

27 de marzo de 2008

## **APORTACIÓN DE GREENPEACE A LA CONSULTA PÚBLICA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA SOBRE LA METODOLOGÍA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE TARIFAS DE ACCESO A LAS REDES Y EL ESTABLECIMIENTO DE LAS TARIFAS DE ÚLTIMO RECURSO EN EL SECTOR ELÉCTRICO**

Este documento se presenta en respuesta a la solicitud de aportaciones realizada por la CNE a través de su Consejo Consultivo de Electricidad, con fecha 29 de febrero de 2008.

Nos centraremos en aquellas cuestiones que consideramos tienen mayor relevancia desde el punto de vista de la defensa del medio ambiente, prestando especial atención a la búsqueda de un sistema eléctrico sostenible, en el que se incentive la eficiencia en el uso de la energía, en el que se permita la libre elección del origen de la electricidad consumida y en el que se favorezca la elección de electricidad limpia.

*1. Justifique adecuadamente qué conceptos de coste deben ser considerados en el cálculo de las tarifas de acceso a las redes. En caso de que alguno de ellos deba tener una imputación diferente a la de la tarifa de acceso, justifique cuál es la alternativa más adecuada, junto con el criterio de financiación correspondiente (Presupuestos Generales del Estado, tasa, etc.).*

Lo primero que hay que lograr es una total TRANSPARENCIA en las tarifas (tanto de acceso como de último recurso), de forma que, independientemente de cuáles sean los conceptos que se recojan, éstos queden reflejados de forma clara y explícita, de manera comprensible para el consumidor que paga esa tarifa.

En cuanto a los conceptos a considerar, proponemos las siguientes modificaciones (sin perjuicio de las modificaciones legales que sean necesarias para ello):

- Conceptos a eliminar: Plan de viabilidad de ELCOGAS, Incentivo al consumo del carbón autóctono, Moratoria Nuclear, 2ª parte del ciclo de combustible nuclear. Todos estos costes deberían asumirse íntegramente por parte de quienes los generan, y en su caso, si consideran que dicha actividad es rentable o se ven obligados a hacerla por mandato legal, internalizar su coste en las ofertas que presenten al mercado de producción. En cuanto al coste de los residuos radiactivos concretamente, consideramos que debe regularse por ley la obligación de los titulares de las centrales nucleares de asumir el coste íntegro de gestión de sus residuos por parte de ENRESA con carácter permanente, es decir, mientras sea necesario algún tipo de gestión debido a que dichos residuos sigan siendo peligrosos.

- El ahorro en la tarifa debido a las eliminaciones propuestas (equivalente a 233.447 miles de euros en 2008, un 0,8% de la tarifa resultante del criterio de aditividad) no debería trasladarse directamente a los consumidores, sino destinarse a incrementar la asignación de eficiencia energética (con lo que esta partida se elevaría a 509.347 miles de euros en 2008, un 85% más que en la tarifa actual). De este modo, se dispondría de más recursos para promover la eficiencia, lo cual beneficia a los consumidores al reducir su consumo. Además, debería realizarse un análisis detallado de las distintas opciones de gestión de la demanda, evaluando el coste de cada kilovatio-hora ahorrado potencialmente con cada medida, de forma que la asignación en la tarifa para eficiencia energética se incremente para incorporar todas aquellas medidas que se puedan amortizar al menos a corto plazo.
- Los costes de las primas del Régimen Especial deberían desglosarse en los correspondientes a los tres grupos: cogeneración, renovables y residuos. En el caso de los residuos no renovables, donde la generación de electricidad no supone un ahorro de energía respecto al reciclaje de los residuos, y por tanto no existe justificación energética para las primas, estas primas no deberían imputarse a la tarifa eléctrica, sino que los costes de gestión de esos residuos deberían imputarse mediante una tasa a los productos de los que derivan. Lo que no es aceptable de ningún modo es primar mediante la electricidad un sistema de gestión de residuos como la incineración, que ni ahorra energía ni reduce contaminación.<sup>1</sup>
- Los costes que tienen que ver realmente con el conjunto de actividades necesarias para el suministro de electricidad deben ser pagados por los consumidores de la electricidad de manera proporcional a su consumo, no por los ciudadanos a través de impuestos no vinculados al consumo eléctrico.

*2. Detalle la metodología que considere más adecuada para asignar cada concepto de coste (independientemente de que con anterioridad haya considerado que su destino debiera ser otro distinto de la tarifa eléctrica) y las variables de facturación más adecuadas para reflejar los costes en que cada agente hace incurrir al sistema.*

El principio de aditividad debe respetarse definitivamente, de manera que la tarifa cubra todos los costes reales y se evite la absurda situación del déficit tarifario actual.

A la hora de asignar costes, consideramos que debe hacerse de manera directa y transparente, proporcional al consumo de energía de cada consumidor, salvo aquellos costes que tienen que ver con la potencia disponible (costes de garantía de suministro) o que no cambian con el consumo de energía actual (costes permanentes, aunque aquí vuelve a ponerse de manifiesto la situación absurda de tener que pagar los déficit acumulados debidos a decisiones políticas mal tomadas en su momento, lo cual ya es inevitable, pero hay que evitar que vuelva a suceder). Sólo en estos casos (costes de garantía de suministro y costes permanentes) la asignación debería ser proporcional a la potencia contratada, aunque a este respecto sería necesario arbitrar medidas que ayuden a evitar abusos por parte de los comercializadores, de forma que la potencia facturada se aproxime a la realmente disponible o al menos a la que realmente puedan necesitar los consumidores.

En cuanto a la discriminación por periodos horarios, se debe buscar que el consumidor

---

<sup>1</sup> Mayor of London. "Greenhouse gas balances of waste management scenarios". Greater London Authority. Enero 2008.

reciba la señal adecuada del coste del suministro en cada momento, pero hay que prever que los periodos en que resulta más barata la energía en la actualidad no tienen por qué coincidir con los que sean más baratos en el futuro, al irse incorporando una cantidad de energía renovable cada vez mayor (por ejemplo, en un sistema con alta proporción de energía de origen solar, puede haber disponible más energía en las horas centrales del día que durante la noche). No hay que olvidar que la consideración de periodos punta/valle tiene que ver con la relación entre generación disponible y demanda, no con ambas por separado.

Por otro lado, hay que evitar incentivos perversos e injustos, como la existencia de tarifas más baratas para los mayores consumidores de energía. Para incentivar un consumo eficiente, no se puede permitir que unos grupos de consumidores subvencionen la energía a otros.

*5. ¿Considera que, con el objeto de introducir una señal adicional de ahorro energético, se podría incorporar a la tarifa de acceso un elemento de progresividad? En caso afirmativo, ¿Cuál sería la forma más correcta de articular una señal de progresividad en la tarifa eléctrica?*

Greenpeace ya ha propuesto varias veces la necesidad de incentivar el ahorro y el uso eficiente de la energía mediante tarifas progresivas<sup>2</sup>. Por tanto, apoyamos claramente esta posibilidad. En cuanto a la forma de articularla, se trataría de establecer para cada segmento de consumidores una tarifa media base, que se podría incrementar o reducir para cada consumidor en proporción al incremento o reducción del consumo medido de energía (no de potencia facturada) en el periodo de facturación respecto a la tarifa media base. Esto se puede hacer directamente proporcional o mediante escalones, preferiblemente sin topes mínimos ni máximos (nos referimos a la facturación por energía, no a la de potencia en la que se recogerían los costes fijos).

*6. ¿Debería imputarse alguno de los conceptos de coste de acceso en alguna proporción a las instalaciones de generación?*

No con carácter general, aunque se podría considerar, en un proceso de transición hacia la supresión de los costes que proponíamos en la respuesta a la primera pregunta, que dichos costes se asignasen a los generadores de ese tipo. Es decir, si se apoya la generación con carbón, que lo hagan exclusivamente los generadores de carbón, o si se apoya la generación nuclear, que lo hagan exclusivamente los generadores nucleares.

En cualquier caso, hay que evitar subvenciones indeseables y situaciones de oscurantismo. La transparencia de los costes debe prevalecer.

*7. Describa detalladamente el diseño, operativa y la metodología de cálculo que considere adecuado en relación con todos los aspectos implicados en el suministro de último recurso.*

*Como parte de lo anterior, considere al menos los siguientes aspectos:*

– *Procedimiento para designar qué comercializadores asumirán las obligaciones de suministro de último recurso.*

---

<sup>2</sup> - "[Elegir Electricidad Limpia. Cómo dejar de consumir energía sucia](#)". Informe de Greenpeace. Mayo 2006  
- [Proposición de Ley de Ahorro y Uso Eficiente de la Energía](#). CC.OO, Ecologistas en Acción, Greenpeace, WWF/Adena, IU-ICV y Los Verdes. Enero 2008.

La obligación debe recaer sobre los comercializadores que superen una determinada cuota de mercado, por ejemplo del 10%.

– *Obligaciones y derechos de los suministradores de último recurso.*

Una obligación que es necesario imponerles es la de realizar acciones de gestión de la demanda para promover el ahorro de energía entre los consumidores a los que suministren. A diferencia de un comercializador libre, que puede ofrecer programas de gestión de la demanda como parte de su estrategia comercial (y compartir ahorros económicos con sus clientes), el comercializador de último recurso no tendría incentivo para promover el ahorro por sí mismo cuando la tarifa de último recurso sea superior a los precios de la electricidad para los consumidores finales (se supone que ésta sería la situación normal), ya que estaría obteniendo un beneficio a costa del consumo de aquellos consumidores que permanezcan en la tarifa. Cuando los costes de la electricidad se aproximen a la tarifa de último recurso, reduciéndose el margen de comercialización, hay que asegurar que se promueva el ahorro energético antes que dar lugar a situaciones en las que el comercializador reclame compensaciones económicas que acabarían pagando todos los consumidores.

– *Describe la metodología para trasladar el coste de la energía a la tarifa de último recurso.*

En la medida de lo posible, se debe de trasladar el coste real del mercado de producción. La tarifa de último recurso debe servir para proteger a los consumidores que lo necesiten ante posibles situaciones de abuso por parte de los comercializadores, pero no para esconder la realidad de los costes de la energía. Para el resto de costes, se debería seguir la misma metodología que para las tarifas de acceso.

– *Opinión sobre el calendario de aplicación de la tarifa de último recurso y el criterio que se plantea para determinar qué consumidores tendrán derecho a acogerse a la tarifa de último recurso.*

Es necesario acotar más los grupos de consumidores que puedan acogerse a la tarifa de último recurso. Tan importante es definir específicamente los consumidores como las condiciones en que puedan acogerse y, sobre todo, que se respete el principio de aditividad y la tarifa no esconda los costes reales. Tal como está propuesto, con todos los consumidores domésticos pudiendo permanecer indefinidamente en la tarifa de último recurso, la situación en la práctica podrá seguir como la actual.

El calendario debería acelerarse, acotando progresivamente los grupos de consumidores, para llegar a 2011 permitiendo que sólo los consumidores con un consumo anual inferior a 7000 kWh o con una potencia contratada inferior a 1 kW puedan permanecer en la tarifa de último recurso.

La problemática social que pueda darse con aquellos suministros que superen esos niveles pero que correspondan a un número alto de personas por contrato, deben resolverse no mediante una subvención en la tarifa eléctrica, sino a través del IRPF, que es donde deben compensarse los sobrecostes por exceso de gasto en consumo de energía para contribuyentes de bajos ingresos. De esta forma, se respetaría la transparencia y eficacia de la tarifa para promover un uso racional de la energía, con la justa compensación a las personas o familias con menos recursos.

10. *¿Considera que debería articularse un proceso transitorio en el que se plantease un cambio gradual de una metodología a otra? En caso afirmativo, ¿Cómo debería configurarse este transitorio?*

El periodo transitorio debería ser lo más breve posible. Con urgencia debe establecerse la nueva metodología para el cálculo de la tarifa e inmediatamente hacerse pública la cuantía resultante de su aplicación. A partir de ahí, se debe fijar la duración del periodo transitorio, estableciendo las etapas trimestrales hasta alcanzar la convergencia.

*En todo caso, se invita a los participantes a opinar y hacer propuestas de detalle sobre todos aquellos aspectos relacionados que consideren relevantes.*

Como ya indicamos en el informe “Elegir electricidad limpia”, para que este derecho pueda hacerse efectivo hacen falta varias condiciones:

- Una tarifa que refleje los costes. La tarifa de último recurso debe permitir el margen suficiente para la actividad de comercialización. Si se atienden a las sugerencias de Greenpeace sobre la metodología de tarifas, se podrá superar esta barrera fundamental para el derecho a elegir el origen de la energía y para el ahorro energético.
- Una política de precios favorable al medio ambiente. Además de lo propuesto más arriba, se debe establecer una estrategia para lograr reducir la intensidad energética de España, anormalmente alta dentro de Europa. Para ello, se debe valorar la necesidad de establecer algún suplemento o tasa que grave adicionalmente el derroche, si las anteriores medidas no resultan suficientes. Por otro lado, la nueva metodología de tarifas debe asegurar que ninguna actividad contaminante resulte subvencionada, por lo que no deberá incluirse ningún concepto por coste de derechos de emisión.
- Una separación de actividades completa entre empresas y grupos dedicados a actividades reguladas y no reguladas.
- Garantías de origen no transmisibles. La actual regulación del sistema de garantías de origen debe corregirse para asegurar que las garantías de origen vayan siempre unidas a la electricidad que cualifican, que extienda el sistema para toda la electricidad de cualquier origen y, en definitiva, cerrar la puerta a cualquier posibilidad de “engaño verde”.
- Etiquetado eléctrico. En este terreno sí hemos logrado un gran avance, y esperamos que el nuevo etiquetado aporte la necesaria transparencia sobre el origen e impacto ambiental de la energía, aunque deben hacerse más estrictos los niveles de cualificación ambiental.
- Participación de los consumidores. Se debe eliminar cualquier barrera que dificulte el acceso de los consumidores al mercado y su posibilidad de elegir suministrador y el origen de su energía.