

LA CRISIS ENERGÉTICA Y EL CARBÓN TÉRMICO

Ignacio García Matos

Doctor en Derecho.

Departamento de Energía, Lupicinio International Law Firm

RESUMEN

A través de este artículo, analizaremos la situación actual del mercado de la energía y la posibilidad jurídica y económica de recuperar el carbón como fuente de energía. Desde el Departamento de Energía de Lupicinio International Law Firm, se ha estado asesorando en los últimos años a empresas concesionarias que explotan carbón, en todos sus ámbitos operativos, desde la obtención de las concesiones de explotación u otro tipo de permisos y autorizaciones, al transporte y comercialización de carbón térmico nacional, pasando por la aprobación de los correspondientes planes de labores o la obtención de subvenciones de distinta índole.

1. INTRODUCCIÓN

A día de hoy, la crisis energética mundial es mucho más intensa que la de los años 70, ya que en la actual se encuentran involucradas las principales fuentes energéticas y no solo en petróleo, como en aquella ocasión. Como sabemos, esta crisis no ha sido causada por la guerra de Ucrania, pues esta última ha venido sólo a agravar una situación previamente ocasionada, precisamente, por la insatisfecha demanda de carbón que sufrió China a la salida de la pandemia provocada por el covid-19¹ que encareció este recurso energético. Este encarecimiento se ha comunicado a su vez al gas y al petróleo (más bien deberíamos decir a los combustibles obtenidos a partir del petróleo como la gasolina y el diésel), que han visto disparados sus precios hasta cotas nunca vistas y está provocando que los países de la Unión Europea más castigados por la guerra vuelvan sus ojos hacia el denostado carbón.

2. LA UTILIZACIÓN DEL CARBÓN TÉRMICO EN LA ACTUAL COYUNTURA ECONÓMICA

Hasta hace relativamente pocos años, aproximadamente el 37% de la electricidad generada en el mundo se producía mediante carbón, acudiendo para ello a diversas tecnologías para generar energía eléctrica a partir del carbón, como son las centrales térmicas convencionales, los ciclos combinados de gasificación integrada y los sistemas de ciclos combinados híbridos.

Sin embargo, el marco jurídico impulsado por la Unión Europea para reducir las emisiones de carbono desde al menos la Directiva 2003/87/CE han propiciado que en Europa haya ido reduciéndose la participación de este recurso en la producción energética, hasta el punto que en el año 2021, por ejemplo y de acuerdo con el informe anual de la OMIE correspondiente a dicho año, la aportación de la energía producida en centrales térmicas de carbón al mix energético en España, se haya visto reducido a un 1,2% del total.

¹ Daniel Yergin. La crisis energética. Expansión. 16.07.2022

También en nuestro país se ha aprobado recientemente la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética uno de cuyos objetivos es el de facilitar la descarbonización de la economía española; se ha aprobado igualmente el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030, que persigue una reducción de un 23% de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) respecto a 1990 (inspirada en el Acuerdo de París de 2015 sobre cambio climático, adoptado en la 21.^a Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático) y, por último, se ha aprobado la Estrategia de Transición Justa, que tratará de maximizar las oportunidades de empleo de la transición hacia un modelo de desarrollo bajo en carbono.

En suma, las políticas impulsadas tanto desde la Unión Europea como por las propias Naciones Unidas han apostado por la drástica reducción de la utilización del carbón en la producción de energía, de manera que en nuestro país ha desaparecido casi en su integridad la explotación de carbón nacional y se ha propiciado el desmantelamiento de las centrales térmicas de las que, en España y, a día de hoy, tan sólo quedan abiertas las centrales de Soto de Ribera y Aboño en Asturias, Los Barrios en Andalucía, As Pontes en Galicia, que opera con carbón internacional y Es Murterar en Mallorca.

No obstante, podemos constatar que fuera de la Unión Europea no se deja de usar el carbón en la producción de energía eléctrica ni, de forma ciertamente paradójica, se deja de importar electricidad generada en centrales térmicas de carbón, como ocurre en el caso de la importación española de electricidad procedente de centrales térmicas de Marruecos.

3. NOT IN MY BACK YARD

En efecto, todavía la Unión Europea y por supuesto España aplican el principio ambiental “*not in my back yard*” (no en mi patio trasero), lo que ha permitido, conforme se desprende del informe de la OMIE del año 2020, que España haya incrementado en un 485 % (hasta los 1.053 GWh) sus importaciones de energía eléctrica producida en las dos nuevas centrales térmicas de Carbón que Marruecos ha abierto, producción que no computa en el mercado de CO₂ y que por lo tanto no se ve reflejada en sus informes ambientales de producción de gases de efecto invernadero, mientras en España se cierran explotaciones mineras de carbón y centrales térmicas.

España también ha incrementado como consecuencia de diversos factores como pueden ser la tensión con Argelia y la guerra de Ucrania sus importaciones de gas, procedente de los Estados Unidos producido mediante la técnica de la fractura hidráulica (fracking).

Sin embargo y, casi al mismo tiempo, la nueva Ley de cambio climático prohíbe el otorgamiento de autorizaciones de exploración, permisos de investigación de hidrocarburos o concesiones de explotación para los mismos, regulados al amparo de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, y del Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, por el que se establecen disposiciones de seguridad en la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino, así como el otorgamiento de nuevas autorizaciones de actividades para la explotación de hidrocarburos en la que esté prevista la utilización de la fracturación hidráulica de alto volumen.

4. RESPETO AL MEDIOAMBIENTE SÍ, INEFICACIA MEDIOAMBIENTAL NO

No es este el momento de discutir la coherencia de tal aproximación a la protección del medio ambiente, interesando tan solo significar que cualquier política que omita la consideración sistémica del planeta como un todo, resulta por principio ineficaz desde la perspectiva de protección del medio ambiente, ya que de nada sirve prohibir en Europa determinadas acciones con incidencia ambiental que se consideran ambientalmente negativas, cuando al mismo tiempo se adquiere energía o hidrocarburos producidos mediante las mismas técnicas que resultan prohibidas en Europa en

condiciones, incluso, más perjudiciales para el medio ambiente que las que se hubieran tenido de haberse producido la energía o extraídos los hidrocarburos en Europa.

Lo que nos interesa en este momento, en un entorno como el que se ha descrito, es reducir tanto la dependencia energética externa de España como el precio de la energía y en la persecución de tal objetivo, no podemos desdeñar en este momento ninguna fuente energética.

Por lo que respecta a la utilización del carbón existen condicionantes legales, técnicos y económicos para su reutilización en la producción de energía.

5. SITUACIÓN LEGAL

Desde el punto de vista legal, y como consecuencia de la Decisión 2010/787/UE del Consejo, de 10 de diciembre de 2010, a nivel europeo y la posterior aprobación del Plan de Cierre del Reino de España para la minería de carbón no competitiva, se han venido aprobando sucesivas convocatorias de ayudas para el cierre de las minas de carbón no competitivas, como las previstas en la Orden IET/2095/2013, de 12 de noviembre, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para los ejercicios 2013 a 2018 destinadas específicamente a cubrir las pérdidas de la producción corriente de unidades de producción incluidas en el Plan de Cierre del Reino de España para la minería de carbón no competitiva.

En virtud de la estrategia diseñada, todas las concesiones mineras de la Sección D), para carbón que recibieron estas ayudas debieron cerrar antes del 31 de diciembre de 2018 o devolver las ayudas.

Sin embargo, existen todavía concesiones mineras para la explotación de carbón térmico que por diferentes motivos no recibieron tales ayudas, por lo que desde el punto de vista contemplado en la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, anteriormente mencionada, estarían en condiciones de poder competir en el mercado actual de ponerse nuevamente en explotación, durante el limitado espacio de tiempo que dure la actual coyuntura económica y así nos lo han hecho saber distintos clientes que se han interesado por la reapertura de concesiones de explotación de carbón actualmente en vigor.

6. NECESIDAD DEL CARBÓN TÉRMICO

Por otro lado, se encuentra la necesidad de utilización del carbón térmico en las centrales térmicas todavía en funcionamiento y que puedan acoger el carbón nacional. Las centrales térmicas comenzaron a solicitar autorizaciones de desmantelamiento, debido tanto a las políticas de reducción de la producción de energía eléctrica a partir del carbón, como a las exigencias normativas procedentes de la Unión Europea que exigían a estas instalaciones introducir procedimientos de desnitrificación y desulfuración que suponían costosas inversiones, sin que las mismas estuvieran garantizadas a largo plazo, a la vista de la apuesta por la reducción del uso del carbón térmico, por lo que las centrales que no acometieran tales inversiones en el horizonte temporal del año 2020, debieron cerrar debido a la aplicación de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010.

Quedando aún algunas centrales térmicas en funcionamiento, resulta posible acudir, aunque sea de forma temporal a su utilización para la producción de energía, y desde luego estamos comprobando como otros países de nuestro entorno, muy significadamente Alemania, han apostado abiertamente por esta tecnología.

Igualmente, la Agencia Internacional de la Energía, entre las medidas que está proponiendo para resolver el problema energético que acucia a Europa, incluye la de incentivar mediante ayudas la producción de energía en centrales térmicas. No por casualidad, la *Comisión Europea* se muestra

partidaria de sustituir gas por carbón y dentro del Plan denominado “*Ahorra gas para un invierno seguro*”, que ha aprobado el 20 de julio de 2022, propone incentivar la reactivación de las térmicas de carbón mediante subvenciones públicas que hagan asumible el consumo de mineral.

7. MERCADO DEL CO₂ EN LA UNIÓN EUROPEA

Para la coherencia de todo ello no podemos olvidarnos de un factor fundamental como es el precio del CO₂, que es un mercado regulado exclusivamente por la Unión Europea con criterios exclusivamente políticos, por lo que para evitar que la reactivación de las térmicas elevare la demanda de derechos de emisión de CO₂, la Unión Europea debería recudir el precio de la tonelada de CO₂.

En este sentido, no es ocioso recordar los precios por tonelada que ha experimentado el CO₂ y así desde el año 2008 en el que la tonelada estaba a 23 EUA, de media anual, en el año 2012 bajó a 7,33 EUA de media anual, llegando a 5,83 EUA de media anual en el año 2017, desde entonces el precio de la tonelada no ha dejado de experimentar incrementos sucesivos (24,84 EUA en el 2019; 24,75 EUA en el 2020; 53,55 EUA en el 2021 hasta los actuales 83,31 EUA en el 2022).

Por tanto, resulta imprescindible una reducción del precio del CO₂, en la lucha europea por la reducción del precio de la energía en un entorno de guerra como el que actualmente estamos sufriendo.

A esta lucha puede contribuir la producción de energía en centrales térmicas alimentadas mediante el carbón nacional extraído de concesiones todavía en vigor próximas a éstas. Toda piedra hace pared.