

Inventario de las medidas de apoyo a los combustibles fósiles: España

El inventario de medidas de apoyo a los combustibles fósiles de la OCDE identifica, documenta y calcula la ayuda presupuestaria directa y el gasto fiscal relativo a la producción o el consumo de combustibles fósiles en los países de la OCDE y en seis grandes potencias económicas socias (Brasil, República Popular China, India, Indonesia, Federación Rusa y Sudáfrica).

Recursos energéticos y estructura de mercado

España satisface el 99 % de su demanda de petróleo y gas natural gracias a las importaciones. El carbón es el único combustible fósil que posee el país en abundancia, pero su producción actualmente no resulta rentable.

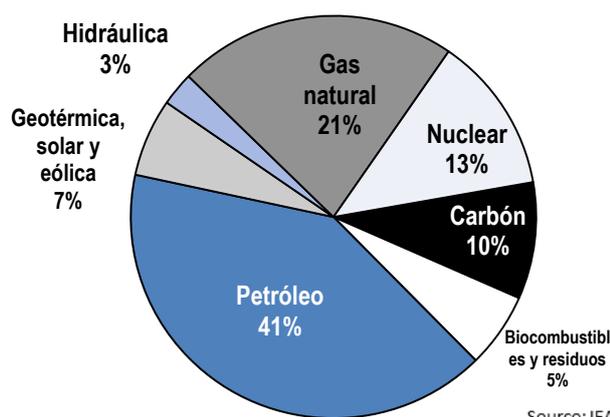
El sector español del carbón está en proceso de reconversión desde la década de 1990. La mayor parte de las empresas de carbón tienen baja capacidad de producción anual (por debajo de las 500 000 toneladas). Para ayudarlas, el gobierno generalmente establece el volumen mínimo de carbón nacional que debe quemarse en las centrales eléctricas locales en un año determinado. La empresa estatal HUNOSA es una de las principales fuentes de empleo de la industria del carbón. El sector petrolífero español está completamente liberalizado y controlado por empresas privadas, muchas de las cuales participan intensamente tanto en el mercado mayorista como en el minorista. Repsol YPF posee, total o parcialmente, cinco de las diez refinerías que hay en España, lo que representa un 56 % de la capacidad total de refinado. En el mercado del gas, Gas Natural, antiguo monopolio del sector, todavía representa la mitad de todas las importaciones de gas a España, pero también la mitad de todas las ventas al por menor. El mercado minorista es bastante competitivo para los consumidores industriales, a diferencia del residencial, donde la competencia es limitada. La Comisión Nacional de Energía (CNE) es el ente regulador nacional de la energía, responsable de garantizar la competencia eficaz de los mercados energéticos.

España fue uno de los primeros países de la UE que liberalizó el mercado eléctrico. Después de la profunda reestructuración que tuvo lugar durante el proceso de liberalización, el mercado eléctrico actual está dominado solo por tres empresas que representan las tres cuartas partes de la producción eléctrica total: Iberdrola, Endesa y Unión Fenosa. Son las tres empresas más importantes de distribución, aunque también hay más de trescientas pequeñas empresas distribuidoras locales. No es frecuente que los hogares cambien de proveedor porque la venta minorista a consumidores de baja tensión ofrece tarifas subvencionadas. Red Eléctrica de España (REE) posee dos tercios de la red de 220 kV y toda la red de 400 kV, gestiona la red de transmisión de alta tensión y es la empresa que opera en exclusiva los sistemas de transmisión en coordinación con el operador del mercado.

Precios e impuestos de la energía

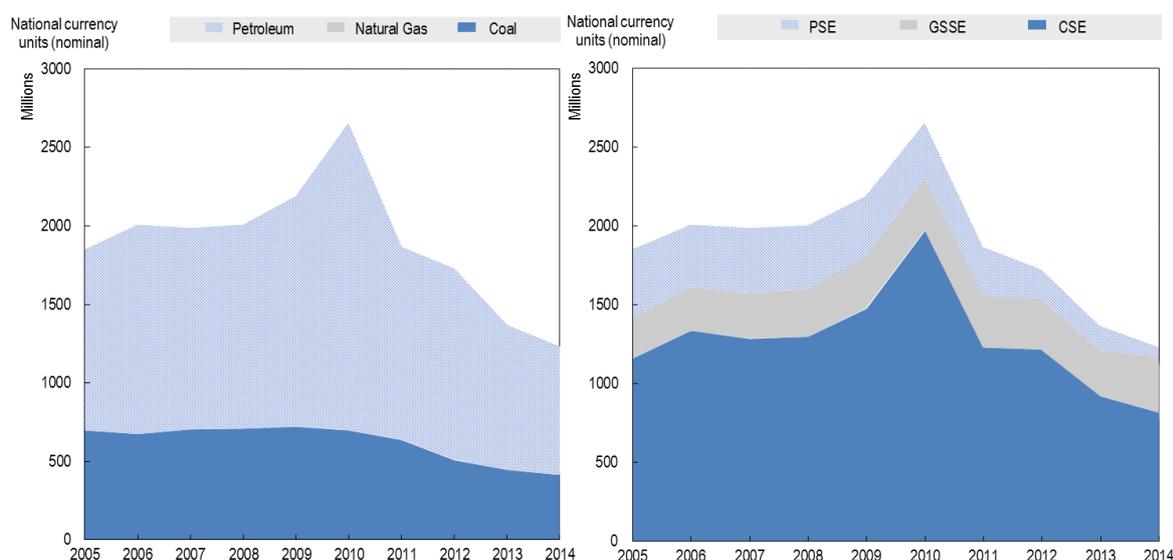
En España los precios de la energía los fija el mercado salvo el del gas licuado del petróleo (GLP), que se establece de acuerdo a una fórmula basada en los precios internacionales y un margen de distribución. Los pequeños consumidores de gas y electricidad pueden acogerse a las tarifas reducidas que ofrecen cinco proveedores designados por el gobierno. La CNE propone tarifas para el acceso de terceros a todas las estructuras gasísticas básicas (gaseoductos, instalaciones de GNL y almacenamiento subterráneo) y tarifas de último recurso. Los productos energéticos en España están sujetos por lo general al tipo

Suministro total de energía primaria en 2014



Source: IEA

Ayuda total a los combustibles fósiles en España por tipo de combustible (izquierda) y de indicador de ayuda (derecha)



Nota: EAC=Estimación de ayuda al consumidor; EAP=Estimación de ayuda al productor; EASG=Estimación de ayuda a los servicios generales

normal del IVA, que es el 21 %, y también disfrutaban de exenciones determinados usos del combustible, como es el caso de la aviación, la navegación y el transporte ferroviario. Adicionalmente, los productos energéticos están sujetos en este país al Impuesto sobre Hidrocarburos, al Impuesto Especial sobre la Electricidad o al Impuesto Especial sobre el Carbón, en función del producto energético de que se trate. El impuesto al gasóleo agrícola es parcialmente reembolsable.

Novedades y tendencias en las ayudas

España ofrece principalmente ayudas al consumidor en forma de exenciones fiscales al combustible para usuarios específicos. La principal fuente de apoyo a la producción de combustibles fósiles ha sido la ayuda económica a la industria minera de hulla del país. El gobierno compensa a las empresas de carbón cubriendo la diferencia entre sus elevados costes operativos y el precio al que venden el carbón a las centrales eléctricas locales. A raíz de la crisis económica de 2008-09, el Gobierno de España se propuso recortar las ayudas a las empresas mineras de carbón en un 63 % y suprimir escalonadamente las ayudas estatales para el año 2019, como parte del paquete de medidas de austeridad. Esto explica la tendencia descendente de las ayudas a la producción que se observa desde 2009. Según el Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012, la ayuda operativa se reducirá en un 1,25 % anual en el caso de minas subterráneas y en un 3,25 % anual en el de minas a cielo abierto. La ayuda que recibe el carbón extraído de minas profundas también pasará de los 30 EUR actuales por tonelada a 5 EUR por tonelada para el año 2018. El gobierno aplicará medidas de compensación para financiar la industrialización y el desarrollo de infraestructuras en las cuencas mineras afectadas por la reforma. En 2013 hubo un acuerdo gubernamental con los mineros que garantiza la utilización de carbón nacional para producir el 7,5 % de la electricidad del país.

Ejemplos de medidas

Reembolso parcial del impuesto al combustible (2006-)

Esta disposición se inició en un contexto de precios del petróleo en alza y permite el reembolso de impuestos especiales de 78,71 EUR por kilolitro de diésel consumido en actividades agrícolas y ganaderas.

Cargas heredadas por la minería del carbón (2002-)

Este programa se inició para ofrecer subsidios a los antiguos mineros y sus familias a fin de ayudar a cubrir los costes sociales derivados del cierre de minas y la eliminación de subvenciones.