- > Orkestra recomienda tomar **medidas excepcionales orientadas a atajar la raíz del problema** (el alto precio del gas natural) y que **no distorsionen la transición energética ni los incentivos a la descarbonización de la economía.**
- > Se están tomando medidas sin un **análisis detallado de los impactos a corto, medio y largo plazo, perjudicando a las energías renovables y a la transición energética que es precisamente la solución para reducir la dependencia energética de los fósiles y salir de esta crisis energética.**

1. Contexto

La situación extraordinaria y de extrema incertidumbre que atraviesan los mercados energéticos en Europa ha llevado a la Comisión Europea a publicar el [Reglamento relativo a una intervención de emergencia para hacer frente a los elevados precios de la energía](#). Entre las medidas propuestas se incluyen:

- > la obligación de reducir el consumo de electricidad en al menos un 5% durante las horas punta (y el objetivo de reducir la demanda global de electricidad en al menos un 10% hasta el 31 de marzo de 2023),
- > el establecimiento de un tope de ingresos en el mercado eléctrico (180 €/MWh) para las tecnologías inframarginales (solar, fotovoltaica, hidroeléctrica y nuclear fundamentalmente) destinando la recaudación resultante a reducir las facturas de los consumidores de energía, y
- > el establecimiento de una “contribución solidaria” de las empresas que operan en los sectores del petróleo, el gas, el carbón y la refinería para reducir las facturas energéticas y favorecer nuevas inversiones en tecnologías limpias y que se recaudaría a través de una tasa sobre los beneficios de 2022 que superen en más de un 20% los beneficios promedio de los cuatro años anteriores.

En paralelo, el Gobierno de **España continúa avanzando con su programa de intervención del mercado eléctrico**, iniciado hace ya más de un año, que intenta reducir el impacto de los elevados precios del mercado mayorista de electricidad sobre los hogares y las empresas. Algunas de las medidas ya tomadas han sido:

- > mecanismo transitorio para **minorar el “exceso de retribución”** de las unidades de generación inframarginales derivado de los elevados precios del gas natural. Mediante este mecanismo se detrae a los generadores de electricidad todos los ingresos procedentes de sus ventas de energía siempre que vendan por encima de 67 €/MWh.
- > mecanismo por el cual se establece un **techo al precio del gas natural utilizado para producir electricidad** (tope del gas o excepción ibérica)

- > además, hay un proyecto de ley con el objetivo de **recudir los ingresos** de las unidades de generación no emisoras de gases de efecto invernadero **derivados del alto precio de los derechos del CO2**.
- > la última medida del Gobierno de España está en tramitación en las Cortes y se trata de un nuevo gravamen sobre las ventas de ciertas empresas energéticas ([Proposición de Ley para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito](#))

Además, de estas medidas se han puesto en marcha diversas **medidas de carácter fiscal** como la reducción de (i) los tipos impositivos del IVA aplicables a la electricidad y al gas natural, (ii) el impuesto especial sobre la electricidad y el impuesto sobre la producción eléctrica, (iii) incremento del descuento del bono social, (iv) ayudas directas a consumidores intensivos en energía, etc.). También se han puesto en marcha ajuste de peajes para la industria electrointensiva o ajustes de los ingresos regulados (de instalaciones de producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración de alta eficiencia o residuos).

Sin embargo y tal y como pone de manifiesto el [Instituto Vasco de Competitividad-Orkestra](#), todas estas medidas **no van orientadas a resolver el problema de fondo en el sistema energético español** (y, a la postre, en el sistema energético europeo) **que son los elevados precios de aprovisionamiento del gas natural** debido a la extrema dependencia de la Unión Europea de las importaciones de este hidrocarburo y la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentra el sistema gasista europeo ante la significativa caída en los flujos de gas natural procedentes de Rusia.

Según Orkestra, este amplio abanico de **medidas de “emergencia”** (aprobadas por el Consejo de Ministros a través de la vía rápida del real decreto-ley) **no responde a un plan para modificar el diseño del mercado eléctrico** de acuerdo con una visión de este que se base en un análisis **científico** (con base en principios económicos sólidos), **concienzudo y sosegado** de las potenciales alternativas.

Tampoco responde a un análisis detallado y robusto de los impactos a corto, medio y largo plazo sobre el funcionamiento del mercado eléctrico y del sector eléctrico (y gasista) en general de todas estas medidas.

El Instituto Vasco de Competitividad-Orkestra ha publicado un [blog](#) en el que pone de manifiesto que las medidas de intervención en mercado eléctrico:

- > **No están alineada** con el marco de medidas de actuación de emergencia, de carácter excepcional y temporal, que ha impulsado desde el otoño de 2021 la **Comisión Europea** para proteger a los hogares y las empresas. Por ejemplo:
 - El proyecto de ley español pretende recudir los ingresos derivados del alto precio de los derechos del CO2, sin embargo, la Comisión Europea en su *RePowerEU* indica que las

medidas de intervención no deben interferir con las señales de precio de los derechos de emisión de CO₂.

- La “contribución solidaria” que propone Europa aplica sólo a empresas petroleras y gasistas mientras que la propuesta de gravamen español se incluye también al sector eléctrico, que es el que ha soportado todas las medidas de intervención.
- > Estas **medidas tienen efectos perniciosos a medio y largo plazo**, por ejemplo, aumenta el riesgo regulatorio del país, la incertidumbre y el coste de capital encareciendo y dificultando las nuevas inversiones.
- > **De cara a los consumidores**, la distorsión en el despacho de la generación y de los precios mayoristas **altera las señales de precio y dificulta la electrificación, especialmente cuando las medidas adoptadas por el Gobierno subvencionan directamente el consumo de gas** (medidas financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado) **y penaliza a la electricidad**, que debe autofinanciar los mecanismos de reducción de precios.
- > La **intervención de ingresos no está totalmente justificada desde un punto de vista económico y del diseño del mercado eléctrico**;
- > **Estas medidas no atacan ni resuelve el principal problema** que sufre el sistema energético español, que es el **elevado precio del gas natural**.

2. ¿Qué deberían hacer los Gobiernos para proteger a los hogares y las empresas?



Resulta incuestionable la necesidad de actuar para proteger a empresas y hogares de una escalada sin parangón en el coste del suministro de energía eléctrica. Además, comienzan a hacer mucho daño los efectos secundarios tanto microeconómicos (erosión de las cadenas de valor en muchos sectores de actividad) y macroeconómicos (fuerte crecimiento de la inflación y reducción del nivel de empleo).

Algunas medidas para proteger a los hogares y empresas podrían ser: mantener rebajas fiscales mientras dure la situación de altos precios, financiar ayudas a través de Presupuestos Generales del Estado, limitar el incremento de las facturas a consumidores vulnerables, etc. Las últimas medidas extraordinarias propuestas por la Comisión Europea en septiembre de 2022 abren la puerta, incluso, a la fijación temporal de precios minoristas regulados por debajo de los costes reales.

Además, se debe incrementar los niveles de almacenamiento de gas natural en Europa y la adopción de medidas de flexibilidad, reducción del consumo de gas y diversificación de fuentes de suministro energético.

Tal y como Orkestra pone de manifiesto, es importante que, por un lado, los distintos países continúen preparándose de manera activa para reducir el consumo de gas natural e incrementar la eficiencia energética y, por otro, que si deben adoptarse medidas excepcionales, estas tengan carácter temporal, una base económica adecuada orientadas a atajar la raíz del problema y a proteger de manera efectiva y eficiente a los consumidores vulnerables y **no distorsionen los incentivos a continuar avanzando en el proceso de descarbonización de la economía**.