

COMENTARIOS Y VALORACION DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL Y SOSTENIBILIDAD ENERGÉTICA

Introducción

A pesar de que el proyecto de Ley, según su preámbulo, tiene como objetivo armonizar nuestro sistema fiscal con un uso más eficiente y respetuoso con el medioambiente y la sostenibilidad, su finalidad última es abordar el llamado "déficit tarifario eléctrico", estimado en unos 24.000 millones de euros. La norma contempla:

1. Nuevo impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica: del 6% de lo que se ingrese de la producción.
2. Nuevo impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado de 2.190 euros/Kg y sobre los residuos radioactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrónica, 6.000 euros/m³ para baja y media actividad y 1.000 euros m³ para muy baja actividad.
3. Nuevo impuesto sobre el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos en instalaciones centralizadas.
4. Creación un canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica
5. Modifica los tipos impositivos establecidos para el gas natural y el carbón. 4,6 euros/ por MWh para uso doméstico, electricidad y industria en el gas natural. El carbón pasa a un tipo impositivo de 7 euros /MWh.
6. Suprime las exenciones para los productos energéticos utilizados en la producción de energía eléctrica y en la cogeneración de electricidad y calor útil. El fuel para la generación de electricidad tributará a 12 euros /TN, mientras que el gasóleo será de 29,5 euros/1.000 l.

El mercado eléctrico

El mercado eléctrico en España se encuentra liberalizado. Sin embargo, esta liberalización alcanza únicamente a las actividades de producción y de comercialización, manteniendo la actividad del transporte y distribución fuera del mercado competitivo constituyéndose como una actividad regulada. Esta limitación, es lógica, ya que la explotación de redes, es decir, la utilización del sistema eléctrico instalado en España, se encuentra sujeto a economías de

FIDE

escala, lo que comporta que no tendría ninguna lógica que la distribución y el transporte de electricidad se pudiera realizar por distintas redes compitiendo entre sí.

La red eléctrica, por consiguiente es un "monopolio natural". Los costes de la red se repercuten a todos los consumidores a través de las llamadas "tarifas de acceso"

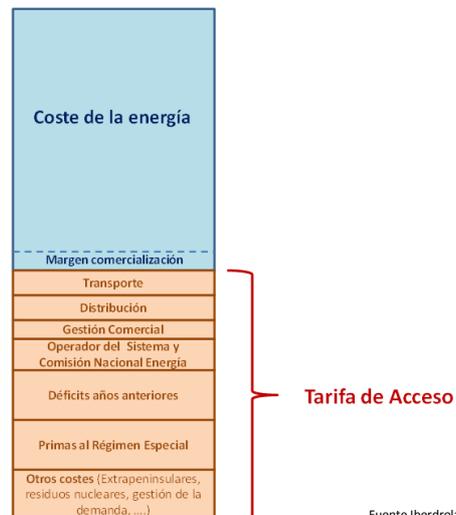
Las tarifas son fijadas y revisadas por el Ministerio de industria y deben de cubrir los costes del sistema eléctrico con excepción del coste propio de la electricidad y los costes de comercialización, ya que su precio se determina en el mercado competitivo.

Las tarifas de acceso deben ser calculadas por la administración. La administración calcula la tasa adicionando todos los costes que la componen: Transporte, distribución, gestión comercial, CNE, déficits años anteriores, primas régimen especiales, otros costes.

Por consiguiente, el precio de la electricidad que llega al consumidor será el resultado de adicionar al precio de la energía determinado en un mercado competitivo, los costes de la Tarifa de Acceso, que son los siguientes:

Precio de transporte: Es fijado por la Administración considerando los costes de inversión, mantenimiento y gestión de las redes.

Distribución: Los distribuidores asumen unos costes como los de construir, mantener y operar en las redes eléctricas, asegurando el suministro para todos los consumidores. Son retribuidas por la administración, que no se fija atendiendo a los costes de inversión, y mantenimiento, sino que se realiza un reparto de una "bolsa" entre los distribuidores



Operadores del Sistema: Es la REE, (Red Eléctrica Española) Son los costes necesarios para el mantenimiento del sistema y que la electricidad fluya adecuadamente en adecuadas condiciones técnicas. El operador debe realizar todos los trabajos necesarios para mantener un equilibrio entre la producción y la demanda ya que la electricidad no se puede almacenar.

Déficit de años anteriores: La tarifa además debe cubrir todos los déficits que se han producido en años anteriores producidos por la diferencia entre los costes de acceso reales y lo realmente ingresado por su consumo, que es fijado por la Administración.

FIDE

Primas del Régimen Especial: Entre los productores de energía hay que distinguir los productores de energía eléctrica en régimen ordinario y los productores en régimen especial (energías renovables). Los primeros fijan sus precios en los mercados a plazo y el diario, resultado de la oferta y demanda. Los productores de régimen especial, el precio está constituido por el precio del mercado mas una prima fijada por la Administración que se actualizan anualmente.

El déficit eléctrico

En el supuesto que la "tarifa de acceso" fijada por el gobierno y repercutida a los consumidores no sea suficiente para cubrir los costes reales, se producirá el DEFICIT TARIFARIO con las siguientes consecuencias, que entre otras podemos citar las siguientes:

- Su coste se traslada al futuro a los consumidores. El déficit lo financian las empresas generadoras de electricidad. Al incluirse como un elemento más a adicionar para determinar el coste en el cálculo de la Tarifa de acceso, el déficit de los años anteriores significa que el déficit lo financian las compañías que trasladan su cobro a los consumidores en los años futuros.
- Los consumidores futuros pagan los consumos actuales.
- Se produce un efecto negativo hacia el factor inversión. O bien al ser un precio regulado se exige más rentabilidad o bien no se invierte simplemente.
- Al bajar su precio por debajo de los costes, favorece el consumo, va en contra de la eficiencia energética de la CEE
- Al tener más consumo se necesita más producción, La capacidad de producción al no ser la más optima produce externalidades como contaminación, riesgos, etc., que arriesga mas a España de los compromisos adquiridos.

El coste que más ha crecido en los últimos años es el de las primas al régimen especial, así como el aumento de los anualidades de los déficits de cada año. El coste más alto del régimen especial es la prima que se paga a la energía solar fotovoltaica y la eólica¹. Se da la paradoja entonces, que los costes directos inherentes a la propia actividad, como es la distribución y el transporte de la electricidad, han pasado a representar sólo un 35% del coste total. En conclusión, el coste de la tarifa de acceso obedece más a cuestiones de índole política, que

¹ Las energías del régimen especial incluye las renovables como solar FV, Solar Térmica, eólica, hidráulica y biomasa , así como la cogeneración.

FIDE

empresariales, ya que el coste de primas a energías producidas en régimen especial y la financiación de los déficits anteriores es determinante.

Financiación del déficit por terceros

Parece que no es posible trasladar el déficit eléctrico a las tarifas que actualmente pagan los consumidores ya que significaría un aumento radical del recibo de la luz. Se estima que podría significar un aumento en torno a 35% o 40%, causando efectos negativos sobre la industria y los consumidores. Además, no existen garantías que la bola cada año sea mayor consiguiendo acrecentar todavía más el déficit.

Es importante que consideremos que en el coste de la Tarifa de acceso (coste del déficit eléctrico) existen unos componentes que son exclusivamente de origen político, como son las primas a las renovables y la financiación del propio déficit. Estos costes muy complicados para un político trasladarlos al consumidor.

La solución se inició con el Real Decreto-Ley 6/2009 y sobre todo por el Real Decreto 437/2010 que permite que el titular del déficit, con garantía del Estado, pueda ceder esos derechos de cobro futuro a las entidades financieras (BBVA, Caja Madrid, JP Morgan, Citigroup y otras). Con ello se consigue que las empresas eléctricas dediquen sus recursos a lo que es su función, a invertir y operar el sistema energético y recibir anticipadamente las cantidades que se han cedido.

Efectos del proyecto de Ley sobre la situación actual

1.- El traslado a los precios.- El establecimiento de tres impuestos, un canon, el incremento de los tipos impositivos del gas natural, fuel y la pérdida de la exención en la utilización de ciertos hidrocarburos destinados a la producción de electricidad, tendrá como efecto inmediato un mayor nivel de ingresos para la Administración que sin duda se destinará a cubrir el déficit eléctrico.

El proyecto de Ley que comentamos crea unas nuevas figuras tributarias que por su propia naturaleza son considerados impuestos de carácter monofásico gravando la producción. A su vez el proyecto normativo, suprime ciertas exenciones para la producción de electricidad y establece un aumento en los tipos impositivos del impuesto especial sobre hidrocarburos y el carbón.

La consecuencia de la implantación de nuevos impuestos que gravan la producción, así como la modificaciones previstas en el impuesto especial sobre hidrocarburos significará forzosamente, ya que nos encontramos ante un mercado competitivo, trasladar al mercado estos costes adicionales. La implantación de un impuesto monofásico siempre se repercute al

FIDE

consumidor en el precio, como ocurre por ejemplo, con los aranceles aduaneros, el impuesto sobre el alcohol, el impuesto sobre hidrocarburos y el propio impuesto sobre la electricidad.

Las compañías tradicionales rechazan este proyecto legislativo al considerar que el mercado, con las condiciones actuales, no puede asumir un aumento de los precios y sobre todo, les situará en una posición de debilidad frente a sus competidores. Efectivamente, el mercado de la electricidad en España alcanza a toda la península ibérica, la oferta del mercado con origen en Portugal tendrá una ventaja competitiva. Así mismo consideran que será inviable la generación extra peninsular², ya que es la actividad más castigada por las medidas.

2.- El proyecto normativo no resuelve el problema del déficit tarifario: El problema del déficit eléctrico tiene su origen en los costes de acceso a la red, estos son superiores a los ingresos que se perciben en contraprestación. Ante una demanda inelástica, como es el caso que nos ocupa, de muy poco van a servir estas medidas encaminadas, según el gobierno, para mejorar el medio ambiente y la eficiencia energética. En nuestra opinión se trata la financiación de un "precio político", el de la electricidad, que tiene una especial trascendencia para el consumidor y que en la actualidad financian las Compañías productoras.

El principal motivo, como ya hemos visto, del déficit tarifario es el pago de las primas a las renovables, mientras estas continúen, el problema, persistirá.

3.- Las compañías soportarán el coste del déficit: Sin embargo, una cuestión es financiar la tarifa actual y la otra es soportarla. Efectivamente, con el establecimiento de estas medidas, el déficit que en estos momentos está financiado por las Compañías y que se devuelve mediante la tarifa de los años futuros, pasará a ingresarse en concepto de tributo afectando directamente a la cuenta de resultados de las Compañías. En otras palabras, el argumento es muy simple, las compañías pagan más impuestos, el déficit teóricamente va disminuyendo hasta que desaparece, por consiguiente no se devuelve nada. Las compañías en definitiva soportan el coste que, según su opinión, el mercado no puede absorber.

4.- Aumento de precio del carbón: El carbón en la actualidad se encuentra gravado por un impuesto, el impuesto especial sobre el carbón, que grava la puesta a consumo de este producto en el territorio nacional quedando exentas las entregas que se destinen a la producción de electricidad³. La consecuencia de la eliminación de esta exención proponiendo y estableciendo un tipo tributario de 7 euros/MWh, sin lugar a dudas aumentara su coste de adquisición, el precio regulado. Considerando que las Centrales de carbón no reciben

² SEIE, SISTEMAS ELCTRICOS PENINSULARES Y EXTRAPENSINSULARES. La insularidad y los sistemas insulares es una actividad regulada, ya que difícilmente se pueden llevar a cabo economías de escala, no hay sobrecapacidad y de gran dependencia de los combustibles fósiles, gas, carbón y fuel, que verán aumentado sus costes de adquisición.

³ Artículo 79 de la Ley 38/92 de los impuestos Especiales

FIDE

retribución del mercado sino una retribución regulada y que además, están obligadas a consumir determinados volúmenes⁴, los efectos sobre el precio final de la electricidad son evidentes.

5.- Respecto a los impuestos a las nucleares: La implantación de Nuevo impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y sobre los residuos radioactivos, así como otro para el almacenamiento es de dudosa eficacia en un mercado con una demanda inelástica. Su implantación obedece más a fines recaudatorios que a la protección del medio ambiente.

6.- El mercado no permite recuperar las nuevas figuras impositivas: El precio de la electricidad se fija en un mercado competitivo. El régimen ordinario de producción tiene que competir en precio la electricidad generada en régimen especial, renovables, que se encuentra primado y también con el producto que viene del exterior a través de las interconexiones internacionales (Francia, Marruecos y Portugal) Si el régimen ordinario traslada la carga tributaria al precio, situará a las compañías generadoras de este régimen en una clara posición de debilidad. Por este motivo, Las compañías españolas sugieren suspender el MIBEL⁵.

Las compañías, alegan, que el mercado actual ya no permite recuperar sus costes de explotación, sus costes fijos y variables (amortización inversión, etc.) por consiguiente con las nuevas medidas que se pretenden tampoco se podrán recuperar sus costes en el mercado.

5.- Otras medidas que se pretenden: Como complemento, según el Ministerio de Industria, se prevé en un futuro reducir el número de usuarios con derecho a la TUR⁶.

⁴ Plan Nacional sobre Minería.

⁵ MIBEL. Mercado Ibérico de Electricidad

⁶ TARIFA DEL ULTIMO RECURSO. El SUR (Suministro de último Recurso) consiste en el derecho de determinados clientes (actualmente los de potencia contratada menor o igual a 10 kW) a ser suministrados a precios establecidos por la Administración (las Tarifas de Último Recurso). Estas tarifas se incluye, además de la Tarifa de acceso a la Red, el coste de la energía, Para la determinación del precio de la energía se calcula por la Administración en base información de los mercados en periodos precedentes).