



Consejo Económico y Social de Canarias

DICTAMEN 4/2003
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

EL PLAN ENERGÉTICO DE CANARIAS (PECAN 2002)

Sesión del Pleno del CES de 14 de abril de 2003

Dictámenes del CES 2003

Edición y Distribución: Consejo Económico y Social de Canarias
Secretaría General
Plaza de La Feria, 1 • Edificio Marina-Entreplanta
35003 Las Palmas de Gran Canaria
Teléfono: 928 384963 • 928 384932
Fax: 928 384897
E-Mail: cscanarias@gobiernodecanarias.org
Internet: www.cscanarias.org

Diseño y Maquetación: Tembleque producciones, s.coop

1ª edición: 100 ejemplares

La reproducción del contenido de este dictamen está permitida citando su procedencia

DICTAMEN 4/2003

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS SOBRE EL PLAN ENERGÉTICO DE CANARIAS (PECAN 2002)

Dictamen preceptivo solicitado por el Gobierno de Canarias
Sesión del Pleno del CES de 14 de abril de 2003

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación en la Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo (Decreto 312/1993, de 10 de diciembre)*, el Pleno del Consejo Económico y Social, reunido en la Sede de Presidencia del Gobierno de Canarias, sita en Santa Cruz de Tenerife, aprueba por unanimidad, en su sesión del día 14 de abril de 2003, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la precitada *Ley 1/1992*, el siguiente

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

1. El día 24 de marzo de 2003 tiene entrada en el Consejo solicitud del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de dictamen preceptivo previo, por el procedimiento de urgencia, sobre el proyecto de *Plan Energético de Canarias (PECAN 2002)*, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la *Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del CES*, y en cumplimiento de lo establecido, según se indica en la solicitud, en el artículo 4.2.a), 5.1 y 5.3 de la Ley citada, en la redacción dada por la *Ley 4/2001, de 6 de julio*.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5.3 de la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el plazo de quince días, contados desde el día siguiente al de la fecha de la solicitud formulada.

2. A tenor de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:

- *Certificación del Acuerdo del Consejo de Gobierno*, de fecha 10 de marzo de 2003, tomando en consideración el borrador de proyecto de *Plan Energético de Canarias, PECAN 2002*, y solicitando informe (dictamen) del CES sobre dicho Plan.
- *Texto del proyecto de Plan Energético de Canarias, PECAN 2002*, que a grandes rasgos tiene el siguiente contenido:
 1. Introducción.
 2. Situación Actual del Sector Energético.

3. Principios y Objetivos del PECAN.
4. Medidas de Política Energética.
5. Escenario Futuro del Sector Energético.
6. Presupuesto.

3. El Presidente del Consejo, tal y como establece el artículo 28.4 del *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del correspondiente Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.

4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los días 26 de marzo y 9 de abril de 2003. En la última de cuyas sesiones la Comisión aprobó por unanimidad el Proyecto de Dictamen analizado por el Pleno. Debemos señalar también que una sesión de trabajo, convocada para el día 1 de abril de 2003, fue suspendida por falta de quórum, conforme al artículo 25.1 del *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo*, aprobado por el *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*.

5. Para la aprobación y emisión, en su caso, del Dictamen de referencia, por el Pleno del Consejo, se convocó una sesión plenaria el día 10 de abril de 2003, fecha en que vencía el plazo para dictaminar, sesión que hubo de ser suspendida por falta de quórum necesario para su constitución, conforme al artículo 17 del *Reglamento*

de Organización y Funcionamiento del Consejo, trasladándose la deliberación del Orden del Día del Pleno del Consejo suspendido a la siguiente sesión, convocada para el día 14 de abril de 2003.

II. CONTENIDO DEL PLAN ENERGÉTICO DE CANARIAS (PECAN 2002)

El borrador de proyecto de *Plan Energético de Canarias, PECAN 2002*, que se dictamina, se nos presenta con el siguiente contenido:

1. INTRODUCCIÓN

- 1.1 Antecedentes
- 1.2 Justificación de la necesidad de revisión del Plan Energético de Canarias
 - 1.2.1 Factor tiempo y enfoque del documento
 - 1.2.2 Desviaciones e incumplimientos
 - 1.2.3 Cambios en el sector
 - 1.2.4 Cambios en los objetivos de la planificación
- 1.3 Agua y energía
- 1.4 Energía y medio ambiente
 - 1.4.1 Los factores en presencia
 - 1.4.2 Conceptos básicos a considerar
 - 1.4.3 Conciliar energía y medio ambiente
- 1.5 Legislación en materia de energía
 - 1.5.1 Electricidad
 - 1.5.2 Combustibles
 - 1.5.3 Energías renovables
- 1.6 Marco competencial
- 1.7 Contexto económico general
 - 1.7.1 Economía Internacional
 - 1.7.2 Europa y la Eurozona
 - 1.7.3 Economía española
 - 1.7.4 Evolución en los últimos años
 - 1.7.5 Coyuntura económica reciente
 - 1.7.6 Perspectivas de crecimiento
- 1.8 El subsector energético en Canarias
 - 1.8.1 Participación de la Energía en el conjunto del VAB.
 - 1.8.2 Evolución del VAB energético y composición interna
 - 1.8.3 Empleos en el subsector Energético
 - 1.8.4 Empresas del subsector energético
 - 1.8.5 El Comercio Exterior en referencia al subsector energético

2. SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR ENERGÉTICO

- 2.1 La energía en el mundo y en la Unión Europea
 - 2.1.1 Los factores determinantes de la situación energética actual
 - 2.1.2 Evolución previsible del sector energético durante los próximos 20 años
- 2.2 La energía en España
- 2.3 Situación del sector energético en Canarias
 - 2.3.1 La demanda de energía en Canarias
 - 2.3.2 El consumo energético en las distintas islas
 - 2.3.3 Consumo específico de energía
 - 2.3.4 La oferta de energía
 - 2.3.5 Conclusiones

3. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DEL PECAN

3.1 Principios básicos del PECAN

- 3.1.1 Introducción
- 3.1.2 Primer Principio: Garantizar el suministro de energía
- 3.1.3 Segundo Principio: Reducir en lo posible el consumo de energía y su impacto en el medio ambiente
- 3.1.4 Tercer Principio: Fomentar el uso de las energías renovables

3.2 Objetivos generales del PECAN

- 3.2.1 Objetivos relacionados con la garantía del suministro de energía
- 3.2.2 Objetivos relacionados con el ahorro energético y la protección del medio ambiente
- 3.2.3 Objetivos relacionados con el uso de las energías renovables

4. MEDIDAS DE POLÍTICA ENERGÉTICA

4.1 Plan de acción

- 4.1.1 Liberalización del sector eléctrico
- 4.1.2 Ley Canaria de la Energía
- 4.1.3 Agencia Canaria de Energía
- 4.1.4 Mejora de la eficiencia energética
- 4.1.5 Gestión de los recursos eólicos
- 4.1.6 Implantación del gas natural en Canarias

4.2 Medidas de carácter general

- 4.2.1 Medidas económicas y fiscales
- 4.2.2 Medidas de carácter medioambiental
- 4.2.3 Medidas de carácter institucional

4.3 Medidas Sectoriales

- 4.3.1 Derivados del petróleo
- 4.3.2 Otros combustibles
- 4.3.3 Subsector eléctrico
 - Generación
 - Transporte y distribución
 - Otras prescripciones
- 4.3.4 Cogeneración
- 4.3.5 Energías renovables
 - Energía Eólica
 - Energía solar térmica
 - Energía solar fotovoltaica
 - Otras fuentes renovables
- 4.3.6 Medidas relacionadas con I+D

4.4 Gestión, seguimiento y actualización del Plan Energético de Canarias

- 4.4.1 Organismos responsables
- 4.4.2 Calendario de seguimiento y actualización

4.5 Coherencia de las medidas propuestas

- 4.5.1 Coherencia con los planes generales
- 4.5.2 Coherencia con otros planes sectoriales
- 4.5.3 Coherencia con el programa operativo canarias (2000-2006)
- 4.5.4 Coherencia con los planes nacionales y compromisos internacionales
- 4.5.5 Coherencia interna del plan sectorial
- 4.5.6 Coherencia con los criterios de desarrollo sostenible

5. ESCENARIO FUTURO DEL SECTOR ENERGÉTICO

- 5.1 Metodología de proyección de la demanda energética

- 5.1.1 Esquema general
- 5.1.2 Formulación de los escenarios de crecimiento económico
- 5.1.3 Energía final
- 5.1.4 Energía primaria
- 5.2 Evolución energética de Canarias con el plan de medidas del PECAN
 - 5.2.1 Balances energéticos
 - 5.2.2 Energía primaria y final
- 5.3 Eficiencia energética y cogeneración
 - 5.3.1 Eficiencia energética
 - 5.3.2 Cogeneración
- 5.4 Evolución de la demanda eléctrica
- 5.5 Energías renovables
 - 5.5.1 Eólica
 - 5.5.2 Solar Térmica
 - 5.5.3 Solar Fotovoltáica
 - 5.5.4 Minihidráulica
- 5.6 Residuos y biomasa
 - 5.6.1 Residuos
 - 5.6.2 Biomasa
- 5.7 Generación eléctrica
 - 5.7.1 Repercusión de las energías renovables, cogeneración y residuos
 - 5.7.2 Centrales térmicas convencionales
 - 5.7.3 Producción por tecnologías de generación
 - 5.7.4 Consumo de combustibles
 - 5.7.5 Rendimiento térmico
 - 5.7.6 Autoconsumos en generación y pérdidas en transporte y distribución
- 5.8 Combustibles
 - 5.8.1 Demanda total según la actividad consumidora
 - 5.8.2 Combustible destinado a la generación eléctrica
 - 5.8.3 Combustible para usos finales
 - 5.8.4 Demanda total según el tipo de combustible. Petróleo
- 5.9 Infraestructuras eléctricas
 - 5.9.1 Generación térmica convencional
 - 5.9.2 El parque de generación en 2001
 - 5.9.3 Cobertura de la demanda. Garantía de potencia. Calendario de entrada de grupos
 - Gran Canaria
 - Tenerife
 - Lanzarote-Fuerteventura
 - La Palma
 - La Gomera
 - El Hierro
 - 5.9.4 Infraestructuras de transporte. Líneas y subestaciones
- 5.10 Aspectos medioambientales
 - 5.10.1 El compromiso de Kyoto
 - 5.10.2 Evolución de las emisiones de CO₂
 - 5.10.3 Evolución de las emisiones de SO₂
 - 5.10.4 Objetivos de la Unión Europea en relación con la penetración de las energías renovables
- 5.11 Indicadores de seguimiento y ratios energéticos 2001-2011

5.11.1 Ratios per cápita y por unidad de PIB

5.11.2 INDICADOR 189

6 PRESUPUESTO

- 6.1 Combustibles, electricidad y residuos
- 6.2 Energías renovables, eficiencia energética y cogeneración
- 6.3 Cifra total de las inversiones
- 6.4 Desglose de la inversión de la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica
 - 6.4.1 Combustibles
 - 6.4.2 Redes de transporte y distribución eléctrica
 - 6.4.3 Agencia Canaria de Energía
 - 6.4.4 Ahorro energético
 - 6.4.5 Eólica
 - 6.4.6 Solar fotovoltaica
 - 6.4.7 Solar Térmica
 - 6.4.8 Minihidráulica, biomasa y cogeneración

Del señalado contenido del proyecto de *Plan Energético de Canarias 2002*, se extrae el siguiente resumen ejecutivo:

1. Situación actual del sector energético

El vigente *Plan Energético de Canarias (PECAN-1989)* fue aprobado por el Parlamento de Canarias en enero de 1990. Los trece años transcurridos desde entonces son más que suficientes para entender la exigencia de revisar en profundidad el documento.

El factor tiempo se ha visto agravado por una serie de acontecimientos que han originado considerables desviaciones del PECAN-89 con respecto a la realidad. A todo ello hay que añadir la falta de dotaciones presupuestarias adecuadas para desarrollar políticas energéticas, la carencia de medios humanos para poder efectuar una acción eficaz en este terreno y la ausencia de un seguimiento y actualización adecuados del documento de planificación.

Además, en el tiempo transcurrido desde entonces, el sector ha experimentado cambios muy importantes.

La aplicación del Mercado Interior de la Energía en el ámbito de la Unión Europea conlleva una tendencia hacia la liberalización de estos mercados en el contexto continental y, por tanto, hacia un menor intervencionismo de la Administración. Las peculiaridades de Canarias dificultan la implantación de mercados verdaderamente liberalizados, por lo que es preciso introducir controles adecuados que eviten posibles abusos de posición dominante por parte de las empresas que tienen una presencia mayoritaria en los diferentes subsectores energéticos.

Por otro lado, las tecnologías de generación han evolucionado considerablemente en algunos casos y las premisas medioambientales son cada vez más estrictas.

Mención aparte merece el desarrollo de las tecnologías para el aprovechamiento de las energías renovables, en especial la eólica, que permiten reducciones importantes de costes que las acercan al umbral de la

competitividad con respecto a fuentes de generación convencionales.

Con posterioridad a la aprobación del PECAN-89, las emisiones de gases de efecto invernadero, especialmente las de CO₂, han adquirido una importancia de primera magnitud, como consecuencia de su responsabilidad en el cambio climático a escala planetaria.

Dado que el consumo de energía es el principal responsable de la emisión de CO₂, es preciso plantear estrategias que cambien las tendencias en Canarias para colocarnos en sintonía con los objetivos de la Unión Europea en relación al cumplimiento del *Protocolo de Kyoto*.

2. Principios del PECAN

Los principios básicos del PECAN pueden expresarse como sigue:

- a) Garantizar el suministro de energía a todos los consumidores en condiciones óptimas en cuanto a regularidad, calidad y precio.
- b) Reducir en lo posible el consumo de energía sin disminuir el grado de confort de la población ni la competitividad de las empresas y adoptar todas las medidas necesarias para que los impactos producidos por la energía en sus distintas facetas se reduzcan al mínimo.
- c) Impulsar la máxima utilización posible de fuentes de energía renovables, especialmente eólica y solar, como medio para reducir la vulnerabilidad del sistema y proteger el medio ambiente.

El primer principio tiene que ver con las repercusiones económicas y sociales de la energía, como input de todos los sectores económicos y como factor determinante en el IPC y en la calidad de vida de los ciudadanos.

Los poderes públicos deben velar por que la energía se encuentre disponible en la forma que sea demandada por los usuarios, en cantidad suficiente para atender las necesidades de la sociedad, por que el suministro de energía se efectúe de una manera continuada, sin que se produzcan interrupciones injustificadas, y por que la energía entregada cumpla con los requerimientos de calidad legalmente establecidos o que pudieran establecerse en el futuro.

Por otro lado, el precio de la energía tiene un reflejo inmediato en la inflación y en la competitividad de las empresas y, por tanto, en la economía general del país o región de que se trate. El papel de las Administraciones en este caso será el de establecer las reglas que deben regir en los mercados energéticos y garantizar su cumplimiento, asegurando que la competencia entre empresas se desarrolle normalmente, evitando abusos de posición dominante y controlando especialmente las situaciones de monopolio de hecho.

Con respecto al segundo principio, conviene recordar que el ahorro de energía es la única variable energé-

tica que simultáneamente mejora la seguridad del aprovisionamiento, no aumenta el coste del sistema y no tiene impacto alguno sobre el medio ambiente.

Por ello, una vez que se hayan satisfecho todas las necesidades, se debe evitar cualquier consumo energético superfluo y reducir al mínimo las pérdidas de energía en los diferentes procesos de generación, transformación, transporte y almacenamiento, con lo que se contribuirá a mitigar el problema medioambiental generado por el propio sector y, simultáneamente, a reducir la factura energética de la sociedad en su conjunto.

Con relación al tercero de los principios enunciados, las energías renovables son fuentes energéticas que tienen una serie de características que las hacen ideales para su utilización a gran escala en Canarias, ya que son recursos endógenos, respetuosos con el medio ambiente y, en algunos casos como las energías eólica o solar, muy abundantes en Canarias.

3. Objetivos

3.1. Objetivos relacionados con la garantía del suministro

• Mejora de la seguridad del aprovisionamiento

Aumentar la seguridad del aprovisionamiento en Canarias pasa por aumentar el nivel de diversificación de las fuentes de energía primaria, sustituyendo en la medida de lo posible el petróleo por otros recursos. La sustitución del petróleo deberá efectuarse mediante gas natural y otras fuentes endógenas. Estas últimas, constituidas mayoritariamente por energías renovables, presentan la gran ventaja de que al ser energías propias no tienen que importarse del exterior, lo que da una cierta garantía de independencia al sistema energético canario.

Sobre esta base, las medidas contempladas en el presente Plan Energético deberían permitir reducir nuestra total dependencia del petróleo que en el 2001 alcanzó el 99,4%, hasta un 78,7% en el 2011.

• Garantía de almacenamiento de combustibles

Íntimamente ligada con la seguridad del aprovisionamiento se encuentra la disponibilidad de unos almacenamientos estratégicos de combustibles, dimensionados para garantizar un suministro suficiente durante un determinado periodo de tiempo.

En Canarias existe suficiente capacidad en depósitos de petróleo y sus derivados para garantizar un nivel de almacenamiento equivalente a 90 días de consumo.

La *Ley del Sector de Hidrocarburos* ya establece la obligatoriedad de ese nivel de almacenamiento, pero lo hace a escala estatal, sin distinguir qué parte del mismo se mantiene efectivamente en territorio canario. Por ello, se debería exigir a las empresas que operan en el Archipiélago que mantengan en territorio canario al menos el volumen de existencias establecido

en la legislación estatal, en proporción con su nivel de demanda de combustibles en la región.

Cuando entren en servicio las instalaciones de regasificación será necesario igualmente disponer en Canarias de combustible almacenado que garantice el consumo durante un periodo que cubra posibles interrupciones en la cadena de suministro de gas natural.

• Mejora de la calidad del servicio

A medida que avance el siglo XXI los requerimientos de calidad de la energía suministrada a los usuarios, tanto en forma de combustibles como de electricidad, irán aumentando. Canarias debe estar al mismo nivel que las sociedades de nuestro entorno económico, con el fin de no perder competitividad ni perjudicar al medio ambiente.

Para conseguir este objetivo será preciso realizar inversiones en generación, transporte y distribución, y reforzar las tareas de operación y mantenimiento de las instalaciones existentes.

• Precios competitivos de la energía

Los precios finales de la energía en Canarias deben mantenerse a un nivel igual o inferior al del resto del Estado, tanto por lo que se refiere a las tarifas de la electricidad o gas natural, como a los precios de los derivados del petróleo. Asimismo, los precios entre las distintas islas no deberán mantener diferencias significativas.

En las tarifas eléctricas, los clientes canarios deben estar equiparados con los peninsulares en el precio que abonan por un servicio similar. Con respecto a los derivados del petróleo el caso es radicalmente distinto. No hay un sistema nacional que equilibre precios sino que el resultado se obtiene por medio de un diferencial fiscal. Por tanto, mantener el objetivo de que los precios en Canarias sean algo inferiores a los de la Península, se conseguiría estableciendo un nivel de fiscalidad adecuado.

3.2. Objetivos relacionados con el ahorro energético y la protección del medio ambiente

• Reducción de emisiones de dióxido de carbono (CO₂)

La evolución de las emisiones de CO₂ en Canarias sigue una tendencia creciente, similar a la evolución del consumo de energía primaria.

Contribuir a alcanzar los objetivos marcados en la Cumbre de Kyoto implicaría invertir la actual tendencia de crecimiento de estas emisiones y situarlas en el año 2011 en una cifra que no supere en más del 23% las emisiones registradas en 1990. Este sería el porcentaje correspondiente a Canarias en un hipotético reparto entre comunidades autónomas españolas del crecimiento comprometido para el conjunto del Estado, evaluado en un 15% por encima del nivel de 1990.

Teniendo en consideración que en Canarias las emisiones evaluadas en 2001 ya eran superiores a dicho límite (aproximadamente un 24% sobre el nivel de 1990),

es preciso hacer un esfuerzo muy importante de reducción en los años que restan hasta el 2011 para modificar esta tendencia.

A esta línea de reducción debe contribuir de manera significativa la introducción del gas natural como sustitutivo del petróleo, principalmente en la generación eléctrica. No obstante, la sustitución masiva de petróleo por gas no es suficiente para provocar un verdadero cambio de tendencia.

Es preciso incidir de manera muy radical en la política de ahorro y eficiencia energética y en la introducción de energías renovables a gran escala con el fin de conseguir un efecto real de reducción de emisiones de CO₂ en Canarias.

• Reducción de la intensidad energética

El *Plan Energético de Canarias* debe procurar disociar el crecimiento económico con respecto al incremento de consumo de energía primaria. En este sentido debe ser un objetivo básico del PECAN mejorar la eficiencia energética del sistema económico canario que ha experimentado una evolución negativa en los últimos años, para provocar un cambio de tendencia y conseguir disminuir la cantidad de energía primaria necesaria para producir una unidad del PIB en, al menos, un 10% en el año 2011.

• Fomento del ahorro de energía y la cogeneración

Con el fin de alcanzar los objetivos expuestos de reducción de emisiones de CO₂ y de mejora de la intensidad energética de la economía canaria es preciso establecer programas que permitan disminuir el consumo de energía y trazar objetivos concretos de ahorro, de forma que el nivel de ahorro a alcanzar no sea inferior a un 10% de la demanda de energía esperada en el año 2011, y también de cogeneración, que impulsen la puesta en marcha de nuevos proyectos con una potencia total del orden de 50 MW.

• Reducción del impacto ambiental de las instalaciones energéticas

Debe alcanzarse una disminución del conjunto de impactos que las instalaciones energéticas provocan sobre el medio ambiente teniendo presente el coste adicional que estas medidas ocasionan. Además, el nivel de exigencia medioambiental no debe permanecer estable, sino crecer en función del desarrollo tecnológico, con el fin de que en cada caso se exija la instalación de la mejor tecnología disponible.

3.3. Objetivos relacionados con el uso de las energías renovables

• Aumento de la aportación de fuentes renovables

La aportación de las energías renovables al aprovisionamiento energético debe intensificarse de manera muy significativa.

En el año 2001 este recurso energético únicamente contribuyó en un 0'6% al abastecimiento insular. Para que esta cifra alcance el 4'6% de la demanda de energía

primaria en 2011, será necesario alcanzar un 26,2% de la generación eléctrica mediante fuentes renovables.

Los objetivos definidos para las energías renovables se concretan sobre las tres fuentes de mayor potencial en Canarias en las siguientes cifras:

- Energía eólica: 800 MW de potencia instalada.
- Energía solar térmica: 275.000 m² de superficie en colectores solares planos.
- Energía solar fotovoltaica: 7 MW de potencia instalada conectada a red.

4. Medidas de Política Energética

El PECAN establece todo un conjunto de medidas, que van desde grandes directrices de política energética hasta el 2011 a medidas específicas a corto y medio plazo. El Plan de Acción es un paquete de medidas de carácter inmediato.

4.1. Plan de acción

4.1.1. Liberalización del Sector Eléctrico

El Gobierno designará lo antes posible un gestor de la red de transmisión que tendrá capacidad para efectuar la operación de los sistemas eléctricos y facilitará las negociaciones para que dicho gestor pueda adquirir las instalaciones de transporte de energía eléctrica.

4.1.2. Ley Canaria de la Energía

El mantenimiento en el tiempo de una política energética efectiva obliga a disponer de una herramienta normativa con rango de Ley. Esta *Ley de la Energía* debe establecer las directrices de política energética y dar cobertura para un desarrollo reglamentario que permita abordar los cambios estructurales que precise el sector energético, acometer acciones de fomento y modificar otras disposiciones actualmente en vigor que puedan ser redactadas de una forma más coherente con los objetivos energéticos.

4.1.3. Agencia Canaria de Energía ACE

El Gobierno promoverá la creación, durante el año 2003, de la Agencia Canaria de Energía, entidad mercantil adscrita a la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica. El objeto de esta entidad será el de poner en práctica las políticas del Ejecutivo en materia de energía, cuya materialización necesite la estructura y agilidad de una sociedad mercantil.

4.1.4. Mejora de la eficiencia energética

El Gobierno elaborará un *Atlas de Consumo de Energía* y, sobre la base de sus resultados, un *Programa de Ahorro y Eficiencia Energética* que proponga las estrategias más eficaces de reducción del consumo energético y de gestión de la demanda.

A corto plazo se realizarán campañas de divulgación y acciones para reducir el consumo de energía en edificios públicos, transporte, viviendas y alumbrados públicos.

4.1.5. Gestión de los recursos eólicos

El Gobierno de Canarias dictará las disposiciones oportunas que permitan maximizar la penetración de la energía eólica en el sistema eléctrico de Canarias. La potencia eólica disponible en cada sistema insular se asignará mediante concurso público, primando la utilización de aerogeneradores de gran potencia y la instalación de parques en zonas de elevado potencial eólico y mínima afección medioambiental.

4.1.6. Implantación del gas natural en Canarias

El Gobierno apoyará e impulsará las acciones necesarias para garantizar la introducción de gas natural en Canarias en los plazos más breves posibles. A estos efectos, deberá favorecer la instalación de las plantas de regasificación de gas natural licuado proyectadas en Gran Canaria y Tenerife y el desarrollo de la infraestructura de gasoductos necesaria para propiciar la utilización de gas natural en centrales eléctricas y en núcleos urbanos, turísticos e industriales. Asimismo vigilará a los entes responsables en este nuevo subsector para favorecer el interés general y evitar prácticas monopolísticas.

4.2. Medidas de carácter general

4.2.1. Medidas económicas y fiscales

Los tipos del impuesto especial sobre los combustibles derivados del petróleo deberán adecuarse a objetivos energéticos y medioambientales y serán coherentes con las políticas de la Unión Europea, inspiradas en el principio de "quien contamina, paga".

En cualquier caso deberá mantenerse un diferencial fiscal suficiente que garantice un nivel de precios finales en Canarias inferior al peninsular.

Por lo que respecta a dotación presupuestaria de los programas de energía, el Gobierno las adecuará a lo previsto en este Plan, teniendo en cuenta el incremento de la recaudación que se derivará del aumento de los tipos del impuesto de los combustibles.

4.2.2. Medidas de carácter medioambiental

El Gobierno informará anualmente al Parlamento sobre la evolución de las emisiones de CO₂ y velará por minimizar las afecciones medioambientales de las instalaciones energéticas, que deberán cumplir la premisa de "mejor tecnología disponible", reduciendo en lo posible los impactos paisajísticos.

El Gobierno, en colaboración con los titulares de las instalaciones y con los órganos competentes de

las Administraciones locales o insulares, elaborará un programa de soterramiento de líneas eléctricas de baja, media y alta tensión.

Independientemente de su aportación a la mejora de la eficiencia energética del sistema se apoyarán especialmente aquellas plantas de cogeneración que contribuyan a resolver problemas de índole medioambiental, como el secado de lodos procedentes de plantas depuradoras.

4.2.3. Medidas de carácter institucional

El Gobierno velará por el mantenimiento de un sistema uniforme de precios de la electricidad y del gas natural en todo el Estado, así como la capacidad para fijar los impuestos especiales sobre los combustibles y cooperará con el Estado para definir un marco adecuado para el sector energético canario que permita el desarrollo de los mercados energéticos.

Deben establecerse mecanismos de cooperación con Cabildos y Ayuntamientos, especialmente en la realización de campañas divulgativas y en la materialización de inversiones relacionadas con las energías renovables y el ahorro energético.

4.2.4. Investigación y desarrollo

El Gobierno promoverá la investigación y desarrollo en materia energética, apoyando proyectos que contribuyan a la mejora del sector a medio y largo plazo, en especial los que apoyen las aplicaciones del hidrógeno y pilas de combustibles así como el desarrollo de las energías renovables.

4.3. Medidas sectoriales

4.3.1. Derivados del petróleo

El Gobierno realizará las acciones precisas para promover la competencia en el sector, evitar diferencias de precios entre las distintas islas y garantizar el mantenimiento en Canarias de los stocks mínimos exigibles.

La Consejería en este sector va a destinar una ayuda al sobrecoste del combustible consumido en las islas menores del Archipiélago en la tabla siguiente se muestran las cuantías de la ayuda y el año en el que se realiza.

4.3.2. Subsector eléctrico

Deberán realizarse estudios específicos de los sistemas eléctricos de las Islas no capitalinas que permitan alejar las centrales generadoras de los núcleos urbanos y que refuercen los enlaces submarinos.

La red de transporte del Archipiélago deberá estar dimensionada de forma que la caída de una línea no afecte a la continuidad del servicio, teniendo en cuenta que las nuevas líneas de 20 y 66 kV deberán discurrir preferentemente en tendido subterráneo.

El Gobierno adoptará las medidas precisas para garantizar que la calidad del servicio y la seguridad de las instalaciones sean lo más elevadas posibles hasta alcanzar niveles equivalentes a los de la Unión Europea.

4.3.3. Cogeneración

Mientras la opción de gas natural no esté disponible se arbitrarán los medios necesarios para incentivar la instalación de nuevas plantas de cogeneración mediante una garantía de estabilidad del precio de compra del combustible.

4.3.4. Energía solar térmica

El Gobierno establecerá un programa de subvenciones y financiación ágil y flexible para el uso de paneles solares por parte de personas jurídicas.

El Gobierno establecerá la obligatoriedad de incluir la instalación de paneles solares en los proyectos de edificios de nueva construcción, de que los establecimientos turísticos dispongan de instalaciones solares térmicas adecuadas a sus necesidades de agua caliente sanitaria, y de que todos los edificios públicos en los que se consuma agua caliente sanitaria sean abastecidos mediante paneles solares.

4.3.5. Energía solar fotovoltaica

Se ejecutará un Programa de Fomento de la Energía Solar Fotovoltaica (PEFOCAN) mediante el cual se instalará anualmente un mínimo de 375 kWp en paneles solares fotovoltaicos, utilizando para ello las azoteas de los edificios propiedad del Gobierno de Canarias.

Se establecerá un sistema de primas al kWh de origen fotovoltaico suministrado a la red eléctrica, de forma que el periodo de recuperación de las inversiones se reduzca a siete años.

4.3.6. Otras fuentes renovables

El Gobierno deberá apoyar aquellos proyectos de implantación de otras fuentes renovables que sean viables y compatibles con el medio ambiente, para situarlos en el umbral de rentabilidad.

INVERSIONES DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA EN COMBUSTIBLES (MILES DE EUROS DE 2002)										
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Apoyos a los combustibles en las Islas Menores			150	200	300	500	700	700	700	3.250

4.4. Gestión, Seguimiento y Actualización del Plan Energético de Canarias

La responsabilidad de llevar a buen término tanto las acciones que propone este Plan como su seguimiento y actualización recaerá sobre la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica y sobre sus instrumentos de gestión del Plan, la Comisión de Energía y Seguimiento del PECAN y la Agencia Canaria de Energía.

En cuanto al calendario de seguimiento y actualización se establece que el Gobierno deberá presentar anualmente al Parlamento un informe de seguimiento del Plan Energético. Cada dos años dicho informe incluirá una actualización del listado de infraestructuras energéticas para su toma en consideración por el Parlamento, a los efectos de que la programación de estas inversiones se adapte a la evolución real del sector.

Cada cinco años deberá realizarse una revisión completa del documento, incluyendo las previsiones de los diferentes subsectores y actualizando las propuestas de medidas en función de la experiencia adquirida en su aplicación.

4.5. Coherencia de las medidas propuestas

Las medidas contenidas en el presente Plan son coherentes entre sí y con lo establecido en los distintos planes, directrices y compromisos en distintos ámbitos con los que tiene relación:

- Plan de Desarrollo de Canarias, PDCAN (2000-2006).
- Programa Operativo de Canarias (2000-2006).
- Otros Planes Sectoriales: PDINCA, PI+D, PIRCAN.
- Planes, directrices y compromisos nacionales e internacionales.
- Criterios de desarrollo sostenible del Gobierno de Canarias.

SINOPSIS DE LA RELACIÓN ENTRE LAS MEDIDAS Y LOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN EL PECAN														
Cuantificación de objetivos: Situación en 2011		Perdida 79% energía primaria	90 días autonomía	-	-	23% aumento sobre 1990	10%	10% sobre electricidad	52 MW	-	22% electricidad	800 MW	275.000 m ² instalados	7 MW
Objetivos		Mejora de la seguridad del aprovisionamiento	Garantía de almacenamiento de combustible	Mejora de la calidad del servicio	Precios competitivos de la energía	Reducción de emisiones de CO2	Reducción de la intensidad energética	Aumento del ahorro energético	Aumento de la potencia en cogeneración	Reducción impacto ambiental	Aumento de la aportación de las renovables	Incrementar potencia eólica	Aumento de la superficie de paneles solares térmicos	Aumento de la potencia en instalaciones fotovoltaicas
Medidas														
	Liberación Sector Eléctrico			X							X	X		
Plan de acción	Ley Canaria de la Energía	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Agencia Canaria de Energía	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Fomento del Ahorro Energético			X		X	X	X	X	X				
	Gestión de los recursos eólicos	X			X	X					X	X		
	Implantación del gas natural	X		X	X	X	X	X	X					
Medidas económicas y fiscales	X				X	X	X	X		X	X	X	X	
Medidas de caracter medioambiental					X				X					
Medidas de caracter institucional			X	X			X	X	X		X	X	X	X
Investigación y desarrollo					X	X	X	X		X	X	X	X	X
Medidas sobre derivados del petroleo		X		X						X				
Medidas sobre otros combustibles	X					X				X	X			
Generación de electricidad	X			X		X	X	X		X				
Transporte y distribución				X						X				
Otras prescripciones sector eléctrico				X										
Cogeneración	X					X	X	X	X					
Energía solar térmica	X			X		X					X		X	
Energía solar fotovoltaica	X					X					X			X
Otras fuentes renovables	X					X					X			
Seguimiento y actualización	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Investigación y desarrollo	X					X	X	X			X	X	X	X

A modo de síntesis, la tabla anterior muestra la relación existente entre las medidas propuestas y los objetivos del PECAN.

4.6. Indicadores de seguimiento

Los resultados previstos por el Plan, cuantificados a través de los principales indicadores definidos por el mismo, se resumen en la tabla siguiente, en la que también se ilustra como referencia la situación en 2001.

5. Resultados previsibles

La tabla de la página siguiente recoge de manera resumida las infraestructuras más importantes que se implantarían en cada una de las islas como consecuencia de la aprobación del Plan Energético.

6. Presupuesto

El presupuesto global del PECAN asciende a más de 3.612 millones de euros, de los que el 86,5% es financiado por empresas o particulares. La aportación del Gobierno a través de los presupuestos de la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica no llega al 7,1% del total del Plan.

En la tabla de la siguiente página se resumen las cifras del presupuesto del PECAN en miles de euros de 2002 desglosadas en función del origen de la financiación, especificando las correspondientes a las diferentes anualidades entre 2003 y 2011.

Asimismo, en el gráfico adjunto se muestra cómo se distribuye el presupuesto total del PECAN según las distintas áreas a las que va destinado.

III. OBSERVACIONES AL PLAN ENERGÉTICO DE CANARIAS (PECAN 2002)

1. Observaciones de carácter previo

1.1. Acerca de la solicitud de dictamen por el procedimiento de urgencia

Como ya ha indicado el CES en anteriores ocasiones, si por el Gobierno de Canarias, peticionario de

COMPARATIVA DE VALORES DE LOS PRINCIPALES INDICADORES ENERGÉTICOS 2001-2011				
	Indicadores de seguimiento	Años		Variación
		2001	2011	
Diversificación de la Energía Primaria	Petroleo (%)	99,4%	78,7%	Descenso 20,7 puntos
	Gas Natural (%)	-	16,0%	-
	Energía endógenas (%)	0,6%	5,3%	Incremento 4,7 puntos
Intensidad Energética	Energía Primaria/PIB	2,579	2,320	Descenso 10,1%
	Energía Primaria/habitante	2,785	2,890	Incremento 3,7%
Electricidad	Demanda eléctrica final (GWh)	6.187	9.196	Crecimiento 4% anual
Renovables	TOTAL RENOVABLES			
	E. primaria de fuentes renovables (Tep)	31.379	255.291	Incremento 71,5%
	% Respecto a energía primaria	0,6%	4,6%	Incremento 4 puntos
	% sobre electricidad generada	4,4%	26,2%	Incremento 21,8 puntos
	EÓLICA			
	Potencia (KW)	112.180	892.780	Incremento 69,6%
	Electricidad generada (MWh)	328.984	2.697.441	Incremento 72,0%
	FOTOVOLTÁICA			
	Potencia (KWp)	345	7.746	Incremento 2.200%
	Electricidad generada (MWh)	629	14.141	Incremento 2.200%
	SOLAR TÉRMICA			
	m ² paneles instalados	43.114	275.282	Incremento 53,8%
	MINIHIDRÁULICA			
	Potencia (KW)	1.273	8.705	Incremento 68,3%
	BIOMASA			
Potencia (KW)	-	900	-	
Ahorro, Eficiencia y Cogeneración	AHORRO			
	Electricidad (TEP)	-	62.080	-
	Combustibles (TEP)	-	55.106	-
	Total acumulado 2001-2011 (TEP)	-	582.796	-
	COGENERACIÓN			
	Potencia eléctrica (MW)	70,8	122,8	Incremento 73%
Electricidad generada (MWh)	371.475	779.595	Incremento 110%	
Medio Ambiente	EMISIONES CO2			
	Emissiones (Tm)	11.990.340	11.788.061	Reducción 1,7%
	Emissiones por TEP energía primaria	2,414	2,146	Descenso 11,1%
	Emissiones por unidad de PIB	6,227	4,978	Descenso 20,1%
	EMISIONES SO2			
Emissiones (Tm)	40.916	31.107	Reducción 24%	

INFRAESTRUCTURAS MÁS IMPORTANTES QUE SE IMPLANTARÁN EN CADA ISLA

	Gran Canaria	Tenerife	Lzte-Fva	La Palma	La Gomera	El Hierro	Canarias
Grupos ciclo combinados (MW)	420	490	-	-	-	-	910
Grupos convencionales (MW)	-	46	180	24	9	4	265
Líneas 220 KW (Km)	157	167,32	-	-	-	-	324.32
Líneas 66 KW aéreas (Km)	111,97	88,89	46	23	-	-	269,86
Líneas 66 KW subterráneas (Km)	226,70	393,05	317,32	118	-	-	1.055,07
Potencia eólica (MW)	286	308	137	14	3	11	758
Potencia cogeneración (MW)	25	27	-	-	-	-	52
Potencia minihidráulica (KW)	-	1.452	-	5.240	-	-	6.692
Potencia fotovoltaica (KW)	2.849	2.906	987	229	114	72	7.158
Superficie solar térmica (m ²)	90.093	92.374	30.792	8.211	4.105	2.509	228.083

la consulta, se acuerda legítimamente el procedimiento de urgencia para cumplimentar el trámite conferido, este acuerdo debería motivarse en la medida en que ello implica la sustitución del procedimiento normal, que incluye el plazo de 30 días para dictaminar, por otro excepcional cuya característica más relevante es, justamente, su reducción a 15 días.

Sólo se incluye, entre los antecedentes analizados y como motivación del procedimiento de urgencia, la conveniencia de atender al marco de ejecución del que sería *Plan Energético de Canarias 2002*, cuyo inicio estaría previsto para el principio del año 2003; en este sentido habría que facilitar su inmediata entrada en vigor dado lo avanzado del presente ejercicio económico.

Sin embargo, en opinión del Consejo, en función de esa expectativa hubiera sido aconsejable una tramitación anticipada de los procesos previos de elaboración del proyecto de *Plan Energético de Canarias*, de tal forma que no se hubiera precipitado la urgencia al momento de la intervención del Consejo.

Actos de mero trámite, como el del traslado de la solicitud de dictamen previo al Consejo, de fecha 24

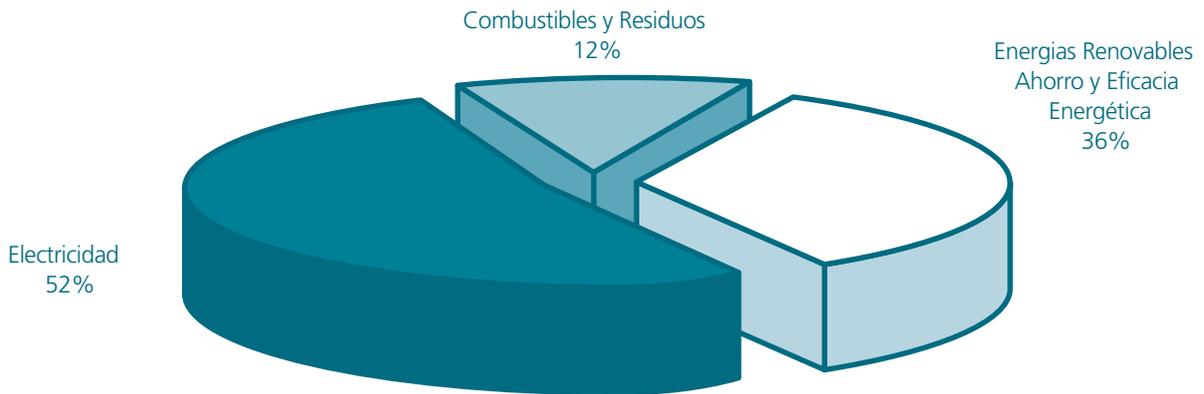
de marzo de 2003, han requerido de catorce (14) días contados desde el de la celebración, el 10 de marzo de 2003, de la sesión de trabajo del Gobierno en la que se toma en consideración el proyecto del *Plan Energético de Canarias (PECAN 2002)*. Es decir, apenas un día menos del total de los que dispone el CES para dictaminar.

Parece razonable entender la urgencia si la vía escogida por los proponentes del Plan sectorial que se dictamina, para su tramitación definitiva, no se apartara de las previsiones que se establecen en el *Reglamento del Parlamento de Canarias* para conocer de los Programas del Gobierno, procedimiento por otro lado seguido con anterioridad respecto del que fue otro intento de planificación energética, el PECAN 1989, que fue aprobado en sede parlamentaria en enero de 1990. Sin embargo tampoco se indica expresamente esa circunstancia. En cualquier caso, lo avanzado de la legislatura, próxima a concluir, y del actual período de sesiones de nuestra Cámara Legislativa, harían muy difícil disponer de un período de reflexión suficiente que garantizara, además, suscitar acuerdos y consensos en torno a la configuración de un instrumento con el alcance y la relevancia que se quiere dar al PECAN 2002, sobre cuyos principios generales y objetivos el CES, ya

PRESUPUESTO DEL PECAN EN MILES DE EUROS DE 2002

Actuación o Medida	Financiación	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Combustibles y residuos	C. Presidencia e I.T.			150	200	300	500	700	700	700	3.280
	Privada	5.309	4.399	3.510	2.268	156.758	758	198.758	32.000	-	403.760
	Otras Administraciones	4.344	3.599	2.872	1.856	50.520	620	620	-	-	64.831
	Total	9.653	7.998	6.532	4.324	207.578	1.878	200.078	32.700	700	471.640
Electricidad	C. Presidencia e I.T.	1.400	11.400	13.156	13.155	13.158	13.158	13.156	13.155	13.158	104.884
	Privada	159.170	327.297	322.640	75.091	264.168	358.364	59.585	50.999	62.648	1.690.082
	Otras Administraciones	1.400	11.400	13.156	13.155	13.158	13.158	13.156	13.155	13.158	104.984
	Total	161.970	350.097	348.952	101.401	290.484	384.680	85.897	77.309	88.987	1.889.821
Energías renovables, ahorro y eficacia energética	C. Presidencia e I.T.	6.607	12.041	17.222	20.829	21.130	17.910	17.371	16.780	18.770	146.579
	Privada	13.634	14.814	407.278	215.494	49.771	131.020	28.676	33.800	147.237	1.041.724
	Otras Administraciones	1.817	4.171	18.478	8.892	9.252	5.073	5.141	4.450	5.812	63.087
	Total	22.058	31.026	442.978	245.215	80.153	154.003	51.188	55.030	168.820	1.261.490
TOTAL	C. Presidencia e I.T.	8.007	23.441	30.527	34.184	34.588	31.568	31.225	30.635	30.625	264.813
	Privada	178.113	345.510	733.431	292.853	470.697	490.142	287.121	116.799	209.885	3.125.537
	Otras Administraciones	7.561	19.171	34.505	23.903	72.930	18.851	18.916	17.605	18.967	232.501
	Total	193.681	388.122	798.463	350.940	578.215	540.561	337.262	165.038	268.477	3.612.861

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO TOTAL DEL PECAN SEGÚN LAS DISTINTAS ÁREAS



desde este momento, anticipa su valoración global positiva.

En cualquier caso, la complejidad de los contenidos del proyecto de *Plan Energético de Canarias, 2002*, sus evidentes repercusiones en el ámbito de los intereses económicos y sociales representados en el Consejo y la conveniencia de proceder, en consecuencia, a un examen detallado de los aspectos materiales y de oportunidad política en relación a dicho proyecto de plan sectorial, aconsejan disponer de margen temporal suficiente, de tal forma que se haga posible situar la preceptiva participación del CES en el proceso de definición de las políticas públicas con contenido económico, social o laboral, con criterios de eficiencia.

1.2. Acerca del marco programático general y normativo

1.2.1. Las referencias de la Unión Europea

Al presentar la Comisión Europea sus objetivos estratégicos para el período de programación 2000-2005¹, hace de la energía un factor esencial de la competitividad y del desarrollo económico de Europa. La política energética de la Comunidad Europea asume como objetivo principal garantizar la seguridad del abastecimiento energético a precios asequibles para todos los consumidores, respetando, y fomentando, la competencia en el mercado europeo de la energía. Este es el objetivo principal que se incluye en el *Libro Verde Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético*².

Junto a la seguridad del abastecimiento energético, la protección del medio ambiente adquiere una gran relevancia en los últimos años. La firma del *Protocolo de Kioto*, de 1997, sobre el cambio climático refuerza la importancia de la dimensión medioambiental y del desarrollo sostenible de la política energética comunitaria.

La dependencia energética exterior de la Unión

Europea hace que, en un entorno de profundización de esa dependencia, un 50% de las necesidades ha de ser cubiertas a través de la importación de productos. Es el propio Libro Verde de la Comisión citado el que nos indica que, si nada cambia, este coeficiente de dependencia alcanzará el 70% antes de 2030, ello debilitaría aún más la posición de la Unión Europea en el mercado energético internacional.

En consecuencia con ello, el desarrollo de la diversificación de las fuentes de energía se constituye en uno de los instrumentos sobre los que habrá de profundizarse para garantizar los abastecimientos.

Desde otra perspectiva, la realización del mercado único se inscribe en el marco de una adecuada definición de la misma política energética. La realización del mercado interior, proceso ya ampliamente iniciado, y por lo que respecta a la política energética, se ha trazado a través del cumplimiento de varias etapas: la transparencia de precios para el consumidor final así como el tránsito del gas y la electricidad a través de las grandes redes de la Comunidad, constituyen la primera; eliminar determinadas restricciones a la igualdad de acceso de las empresas a las actividades de exploración y prospección de hidrocarburos, la segunda.

Desde el punto de vista normativo, en 1998 se aprueban los instrumentos que establecen disposiciones comunes para el funcionamiento del mercado del gas y la electricidad, con el objetivo de garantizar su libre circulación dentro de la Unión. Los procesos de liberalización de los mercados de la electricidad y el gas, que se abren en 1999 y 2000 respectivamente, a los grandes consumidores determina otro hito, no obstante ser muy distinto el grado de liberalización de un estado miembro a otro.

¹ COM (2000) 154 final, "Hacer la nueva Europa".

² COM (2000) 769 final, Bruselas, 29.11.2000.

En marzo de 2001, y como consecuencia del llamamiento hecho en el Consejo Europeo de Lisboa del año anterior, la Comisión Europea adopta un conjunto de medidas³ que se orientan claramente a la apertura definitiva de los mercados del gas y la electricidad a partir de 2005.

La realización del mercado interior habrá de ir acompañada de medidas que refuercen la cohesión económica y social. Este es el caso de la creación de las Redes Transeuropeas de Energía⁴.

Las energías producidas a partir de las fuentes de energía renovable desempeñan una función extremadamente importante en la diversificación y la sostenibilidad de las fuentes de energía y en la lucha contra el cambio climático. Un programa específico Comunitario, iniciado ya en 1993 y renovados en 1998, tiene como objetivo fundamental la promoción y el fomento de estas fuentes de energía en la Unión Europea. El *Libro Blanco de la Comisión Una política energética para la Unión Europea*, de 1995⁵, incluye una estrategia y un plan de actuación comunitarios sobre las fuentes de energía renovables, con un objetivo central: el de duplicar la participación de dichas energías renovables en el consumo interior bruto de energía en la Unión Europea, llevándola del 6% al 12% en el año 2010. Una evaluación de esta situación disponible en enero de 2001, si bien registra avances importantes en este campo, subraya también la necesidad de incrementar significativamente los esfuerzos.

No obstante estimar la Comisión Europea que aquél objetivo establecido en el Libro Blanco sigue siendo realista, en septiembre de 2001 se aprueba una Directiva del Consejo y del Parlamento Europeo sobre el fomento de la producción de electricidad a partir de las fuentes de energía renovables, cuyo objetivo es que el porcentaje de

electricidad "verde"⁶ de la Unión pase, del 10% en 1997, al 22% en 2010.

El *Libro Verde Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético*⁷, ya citado, insiste por primera vez en la importancia clave de intervenir en la demanda en lugar de actuar solamente en el lado de la oferta de energía: según se cita "...para limitar nuestra dependencia energética hay que limitar el crecimiento de nuestra demanda mediante instrumentos legales...".

En el contexto del *Protocolo de Kioto*, el aumento de la eficacia energética ha pasado a ser un elemento importante de la estrategia comunitaria. En abril de 2000 la Comisión aprueba un plan de acción en relación a ello. En mayo del mismo año se aprueba una propuesta de Directiva⁸ sobre la eficacia energética en los edificios existentes.

Otro de los aspectos claves en los que insiste en su importancia el Libro Verde, es en la actuación en la política de transportes para reducir el consumo de energía: el 40% de la energía se consume en el sector de transportes, responsable asimismo del 28% de las emisiones de CO₂. En septiembre de 2001, la Comisión Europea aprueba el *Libro Blanco La política europea de transportes en la perspectiva del 2010: la hora de la verdad*⁹, que se constituye en un instrumento de especial relevancia para invertir la tendencia actual en la distribución de los modos de transporte. El petróleo en el consumo energético del sector de los transportes es del 98%.

La Comisión adoptó, en noviembre de 2001, un plan de acción y dos propuestas de Directiva con el fin de fomentar la utilización de los combustibles de sustitución en el sector del transporte. La primera directiva prevé un porcentaje mínimo de biocombustibles en los combustibles a partir de 2005, mientras que la segunda avanza la posibilidad

³ Se trata concretamente de una Comunicación sobre la realización del mercado interior; un proyecto de Directiva que modificaría las que establecen normas comunes para el mercado interior del gas y la electricidad; y un proyecto de Reglamento sobre las condiciones de acceso a la red para los intercambios transfronterizos de electricidad. Estas medidas prevén, en particular, la aceleración del calendario, el refuerzo de las condiciones favorables a una competencia real y equitativa, y la implantación de un mercado único que ofrezca garantías a los ciudadanos, proteja el medio ambiente y garantice un abastecimiento seguro y asequible de energía.

⁴ Ya en 1996 se adoptan disposiciones legales relativas a las orientaciones comunitarias en este ámbito y a una serie de medidas destinadas a establecer un contexto favorable a las redes transeuropeas. Las decisiones de orientación incluyen los proyectos de interés común para las redes transeuropeas de gas natural y electricidad, hasta un total de 74 proyectos que representan un importe total de inversión de 18.000 millones de euros, financiados básicamente por los operadores del sector. Sólo en determinados casos se han activado los instrumentos financieros de la Unión, preferentemente ayudas del FEDER y préstamos del Banco Europeo de Inversión. En el Informe Anual de 1997 sobre las redes transeuropeas, la Comisión da cuenta de avances notables en el sector del gas. Los proyectos prioritarios del sector eléctrico presentan dificultades de orden administrativo, financiero y medioambiental, que están causando retrasos en su realización.

⁵ *Libro Blanco Una política energética para la Unión Europea*. COM (95) 682, diciembre de 1995.

⁶ Una campaña de despegue y promoción forma parte del plan de actuación y de la estrategia para 2010, y deberá servir de catalizador para desarrollar sectores clave de la energía renovable, en los que se han fijado ya objetivos cuantitativos para 2003. Adquiere especial importancia el avance en la configuración de un sistema voluntario de asociación entre entidades públicas y privadas con la Comisión de cara a la consecución de los objetivos de la campaña.

⁷ COM (2000) 769 final, Bruselas, 29.11.2000.

⁸ Se prevé una metodología común para las normas mínimas de rendimiento energético, la aplicación de estas normas en los edificios nuevos y en las renovaciones importantes de edificios existentes, la expedición de un certificado de rendimiento energético para toda construcción, venta o alquiler de un edificio y el control de los sistemas de calefacción y climatización.

⁹ COM (2001) 370, septiembre de 2001.

¹⁰ El CES, en su *Dictamen 14/2002*, ya se hizo eco del alcance de los contenidos de este VI Programa Marco, indicando entonces que la *Decisión n° 1513/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2002, relativa al Sexto Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de Investigación, Desarrollo*

de aplicar impuestos especiales a un tipo reducido a los biocarburantes.

La Comisión Europea apoya proyectos de investigación, desarrollo y demostración en energía no nuclear en el marco del Subprograma Energía, del *V Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico*, programa que concluyó a finales de 2002, no obstante esta línea se mantiene en el *VI Programa Marco*¹⁰.

La Comisión Europea otorga una especial importancia a los aspectos relacionados con la fiscalidad de los productos energéticos, y alguna referencia a ello ya se ha hecho con anterioridad en el presente dictamen. Hemos destacado como el Libro Verde establece que será necesario adoptar y aplicar medidas fiscales para invertir la tendencia actual al crecimiento de la demanda. Se proponen gravámenes fiscales o parafiscales a fin de penalizar el impacto ambiental de las energías.

Pendiente aún de su definitiva entrada en vigor se haya una *Propuesta de Directiva del Consejo de la Unión Europea por la que se modifican la Directiva 92/81/CEE y la Directiva 92/82/CEE, con vistas a establecer un régimen fiscal especial para el gasóleo utilizado como carburante con fines profesionales y aproximar los impuestos especiales de la gasolina y del gasóleo*.

La Propuesta de Directiva¹¹, básicamente, pretende desdoblarse los regímenes fiscales de los carburantes destinados a usos profesionales, de los carburantes destinados a usos privados, además también tendría entre sus objetivos tender, a largo plazo, hacia una fiscalidad del gasóleo profesional armonizada al alza, lo que limitará el falseamiento de las condiciones de competencia entre los operadores.

Con este doble objetivo, la Comisión propone esta modificación de dos Directivas que desde el año 1992 constituyen un sistema comunitario de imposición de los hidrocarburos. La *Directiva 92/81/CEE*, que se refiere a la armonización de las estructuras del impuesto especial, y la *Directiva 92/82/CEE*, relativa a la aproximación de los tipos del impuesto especial, Directiva ya modificada por la *Directiva 94/74/CEE* y que prevén un tipo im-

positivo mínimo para cada hidrocarburo en función de su utilización como carburante, para usos industriales y comerciales o para calefacción.

La Comisión observa que los tipos mínimos del impuesto especial no se han revisado desde el año 1992 y que los tipos de imposición difieren mucho de un estado miembro a otro. En este sentido, la Comisión propone, de un lado, una subida considerable y progresiva del tipo del impuesto especial para el gasóleo profesional, y por otra parte, una subida del tipo mínimo del impuesto aplicado a los carburantes destinados a usos no profesionales, en el sentido de facilitar una convergencia de la fiscalidad aplicable al gasóleo y de la aplicable a la gasolina.

Además, parece conveniente traer estas consideraciones, la Comisión argumenta el sentido de sus propuestas destacando lo siguiente: la necesidad de reducir las distorsiones de la competencia en el transporte de mercancías y por carretera, a lo que ya hemos aludido con anterioridad; la protección del medio ambiente y, por último, el bajo coste que, a la vista de los efectos económicos, presupuestarios y medioambientales, tienen las medidas propuestas en la actividad económica y para los usuarios y consumidores.

Por último, los propios redactores del *Plan Energético de Canarias (PECAN 2002)* hacen referencia al debate paralelo que se tiene en la Unión Europea en torno a la creación "... de un nuevo impuesto denominado ecotasa, vinculado a las emisiones de CO₂ de las diferentes fuentes energéticas y que elevará notablemente los niveles de imposición sobre la energía...". También el PECAN 2002 que se analiza advierte sobre "... los debates abiertos hace varios años sobre la eventual imposición del queroseno de aviación consumido en vuelos intracomunitarios a un nivel similar al de las gasolinas o el gasóleo...".

1.2.1. El marco español

El marco básico que establece la regulación del sector eléctrico, en general, lo constituye la *Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico*, que establece con ese carácter básico un sistema que aspiraría

Tecnológico y Demostración, destinada a contribuir a la creación del Espacio Europeo de Investigación y a la Innovación (2002-2006), aprueba para el periodo citado un programa marco plurianual de acciones comunitarias en la materia, estableciendo objetivos científicos y tecnológicos, así como las prioridades correspondientes, al tiempo que indica las líneas maestras de las acciones previstas.

El *VI Programa Marco* se estructura en torno a tres ejes dentro de los cuales se emprenderán las cuatro acciones previstas en el artículo 164 del Tratado:

- Concentración e integración de la investigación comunitaria. Su objeto, integrar al máximo los esfuerzos y las actividades de investigación a escala europea.

- Estructuración del Espacio Europeo de la Investigación. El objetivo de este eje es estimular en todas las regiones, de manera particular en las zonas menos desarrolladas, la innovación tecnológica, la explotación de los resultados de la investigación, la transferencia de conocimientos y tecnología, y la creación de empresas tecnológicas.

- Fortalecimiento de las bases del Espacio Europeo de la Investigación. Las actividades y el enfoque que orienta a este eje van dirigidas a reforzar la coordinación y apoyar un desarrollo coherente de las políticas y las actividades de investigación y fomento de la innovación en Europa.

Las modalidades de la participación financiera habrán de regirse en el contexto del *Presupuesto General de las Comunidades Europeas* más otros recursos complementarios, siendo el Presupuesto Global del *VI Programa Marco* 16.270 millones de euros, según el desglose financiero que se indica para cada uno de los tres ejes citados: Eje 1 (concentración e integración de la investigación), 13.345 millones de euros, en torno al 82% del total; Eje 2 (estructuración del Espacio Europeo de la Investigación), 2.605 millones de euros, sobre el 16% del total; y Eje 3 (fortalecimiento de las bases del Espacio Europeo de la Investigación), 320 millones de euros, cerca del 2% del total.

¹¹ En relación a ello conviene señalar que, muy recientemente, entre las conclusiones de la Presidencia Europea, celebrada en Bruselas el 20 y 21 de marzo de 2003, se recoge en materia de energía: el Consejo Europeo insta a la "*rápida adopción final y a la aplicación efectiva de las Directivas y el Reglamento sobre la*

a garantizar el suministro eléctrico, la calidad de dicho suministro al menor coste posible y la protección del medio ambiente, aspecto este último que adquiriría especial relevancia en atención a las características de este sector económico.

La legislación básica del Estado abandona la tradicional noción de servicio público de nuestro ordenamiento para sustituirla, en esta materia, por una referencia expresa a la garantía del suministro dentro del territorio nacional.

La gestión económica del sistema abandonaría las posibilidades de una optimización teórica para basarse en las decisiones de los agentes económicos en el marco de un mercado mayorista organizado de la energía eléctrica.

Por lo que respecta a los aspectos planificadores, éstos quedan limitados a las instalaciones de transporte que buscaría su conexión con los aspectos de ordenación y planificación territorial y urbanística.

Se desoyen las ideas de una planificación determinante de las decisiones de inversión de las empresas, para sustituirse por las referencias a una planificación indicativa de los presupuestos bajo los que cabe esperar se desarrolle el sector eléctrico.

La *Ley 54/1997, de 27 de noviembre* citada, incorpora ya a nuestro ordenamiento las previsiones contenidas en la *Directiva 96/92/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre*, instrumento orientado al establecimiento de un conjunto de normas comunes para el mercado interior de la electricidad y básicas para impulsar la liberalización del sector eléctrico en toda Europa. Tal y como también señala el proyecto de *Plan Energético de Canarias, PECAN 2002*, que se analiza, la *Directiva 96/92/CEE* "... permite la posibilidad de recurrir a determinadas excepciones cuando se plantean problemas sustanciales para el funcionamiento de las pequeñas redes aisladas..."; ello significa la posibilidad de particularizar determinados tratamientos adaptándolos a las singularidades del sector eléctrico canario.

Correspondería a las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivos Estatutos: el desarrollo

legislativo y reglamentario y la ejecución de la normativa básica del Estado en materia eléctrica; la regulación del régimen que concierna para atender los requerimientos de suministro de los usuarios; la autorización de instalaciones eléctricas, siempre que no afecte a otras Comunidades Autónomas o cuando el transporte o la distribución no exceda su ámbito territorial; la mejora y adaptación de las redes e instalaciones eléctricas de transporte o distribución de su competencia; y, por último, el régimen de inspección y sanción de las instalaciones eléctricas de su competencia.

Una última consideración vendría a ser respecto de las previsiones que la citada *Ley 54/1997* establece en torno a la planificación eléctrica, y es que se concibe con carácter indicativo, salvo en lo que se refiere a instalaciones de transporte, y será además realizada por el Estado y con la participación de las Comunidades Autónomas.

1.2.3. Algunas consideraciones sobre la situación actual de Canarias

La *Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del Sector Eléctrico Canario*¹², viene a establecer el marco básico regulador en la materia, al amparo del artículo 30.26 de nuestro *Estatuto*, que precisa la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia energética, y del 32.11 del mismo *Estatuto*, que ampara el desarrollo legislativo y la ejecución de los contratos y el régimen jurídico del dominio público y de las concesiones administrativas en el ámbito competencial autonómico.

Marco necesario que no desatiende las previsiones de la, citada, *Directiva 96/92/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 1996, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad*.

La *Ley Territorial 11/1997, de 2 de diciembre*, establece en su artículo 6, sobre la planificación a largo plazo, el que los planes energéticos habrán de ser sometidos para su aprobación al Parlamento de Canarias y actualizados periódicamente.

El contenido de la planificación eléctrica y su ámbito temporal habrán de fijarse reglamentariamente, debiendo contener, y referido al plazo a que

electricidad y el gas en el mercado interior, de conformidad con los acuerdos adoptados en Barcelona"; igualmente se insta al Consejo a "aprobar la normativa financiera pendiente y a desarrollar medidas para reforzar las infraestructuras y redes de energía, de conformidad con las conclusiones de Barcelona", entre otras cuestiones.

¹² Por el Gobierno de la Nación se interpuso recurso de inconstitucionalidad nº 997/98 contra determinados preceptos de esta Ley. En virtud de dicho recurso, inicialmente se suspendió la vigencia y aplicación de los artículos siguientes: artículo 2, apartado 3, que se refería a la definición del concepto de autoproducer, y apartado 11, sobre el régimen especial de generación eléctrica; artículo 6, que se refiere a la planificación a largo plazo; artículo 9.7, sobre la preferencia en el acceso a las redes eléctricas, con independencia de su titularidad, de la energía producida en régimen especial de generación eléctrica; artículo 11, a propósito de la red de transmisión; artículo 12, apartados 2 y 3, sobre determinados aspectos referidos a las autorizaciones de las redes de transporte; artículo 13, punto b), en relación al régimen de derechos y deberes de los titulares de instalaciones de las redes de transmisión y, por último, la disposición transitoria segunda, sobre la condición de consumidores cualificados.

El Tribunal Constitucional, por Auto de 14 de julio de 1998, acuerda mantener la suspensión de los artículos 2, apartados 3 y 11, y 9.7, y levantar la de los artículos 6, 11, 12, apartados 2 y 3, 13.b) y disposición transitoria segunda.

Por último, es conveniente señalar que a partir del 1 de enero de 2003, todos los consumidores de energía eléctrica tienen la consideración de consumidores cualificados.

corresponda, al menos: previsión de la demanda; estimación de la potencia a instalar, de tal forma que se consiga una oferta que garantice seguridad y calidad; necesidades de ampliación y mejora de las redes de transporte y distribución para garantizar la universalidad del servicio; análisis de la oferta potencial adicional derivada del fomento de energías alternativas; criterios de potenciación de la autogeneración, en particular de la cogeneración de alto rendimiento energético; posibilidades de flexibilización de la oferta, utilizando nuevas tecnologías tales como las centrales de ciclo combinado; diversificación de las fuentes energéticas primarias y, en particular, análisis de la viabilidad e instauración, en su caso, de la alternativa de utilización del gas natural como fuente primaria de energía; y análisis de los previsibles impactos medioambientales de las nuevas instalaciones y medidas correctoras para su atenuación.

Parece necesario traer también la referencia expresa que nuestra *Ley territorial de regulación del sector eléctrico canario* hace sobre la obligación de que los planes insulares de ordenación territorial recojan las previsiones necesarias sobre reserva de suelo para las instalaciones de generación con potencia superior a 80 MW, así como el establecimiento de criterios que deberán aplicarse a las redes de transporte de energía eléctrica y, en lo posible, localización de trazados posibles de interconexión entre diferentes instalaciones de generación o entre éstas y las estaciones de transformación o distribución en suelo no urbanizable.

2. Observaciones de carácter general

2.1. Respecto de situación actual del sector energético descrita en el proyecto de *Plan Energético de Canarias (PECAN 2002)*, el CES manifiesta lo siguiente:

2.1.1. La utilización y el abastecimiento de energía constituye una cuestión de gran importancia para cualquier sociedad desarrollada debido a que es un input básico para el sistema productivo y un producto fundamental para la calidad de vida de los ciudadanos. El consumo de energía está fuertemente ligado al desarrollo y actividad económica de las sociedades de consumo y sirve como un indicador entre otros, del grado de desarrollo de un país o región.

2.1.2. Existe una estrecha relación entre el consumo energético, el crecimiento de la población y el crecimiento económico aunque está muy condicionada temporal y espacialmente, de forma que no se puede hablar de una relación entre estas va-

riables sin antes definir el contexto en el cual se sitúa el análisis. Sin embargo, se observan cambios importantes en las pautas de consumo y el ritmo de crecimiento del consumo de energía de los países industrializados debido a los problemas de agotamiento de los recursos, cambio climático, deterioro medioambiental, etc. Por este motivo cobra importancia la eficiencia en los medios de producción, transformación, transporte y utilización de la energía.

2.1.3. La situación de Canarias presenta singularidades muy concretas derivadas de su condición geográfica (aislamiento y fragmentación), demográficas (población de hecho y turismo) y económicas que condicionan las políticas y planes energéticos a desarrollar. Podemos destacar el casi nulo autoabastecimiento actual de energías primarias¹³ que se traduce en la dependencia exterior casi absoluta y, por lo tanto, en una gran vulnerabilidad del sistema energético canario. Por las razones mencionadas es fundamental no sólo un mayor uso de las energías renovables¹⁴ sino una mayor eficiencia en los usos finales de la energía y la implantación de planes de ahorro energético a través de las denominadas políticas de gestión de la demanda.

2.2. Respecto de las medidas de política energética que incluye el Plan que se dictamina, el CES señala lo siguiente:

2.2.1. Sobre la coherencia del conjunto de medidas propuestas, de manera particular con otros instrumentos de planificación general y sectorial, el proyecto de PECAN 2002 tendría como objetivo el desarrollo de otros instrumentos previos de planificación general en un ámbito sectorial determinado, afectando a otras áreas de actividad del Gobierno, a otras Administraciones Públicas y a los operadores privados. En este sentido, habría que reclamar se articulara de manera coherente con el *Plan de Desarrollo de Canarias (PDCAN)* contribuyendo de esta forma a otorgar coherencia al conjunto de las políticas públicas desarrolladas en Canarias. Además, en lo que fuera exigible, el PECAN habrá de mostrar coherencia también respecto del *Plan Director de Infraestructuras de Canarias (PDIC)*.

2.2.2. En este sentido el CES estima que en líneas generales el PECAN 2002 es coherente con los objetivos finales del PDCAN 2000-2006, en lo que se refiere a las estrategias y líneas de actuación que traza respecto del sector energético: diversificación de

¹³ Datos incluidos en el *Informe Anual del CES 2001-2002*, no indican que el consumo total de energía primaria del archipiélago es de 6.612.000 TEP en 2000. Esta cantidad representa un crecimiento del 2,58% medio anual entre 1985 y 2000 y de un 3,68% entre 1995 y 2000, aunque respecto a 1999 es sólo de un 1,36%. El grado de dependencia energética es prácticamente del 100% y la diversificación casi nula ya que el petróleo y sus derivados en el año 2000 representaba un 99,56% del total de las energías primarias utilizadas en el Archipiélago.

¹⁴ Acudiendo a la misma fuente, el *Informe Anual del CES 2001-2002*, las energías renovables representaron en el año 2000 sólo un 0,44% del total destacando la solar térmica que se utiliza para calentamiento de agua en el sector terciario y doméstico y sobre todo la eólica para producir electricidad, la cual ha experimentado un fuerte crecimiento en los últimos años. Utilizamos datos que no contabilizan la energía de la biomasa y para la fotovoltaica y la eólica, que se utilizan su totalidad para producir electricidad, sólo se consideran las producciones de las instalaciones que están conectadas a la red.

la disponibilidad de los recursos energéticos y mejorar su eficiencia; protección de la biodiversidad y favorecer el uso sostenible de los espacios naturales, que se incluyen en el Objetivo Final 4 del PDCAN: *garantizar la disponibilidad de recursos naturales básicos para el desarrollo económico y promover un uso sostenible del territorio y del medio ambiente*. Para ello el PECAN establece: medidas de fomento de las energías renovables; actuaciones para la promoción y el fomento del ahorro energético y cogeneración; el establecimiento de redes de transporte y distribución de energía eléctrica y la continuación del *Plan de Electrificación de Canarias*; el establecimiento de un modelo específico de gestión energética, a través de la creación de la Agencia Canaria de Energía; y, por último, el soterramiento de líneas eléctricas.

- 2.2.3. En relación al Objetivo Final 2 del PDCAN, *mejorar la competitividad del tejido productivo de la región*, el PECAN 2002 establece, coherentemente y en relación a la estrategia de ayudas a empresas para fomentar el tejido productivo y el desarrollo de empresas en la región, medidas de apoyo al sobrecoste del combustible en las Islas menores, en la medida en que el precio del mismo influye decisivamente en la estructura de costes de las empresas.
- 2.2.4. El CES advierte, sin embargo, una cierta confusión, hablando siempre de la coherencia entre PECAN 2002 y PDCAN 2002-2006, entre la ficha financiera y su distribución anual, que llega hasta el 2011, y la adecuación con la programación temporal del PDCAN, que lo es hasta el 2006. En esta misma línea se echa en falta también información que señale la distribución en un marco temporal de las acciones que el proyecto de PECAN 2002 prevé. Por último, desde la perspectiva del CES se estima conveniente incluir su desagregación a nivel insular.
- 2.2.5. No consta la adaptación del proyecto de PECAN 2002 a las directrices del *Plan de Infraestructuras de Canarias*.
- 2.2.6. El *Plan de Desarrollo de Canarias 2002-2006* establece, como medida operativa que habrá de permitir cumplir con sus objetivos, disponer instrumentos que faciliten la programación y la evaluación de las actuaciones de la Administración Autónoma.

En opinión del Consejo, y en relación al proyecto de PECAN 2002, se produce una sustancial mejora de los instrumentos y pautas para el seguimiento y evaluación del mismo. Aspecto éste que más claramente se incumple durante el tiempo de vigencia del anterior intento de planificación en la materia (PECAN 89). En efecto este documento ya propo-

nía se creara un órgano especializado en planificación energética que habría de realizar el proceso de seguimiento y del grado de cumplimiento o desviación de los objetivos propuestos, la Comisión de Control y Seguimiento del Plan Energético de Canarias. Sólo bien entrado el año 1993 se crea este dispositivo, y cuyo efectivo funcionamiento se retrasa hasta el año 2001.

El proyecto de PECAN 2002 añade, ahora, a la citada Comisión la creación de la Agencia Canaria de Energía, que además de atribuirse la ejecución de muchas de las medidas del Plan, se le encomienda la realización de su seguimiento y actualización en los términos que defina aquella. No obstante, el CES llama la atención sobre la necesidad de estructurar eficientemente las funciones de ambos órganos, deberá evitarse igualmente su colisión con la actividad que se lleva desde otros dispositivos públicos, como el Instituto Tecnológico de Canarias (ITC). Sería conveniente, también, estudiar la posibilidad de constituir un único dispositivo o ente instrumental público con los objetivos indicados.

Como programa sectorial, el proyecto de PECAN 2002, debe incluir también indicadores de seguimiento y evaluación en los diferentes niveles, aspecto que se incluye y que se emplean igualmente a la hora de fijar los objetivos del proyecto.

- 2.2.7. El *Proyecto de Texto Final Provisional de las Directrices de Ordenación General y de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*¹⁵, recoge en su Título III, Energía y Residuos, Directriz 35, criterios de planificación (NAD), que las intervenciones en materia de energía se realizarán conforme a lo establecido en el *Plan Energético de Canarias*; además, se adelantan los siguientes criterios: potenciar el ahorro energético y el uso eficiente de la energía; aplicar políticas de gestión de la demanda que garanticen los consumos por parte de los sistemas productivos y del sector doméstico; alcanzar la mayor integración ambiental de las instalaciones de producción y transporte de la energía; recurrir, de manera creciente, a las energías renovables; y, por último, maximizar la seguridad del abastecimiento de productos energéticos a las Islas.

Esta Directriz establece que se elaborarán unas *Directrices de Ordenación del Sector Energético* que se enmarcarán en las políticas definidas en el *Plan Energético de Canarias*, y sin perjuicio de la directa aplicación de éste.

Justamente la Directriz 36, criterios de ordenación (ND), se refiere, entre otras cuestiones, a la necesidad de que las futuras *Directrices de Ordenación del Sector Energético* definirán la situación de las instalaciones en los *Planes Insulares de Ordenación*, las

¹⁵ Sobre este documento del Gobierno de Canarias dictaminó preceptivamente el CES, dando lugar al *Dictamen 11/2002 del Consejo*.

PRESUPUESTO DEL PECAN EN MILES DE EUROS DE 2002											
Actuación o Medida	Financiación	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Combustibles y residuos	C. Presidencia e I.T.			150	200	300	500	700	700	700	3.280
	Privada	5.309	4.399	3.510	2.268	156.758	758	198.758	32.000	-	403.760
	Otras Administraciones	4.344	3.599	2.872	1.856	50.520	620	620	-	-	64.831
	Total	9.653	7.998	6.532	4.324	207.578	1.878	200.078	32.700	700	471.640
Electricidad	C. Presidencia e I.T.	1.400	11.400	13.156	13.155	13.158	13.158	13.156	13.155	13.158	104.884
	Privada	159.170	327.297	322.640	75.091	264.168	358.364	59.585	50.999	62.648	1.690.082
	Otras Administraciones	1.400	11.400	13.156	13.155	13.158	13.158	13.156	13.155	13.158	104.984
	Total	161.970	350.097	348.952	101.401	290.484	384.680	85.897	77.309	88.987	1.889.821
Energías renovables, ahorro y eficacia energética	C. Presidencia e I.T.	6.607	12.041	17.222	20.829	21.130	17.910	17.371	16.780	18.770	146.579
	Privada	13.634	14.814	407.278	215.494	49.771	131.020	28.676	33.800	147.237	1.041.724
	Otras Administraciones	1.817	4.171	18.478	8.892	9.252	5.073	5.141	4.450	5.812	63.087
	Total	22.058	31.026	442.978	245.215	80.153	154.003	51.188	55.030	168.820	1.261.490
TOTAL	C. Presidencia e I.T.	8.007	23.441	30.527	34.184	34.588	31.568	31.225	30.635	30.625	264.813
	Privada	178.113	345.510	733.431	292.853	470.697	490.142	287.121	116.799	209.885	3.125.537
	Otras Administraciones	7.561	19.171	34.505	23.903	72.930	18.851	18.916	17.605	18.967	232.501
	Total	193.681	388.122	798.463	350.940	578.215	540.561	337.262	165.038	268.477	3.612.861

características de las misma y las reservas de los suelos con potencialidad para la producción de energía.

La Directriz 37, fomento de las energías renovables (ND), llama al establecimiento, en estas *Directrices de Ordenación del Sector Energético*, de medidas que faciliten la implantación y el uso de energías renovables y que estimulen el ahorro energético.

Por último, la Directriz 38, intervenciones en materia energética, dispone la conveniencia de que se involucren las Administraciones Públicas Canarias en el diseño de intervenciones para el ahorro energético y el uso de energías renovables. El *Programa de I+D de Canarias* deberá centrarse en el desarrollo de la energía eólica y el recurso a las potencialidades de la energía solar, geotérmica, de las olas o de las mareas. Habrán de preverse, desde el punto de vista de la planificación insular, los elementos propios de las redes de distribución de gas. El Gobierno de Canarias deberá impulsar acciones de fomento y difusión de las energías renovables y, por último, de la construcción bioclimática.

En relación a todo ello, el CES observa, básicamente una adecuación entre los contenidos de las Directrices citadas y los del proyecto de PECAN 2002 que se analiza. No obstante debe tenerse en cuenta que las propias *Directrices de Ordenación General* son las que reenvían a los contenidos de este último las que en su momento serán *Directrices de Ordenación del Sector Energético*.

2.2.8. No consta, entre los antecedentes incluidos en el proyecto de PECAN 2002 que conoce el CES, exista acuerdo entre el conjunto de las Administraciones Públicas llamadas a intervenir¹⁶, así como la expresión de su compromiso económico y su conexión explícita con los contenidos del Plan durante todo el período de programación.

2.3. Por último, en cuanto a la dotación presupuestaria del PECAN, el CES destaca los siguientes aspectos:

2.3.1. El proyecto de PECAN 2002 establece un escenario financiero que para el período de programación que incluye, 2003-2011, ascendería a 3.612.851 miles de euros, según el desglose anterior.

¹⁶ Respecto a la participación de la Administración General del Estado en el Plan, debe tenerse en cuenta que la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, modificada por la *Ley 4/1999 de 13 enero*, establece lo siguiente:

"Artículo 7. Planes y programas conjuntos

1. La Administración General del Estado y la Administración de las Comunidades Autónomas pueden acordar la realización de planes y programas conjuntos de actuación para el logro de objetivos comunes en materia en las que ostenten competencias concurrentes.

2. Dentro del respectivo ámbito sectorial, corresponde a las Conferencias Sectoriales la iniciativa para acordar la realización de planes o programas conjuntos, la aprobación de su contenido, así como el seguimiento y evaluación multilateral de su puesta en práctica.

3. El acuerdo aprobatorio de planes o programas conjuntos debe especificar, según su naturaleza, los siguientes elementos de su contenido:

- Los objetivos de interés común a cumplir.
- Las actuaciones a desarrollar por cada Administración.
- Las aportaciones de medios personales y materiales de cada Administración.
- Los compromisos de aportación de recursos financieros.
- La duración, así como los mecanismos de seguimiento, evaluación y modificación.

4. El acuerdo aprobatorio de un plan o programa conjunto, que tendrá eficacia vinculante para la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas participantes que lo suscriban, puede ser completado mediante convenios de colaboración con cada una de ellas que concreten aquellos extremos que deban ser especificados de forma bilateral.

5. Los acuerdos aprobatorios de planes o programas conjuntos son objeto de publicación oficial."

A propósito de la participación de los Cabildos y Ayuntamientos, habrá de estarse a lo dispuesto en la legislación básica en materia de Régimen Local, aplicándose supletoriamente lo dispuesto en la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. En la documentación remitida al CES no constan los compromisos de las restantes Administraciones Públicas implicadas en la tramitación del proyecto de Plan analizado con los términos contenidos en el mismo.

Aproximadamente el 87% de este presupuesto global sería financiado por empresas o particulares; la aportación desde el Gobierno de Canarias, básicamente a través de las dotaciones del Departamento con competencias en la materia, apenas llegaría al 7% del total del Plan, sin que, por último, se establezca previsión alguna de la aportación presupuestaria, bien es cierto que muy residual, del resto de las Administraciones Públicas. No existe previsión alguna de los ingresos que habrán de financiar el presupuesto de gastos, circunstancia esta que resta credibilidad a los contenidos del PECAN.

2.3.2. No obstante, en el apartado dedicado a las medidas de política energética, medidas económicas y fiscales, se apuesta por la adecuación de los tipos del impuesto especial sobre los combustibles derivados del petróleo a objetivos energéticos y medioambientales, en coherencia con las políticas de la Unión Europea, y sobre las que nos hemos extendido en las observaciones de carácter previo del presente dictamen.

A partir de un hipotético incremento de la recaudación, consecuencia del aumento de los tipos del impuesto sobre los combustibles, el Gobierno, se nos dice, adecuará las dotaciones presupuestarias de los programas de energía, de tal forma que se ajusten a los contenidos del PECAN 2002. En relación a ello, el Consejo llama la atención sobre el peligro del incremento de la imposición indirecta que graba básicamente el consumo y no la renta generada, lo que dificultaría la cohesión económica y social en Canarias, y el peligro de pérdida de diferencial fiscal. El Consejo se muestra opuesto frontalmente a esta vía de financiación del PECAN 2002.

En cualquier caso, al menos con la información disponible en el CES, se considera que el volumen actual de recaudación a través de esta figura impositiva garantiza sobradamente, como el propio proyecto de PECAN 2002 reconoce, su financiación: los presupuestos destinados por el Gobierno de Canarias para el "*... apoyo a actividades energéticas se han movido en los últimos ejercicios en torno a los 4,5 millones de euros anuales. Por el contrario, el sector energético ha contribuido a la financiación autonómica en cifras superiores a los 250 millones de euros al año a través del impuesto especial sobre los combustibles ...*"; estas cifras confirman que menos del 2% de lo recaudado revierte en acciones energéticas, en palabras del proyecto de PECAN "*... porcentaje que comparado con el montante global del presupuesto de la Comunidad Autónoma apenas supera el 0,1% del total de gastos del ejercicio...*".

Respecto de las inversiones privadas en el sector energético, aspecto central en la financiación del

Plan, se facilitarán, se indica en el proyecto, a través de la Reserva de Inversiones en Canarias (RIC).

2.3.3. El Consejo quiere llamar la atención también sobre los inconvenientes que desde el punto de vista productivo puede generar en Canarias la homogeneización de los precios del gasóleo y la gasolina.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. En la actualidad son muchas las regiones europeas que elaboran, con un cierto margen de autonomía, su propia política energética, sin que ello signifique perder su relación y el anclaje con las políticas nacionales y europeas. La definición de este tipo de políticas han de implicar, necesariamente, la participación de los sectores más dinámicos en estas materias. Habrá de implicar al conjunto de las administraciones competentes. Deberán establecer el marco de provisión de recursos financieros y materiales, y el establecimiento de prioridades atendiendo, aspecto este de especial importancia en la materia que nos ocupa, los aspectos diferenciadores que caracterizan a Canarias y nuestras propias ventajas comparativas. Se trataría, al fin, de incrementar el carácter regional de las políticas nacionales y comunitarias, orientándolas hacia una mayor capacidad en materia energética, garantizando expresamente y siguiendo, en sus aspectos básicos, la estela que traza la legislación del Estado que abandona la tradicional noción de servicio público de nuestro ordenamiento para sustituirla por la de garantía en el suministro.
2. Aun admitiendo la carga polémica que el concepto de planificación conlleva, el CES ha expresado siempre su posición favorable a todo esfuerzo planificador en la medida en que ello responda a la oportunidad de establecer un proceso de racionalización en la toma de decisiones, y al esfuerzo, también, por vincular actuaciones más o menos aisladas y cuya realización responda a unas líneas de acción establecidas previamente y orientadas a alcanzar determinados resultados.

En consecuencia con ello, el CES siempre reclamó que, al formular propuestas específicas de actuación integradas en instrumentos con mayor o menor vocación planificadora, éstas habrían de ajustarse a un esquema estructural en base a los extremos siguientes:

- La determinación y el establecimiento de los objetivos al servicio de los cuales se establecería el esfuerzo planificador, como técnica o como institución jurídica, ello representaría la causa legitimadora de todo plan y el elemento básico que expresaría la opción políticamente escogida.
- Una mayor o menor concreción de los instrumentos y medios para el logro de aquellos objetivos, aún admitiendo el inconveniente que siempre significa incluir en un plan estos aspectos; predeterminados los objetivos y señalados los medios jurídicos e institucionales, mate-

riales, presupuestarios y financieros, es indispensable el establecimiento de líneas de actuación o conductas más o menos prefijadas, con mayor o menor vinculatoriedad, en relación a los objetivos, se trata de la programación.

- Por último, facilitar el seguimiento, la evaluación y la eventual adopción de medidas correctoras de los planes y programas, constituyen también aspectos básicos.

3. El proyecto de *Plan Energético de Canarias (PECAN 2002)*, sobre el que se dictamina preceptivamente por el Consejo, se nos presenta por lo proponentes con la idea de constituirlo como un instrumento de planificación sectorial, referente obligado del conjunto de actuaciones que, se estima, deben facilitar a la Comunidad Autónoma de Canarias un conjunto instrumental de medidas de política energética, previa la definición de unos principios básico y unos objetivos generales.

Este instrumento de planificación sectorial estaría dotado de organismos responsables para su gestión, su seguimiento y actualización. En un contexto que, además, se quiere presentar como de absoluta coherencia con los Planes Generales de la Comunidad Autónoma y con otros instrumentos de planificación sectorial.

Por último, el PECAN 2002 establecería el esfuerzo inversor y las dotaciones presupuestarias necesarias para su puesta en funcionamiento.

4. En relación a todo ello el CES, en líneas generales, expresa su valoración positiva, con las observaciones que a lo largo del presente dictamen se hacen, y sin perjuicio, también, de señalar al imposibilidad de proceder a un examen detallado de todo el contenido del proyecto de PECAN 2002, por la utilización, insuficientemente justificada, del procedimiento de urgencia que reduce los plazos para dictaminar a 15 días. Ello ha aconsejado al Consejo centrarse en el análisis de aquellos aspectos que se han considerado más importantes.
5. Especialmente llamativo resulta para el CES la indefinición del marco económico y financiero desde la perspectiva de los recursos e ingresos con los que habrá de acompañarse el proyecto de PECAN 2002, y ello

como exigencia misma de la eficiencia de cualquier plan sectorial, aspecto este sobre el que, de manera particular, el Consejo precisa su posición en las observaciones de carácter general al analizar la estructura presupuestaria de éste.

Desconocer ello no sólo contradice exigencias formales para la conformación de planes generales y sectoriales o programas de actuación, sino que, además, suscita desconfianza y resta credibilidad en cuanto a la eficacia del conjunto de objetivos finales y actuaciones previstas, sobre lo que el Consejo, se reitera, se pronuncia favorablemente.

6. El, por otro lado sólo sugerido, escenario de financiación a través de la modificación de los tipos del impuesto especial sobre los combustibles derivados del petróleo significaría un previsible incremento de la presión fiscal, para lo que ni siquiera se dispone, en la actualidad, de construcción legal que lo ampare. Siendo cierta la tendencia hacia la armonización fiscal, en esta materia, en la Unión Europea, el Consejo también advierte sobre el riesgo de reducir el margen de diferenciación fiscal, histórico de Canarias, como garantía de precios finales competitivos. Tal y como se ha indicado en las observaciones de carácter general que incluye el presente Dictamen, el CES expresa su oposición frontal a esta vía de financiación.
7. Desde otro punto de vista, tampoco concuerdan las dotaciones del Departamento de Presidencia e Innovación Tecnológica, en materia de energía para el año 2003, con las previsiones de gasto para dicho período temporal: las primeras apenas sobrepasan el 70% de las segundas. Mayor incertidumbre se produce desde la perspectiva de la participación de los operadores privados que, según datos del propio proyecto de PECAN 2002, sobrepasaría el 86% del gasto total, recursos que provendrían a través de la Reserva de Inversiones en Canarias (RIC) sin que tampoco se concrete nada al respecto, ni se acredite el eventual compromiso de las organizaciones económicas y sociales sobre ello. Por último, y a ello también nos hemos referido a lo largo del presente dictamen, nada se dice en cuanto al compromiso económico del resto de las Administraciones Públicas, que deberían garantizar parte del gasto total del proyecto de PECAN 2002.

En Las Palmas de Gran Canaria, a 14 de abril de 2003.

Vº. Bº.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO
Fdo.: José Luis Rivero Ceballos

EL SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO
Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez