

FORMULACIÓN DE OBSERVACIONES DE LA ASOCIACIÓN GREENPEACE A LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC) SOBRE EL REAL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA REGULACIÓN DE LAS CONDICIONES ADMINISTRATIVAS, TÉCNICAS Y ECONÓMICAS DE LAS MODALIDADES DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA CON AUTOCONSUMO Y DE PRODUCCIÓN CON AUTOCONSUMO. 25 DE JUNIO DE 2015.

COMENTARIOS GENERALES SOBRE LA PROPUESTA.

En primer lugar Greenpeace muestra su total y absoluto rechazo al RD de autoconsumo ya que entiende que esta propuesta no impulsa el desarrollo de la auto generación eléctrica sino que, por el contrario, la obstaculiza.

La promoción del autoconsumo eléctrico es clave ya que permite reducir la dependencia energética exterior que sufre el estado español (86%): España importó en los 10 primeros meses del año pasado productos energéticos por un valor de 47.686 millones de euros, lo que equivale al 4,5% del PIB. Dicho de otra manera, los españoles gastamos más de 158 millones de euros al día en importación de combustibles fósiles.

Por otro lado, el autoconsumo permite generar energía eléctrica de forma respetuosa con el medio ambiente, en un momento donde la mayor amenaza que enfrenta la humanidad en su conjunto es el cambio climático. Los expertos advierten que si queremos evitar las mayores consecuencias del cambio climático, dos tercios de las reservas conocidas de combustibles fósiles deben quedar bajo tierra.

Para lograr esto necesitamos promover las energías renovables; el autoconsumo es una herramienta fundamental para que los consumidores puedan participar en esa tarea. Es inaceptable impedir o dificultar el acceso de los consumidores al autoconsumo, ya que con dicha herramienta podrán beneficiarse tanto directamente del ahorro económico que supone autosuministrarse de energía, como indirectamente al impulsar el avance de las energías renovables. Los beneficios de una penetración a gran escala de las renovables, en términos de creación de empleo y desarrollo para la economía local, así como de ahorro en la factura energética, han sido cuantificados en el informe [La recuperación económica con renovables de Abay Analistas Económicos y Sociales para Greenpeace.](#)

Por otro lado este proyecto de RD incumple:

La Directiva 2009/28/CE sobre fuentes de energía renovables:

Artículo 13: que establece la obligación a los gobiernos de aplicar a las renovables normas y tasas objetivas, transparentes, proporcionadas, no discriminatorias y simplificadas para favorecer los pequeños proyectos y la generación distribuida. Se velará porque todas las administraciones públicas favorezcan el uso de energías renovables en los edificios nuevos y existentes y permitan instalaciones renovables en los tejados de viviendas y edificios públicos.

Artículo 16: los Estados miembros velarán porque los operadores den prioridad a las instalaciones renovables y exigirán que hagan públicas sus normas relativas a la asunción y reparto de costes de adaptación técnica y de integración en la red. Dichas normas se basarán en criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios y tendrán especialmente en cuenta los beneficios asociados al uso de las renovables conectadas a la red. Se garantizará que las tarifas aplicadas a las instalaciones que utilicen fuentes renovables reflejen los beneficios realizables en materia de costes como resultado de su conexión a la red.

En la memoria no se cuantifican ni concretan estos beneficios, todo lo contrario, ya que se atribuyen al autoconsumo nuevos costes que tampoco se justifican ni concretan, por lo que este RD incumple todos los criterios de la directiva de renovables con una voluntad claramente discriminatoria. Los informes de las extintas CNE y CNC sobre el primer borrador de decreto de 2013, que se citan en la memoria, ya advirtieron de la desproporcionalidad del peaje de respaldo y de la necesidad de tener en cuenta los ahorros de costes e inversiones que para el sistema representa el autoconsumo.

La Directiva 2012/27/UE de eficiencia energética:

Artículo 15: los gobiernos deberán suprimir en las tarifas los incentivos que menoscaban la eficiencia energética e impidan la participación de los consumidores en la gestión de la demanda.

Artículo 18: los gobiernos se asegurarán de que no se obstaculice el acceso a los servicios energéticos o a las medidas de eficiencia energéticas para no cerrar el mercado a la competencia ni permitir el abuso de posición dominante por las empresas distribuidoras.

Artículo 19: pide a los gobiernos que supriman todas aquellas barreras regulatorias y no regulatorias que se opongan a la eficiencia energética.

Aplicar costos extras al autoconsumo desincentiva y penaliza el ahorro de energía y la eficiencia energética; por el contrario, supone un incentivo al consumo de energía, que es precisamente lo que la directiva de eficiencia energética pretende que se elimine por los gobiernos. El proyecto de RD es en sí mismo una barrera regulatoria que se opone a la eficiencia energética que representa el autoconsumo. Los citados informes de la CNE y CNC, referenciados en la memoria, también hacían mención expresa al incumplimiento de esta

directiva.

Directiva 2010/31/UE de eficiencia energética de edificios:

Artículo 2.2): el edificio de consumo de energía casi nulo se define como aquel que teniendo ya un alto nivel de eficiencia energética, la energía que requiere la genera in situ con renovables.

Artículo 9: los gobiernos deberán elaborar planes nacionales de edificios de consumo de energía casi nulo siguiendo las características que establece la Directiva 2009/28/CE de renovables, con objetivos intermedios para 2015. Toda la nueva edificación y la rehabilitación de la existente deberá hacerse con los criterios de edificios de consumo de energía casi nulo a partir de 2020 y a partir de 2018 para los edificios públicos.

El Concepto de edificio de consumo de energía casi nulo coincide con el edificio con autoconsumo. España no solo no ha transpuesto este concepto al ordenamiento jurídico sino que con este proyecto de RD hace imposible el cumplimiento de esta directiva.

Incumplimiento de la Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas:

Artículo 3 h): entre los fines comunes de las políticas públicas para un medio urbano más sostenible, eficiente y competitivo establece priorizar las energías renovables frente a los combustibles fósiles y combatir la pobreza energética con medidas a favor de la eficiencia energética y ahorro energético.

Artículo 10: establece reglas que faciliten la normativa para espacios que consigan reducir un 30% la demanda anual de energía en calefacción y refrigeración con medidas que incluyen las energías renovables.

El proyecto de RD de autoconsumo impide el desarrollo de la Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, de este mismo gobierno, que se fundamenta en el autoconsumo y la autosuficiencia energética de edificios y barrios. Esta contradicción es mucho más grave si se tiene en cuenta el rango de las normas, ya que un real decreto no puede ir contra una ley.

La exposición de motivos del Proyecto de Real Decreto habla de una manera genérica de la contribución a la financiación sobre el coste de mantenimiento de las redes de transporte y distribución y de "otros costes" del sistema eléctrico que deben ser cubiertos con cargo a los ingresos de dicho sistema eléctrico. Estos costes deben ser claros y transparentes ya que de ellos se deriva el peaje o tasa que se quiere hacer pagar a las instalaciones de autoconsumo, y de ser así debería también deducirse el coste que tiene la instalación de autoconsumo, tanto el de implantación del autoconsumo como el mantenimiento del mismo; con ello sí se estaría en igualdad de condiciones, dado que la persona o entidad jurídica que decide realizar la modalidad de autoconsumo o productor con autoconsumo realiza una fuerte inversión que debe sumarse entonces al sistema en general.

Todos estos incumplimientos y contradicciones añaden a su gravedad la inseguridad jurídica y la indefensión de aquellos ciudadanos que hayan ejercido o quieran ejercer en el futuro derechos que les otorgan las normas europeas y que no están recogidos en las normas nacionales.

- Por último la extrema complejidad de los procedimientos administrativos que define, así como la muy deficiente redacción de la norma, confusa y hasta en ocasiones inteligible, provoca (según criterios jurisprudenciales) incidencias en el principio de seguridad jurídica y vicios de competencia

COMENTARIOS AL ARTICULADO.

Artículo 2: Ámbito de Aplicación

El RD no resulta aplicable a la categoría d) del artículo 9.1 LSE, referida a "Cualquier otra modalidad de consumo de energía eléctrica proveniente de una instalación de generación de energía eléctrica asociada a un consumidor." El hecho de acotar el RD a las modalidades a,b y c es un ejemplo de mal desarrollo normativo, ya que un Real Decreto debe respetar lo previsto en una norma de rango superior, como es, en este caso, la Ley del Sector Eléctrico.

Al tratarse de una propuesta de RD con vocación de regulación general, no resulta adecuado limitar tanto su ámbito de aplicación, y más aún teniendo en cuenta que estamos ante una materia de rápida evolución, siendo perfectamente posible que aparezcan nuevas modalidades de autoconsumo en un futuro cercano. Es deber del legislador tener en cuenta esa futura evolución y ofrecer a las nuevas modalidades algún marco normativo al que acogerse, al menos transitoriamente.

La distinción entre modalidades de la Propuesta de Real Decreto ignora la realidad de las instalaciones de autoconsumo y su impacto en la seguridad del suministro. A estos efectos, resulta mucho más acertada la distinción efectuada por el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión entre instalaciones aisladas, asistidas e interconectadas, añadiendo además, a estas últimas, la diferenciación entre instalaciones con vertido a red y sin vertido a red o de inyección cero.

Tampoco se entiende que la modalidad b.2º, para instalaciones de más de 100 kW conectadas en red interior, sólo resulte de aplicación a instalaciones de cogeneración. Hay que recordar que la Directiva de Renovables garantiza el derecho de los productores de energías renovables de conectar sus instalaciones, y que sólo bajo ciertas justificaciones, como puede ser la seguridad del suministro, cabe limitar ese derecho. Pues bien, si una instalación de autoconsumo de cogeneración de más de 100 kW conectada a una red interior no pone en peligro la seguridad del suministro, ¿cómo puede explicarse que sí que lo haga una fotovoltaica o eólica? En definitiva, el apartado 2º del artículo 2.1.b de la propuesta es discriminatorio y

contrario a Derecho Europeo.

Además, la exigencia de que productor y consumidor sean la misma persona física o jurídica, a pesar de que luego se les trata como dos sujetos diferenciados, carece de justificación y resulta claramente restrictiva y arbitraria. Mediante esta exigencia, además, se está limitando considerablemente la posibilidad de prestar servicios energéticos por parte de empresas especializadas.

Artículo 4. Requisitos técnicos

En la línea de lo que sucede con el resto de la propuesta, deberían establecerse unos requisitos técnicos específicos para las instalaciones de autoconsumo, en lugar de aplicarse el régimen general.

Resulta además llamativo que en el artículo 4.4 se exime a las distribuidoras de toda obligación legal respecto de la instalación de autoconsumo, y sin embargo se le confiere el poder de autorizarla o no, dando el punto de conexión. Una prueba del desequilibrio de la norma es que sólo contiene derechos para las distribuidoras y sólo contiene deberes para los autoconsumidores.

Artículo 6. Procedimiento de conexión y acceso

De nuevo, se considera que aplicar el procedimiento de autorización previsto en el Real Decreto 1699/2011, pensado para instalaciones que venden energía a la red, a instalaciones de autoconsumo, muchas de las cuales ni tan solo vierten a red, resulta una traba arbitraria, innecesaria e injustificada a la práctica del autoconsumo.

En el procedimiento de autorización de instalaciones de autoconsumo entran en juego dos elementos. Por un lado, el derecho de los autoconsumidores de producir y consumir su propia energía, reconocido en el artículo 60.1 del Real Decreto 1955/2000, y por el otro, garantizar la seguridad del suministro y el buen funcionamiento del sistema eléctrico. Por tanto, a la hora de regular es preciso, como hace el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión, diferenciar entre los distintos tipos de instalaciones, según la potencial afectación que éstas puedan tener sobre el suministro.

Así, resulta evidente que una instalación aislada, así como una asistida o una interconectada sin vertido a red, no tendrán impacto alguno sobre la red de distribución, ya que en ningún momento pueden, técnicamente, verter energía eléctrica a la red. Por lo tanto, las obligaciones que se impongan a este tipo de instalaciones, o, en otras palabras, los condicionamientos y limitaciones al derecho de conexión y acceso a la red de distribución, deben tener en cuenta la afectación que cada una de estas instalaciones tenga sobre la red de distribución. Por eso, resulta totalmente absurdo que este artículo obligue a las instalaciones asistidas y a las interconectadas sin vertido a red someterse al arduo y caro procedimiento de autorización de

instalaciones previsto en el capítulo 2 del Real Decreto 11699/2001.

Asimismo, para las instalaciones conectadas y con vertido a red de una potencia reducida (hasta 15 kW), debería preverse un procedimiento de autorización simplificado, distinto del abreviado del Real Decreto 1699/2011.

En definitiva, este artículo exige ser completamente repensado y reformulado. Se propone que las instalaciones aisladas y asistidas continúen tramitándose por el REBT (ITCs 4 y 5). También las interconectadas de inyección cero se tendrían que poder autorizar por el REBT, previa notificación (que no autorización) a la distribuidora, tal como postula la ITC-40.

Artículo 8. Suministro de energía en la modalidad de autoconsumo

El artículo 8.2 supone una discriminación contra los autoconsumidores, que pierden el derecho a contratar el suministro de energía con una tarifa regulada a través de una comercializadora de referencia. Esta prohibición tiene efectos muy negativos, ya que se impide utilizar el autoconsumo como medida para combatir la pobreza energética, ya que ello implicaría que esas personas perderían el derecho al bono social.

El artículo 8.3 provocará la figura del enriquecimiento injusto.

Artículo 10. Régimen económico de la energía excedentaria y consumida

El artículo 10.1 prohíbe que la energía excedentaria que se vierta a la red por la instalación de autoconsumo sea retribuida. En otras palabras, obliga al autoconsumidor a regalar un bien, como es la energía, a la compañía distribuidora, en caso de que se produzca un exceso de producción, ya que el Real Decreto 1699/2011 tampoco permite el almacenamiento de esa energía excedentaria.

Se considera que, en aras de fomentar el autoconsumo, habida cuenta de todos los beneficios que reporta al país esta práctica, debería establecerse un sistema de medición neta, es decir, que se contabilicen la energía vertida a la red y la energía consumida de la red, y cada cierto tiempo se liquiden los saldos de acuerdo con el precio horario de cada una de ellas.

Este sistema permite valorar el hecho de que los excedentes ayudan al sistema en el pico de demanda de potencia dado en el mediodía, ahorrando así parte de los servicios de ajuste. Al igual que la distribuidora cobra por la energía suministrada, debería pagar la energía recibida de acuerdo con su valor en cada momento.

Artículo 19. Peajes de acceso

La instauración de un sistema de peajes al autoconsumo en unos niveles tan elevados evidencia la existencia de DESVIACIÓN DE PODER ADMINISTRATIVO, toda vez que (según

criterios jurisprudenciales), se están realizando medidas normativas, identificándolas con una intención concreta, mientras que empíricamente se evidencia que los objetivos son diferentes a los manifestados.

Greenpeace considera inaceptable por principio cualquier imposición de peajes o gravámenes sobre la energía autoproducida y autoconsumida. Los peajes que correspondan se deben establecer sobre la energía intercambiada con la red, sin discriminación alguna entre las instalaciones que dispongan o no de sistema de autoconsumo.

CONCLUSIONES

En vista de todo lo descrito, se considera conveniente solicitar la retirada de la propuesta de Real Decreto e iniciar un proceso de diálogo con los sectores afectados, que derive en una nueva propuesta normativa en la que se tengan en cuenta todos los beneficios del autoconsumo eléctrico y que se ajuste a la legislación nacional y europea.

Además, solicitamos a la CNMC que eleve su informe preceptivo, incluidas las alegaciones recibidas, no solo al MINETUR, sino también a la Comisión Europea, instando a ésta a que intervenga de oficio para garantizar el cumplimiento de las citadas directivas.