

Asunto: “CCE-Propuesta Real Decreto y Orden / Procedimiento asignación régimen retributivo específico de nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables (IPN/CNMC/032/16)”

**A LA SECRETARÍA DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD
COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA**

JOSÉ LUIS GARCÍA ORTEGA, con DNI nº 27498162Y de **GREENPEACE ESPAÑA**, con CIF G28947653 y domicilio en la calle San Bernardo nº 107, 28015 Madrid, en representación de la citada organización,

EXPONE

Que la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia comunica al Consejo Consultivo de Electricidad, del que es miembro quien suscribe este escrito, que se concede el plazo de 15 días hábiles a partir del 30 de diciembre de 2016 para realizar observaciones en relación con el asunto: *“Real Decreto por el que se establece una convocatoria para el otorgamiento del régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables en el sistema eléctrico peninsular”*, y propuesta de *“Orden por la que se regula el procedimiento de asignación del régimen retributivo específico en la convocatoria para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, convocada al amparo del real decreto xxx/2016, de xx de xxxxx, y se aprueban sus parámetros retributivos”* y dentro del citado plazo se realizan las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA .- INTRODUCCIÓN

Greenpeace tiene una visión clara de cómo el mercado español de la electricidad puede impulsar la transición necesaria hacia un sistema 100% renovable, eficiente e inteligente y así cumplir con los compromisos internacionales en materia de renovables y de emisiones de gases de efecto invernadero (incluido el Acuerdo de París y su objetivo de no superar el límite planetario de 1,5°C de aumento de la temperatura media global) suscritos por el Reino de España. El diseño de todas las herramientas de este

mercado debe garantizar el abandono más rápido posible de los combustibles fósiles y nuclear. Desde Greenpeace entendemos que todas las normas del mercado deberán permitir aprovechar todo el potencial de las energías renovables, de la gestión de la demanda y del almacenamiento. Para ello las políticas nacionales deben garantizar un entorno de inversión estable para la generación con energías renovables y, en particular, para los proyectos de energías renovables descentralizados, comunitarios y ciudadanos.

Para superar los actuales problemas en la introducción de nuevas renovables en el mercado español, Greenpeace aboga por la diversificación de los incentivos a las renovables para adaptarlos a las necesidades de los diferentes tipos y escalas de los proyectos de energías renovables. Entre ellos figuran las primas, el balance neto y el balance neto virtual, en particular para los proyectos más pequeños, así como subastas bien diseñadas para conceder contratos a largo plazo para proyectos de mayor escala.

Entendemos que es oportuno que se realicen subastas para asignación de incentivos a las plantas de renovables y pedimos que éstas se planifiquen y realicen bajo los supuestos establecidos por una planificación energética que defina el mix de futuro en cumplimiento de los compromisos internacionales de energía y clima del Reino de España y que incluya criterios de objetividad, transparencia y competitividad así como de promoción de la diversificación y la flexibilidad del sistema.

SEGUNDA .- IMPACTO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES Y PLANIFICACIÓN ENERGÉTICA

Como hemos mencionado con anterioridad, desde Greenpeace entendemos que la definición del procedimiento de asignación del régimen retributivo específico de nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables debería atender a una planificación energética para 2020.

En el caso de la evaluación de impacto de la normativa propuesta se destaca la oportunidad de establecer unas subastas para poder cumplir con los objetivos de energías renovables a 2020 adquiridos internacionalmente por España, pero no entra en el detalle de si los 3.000MW de cupo propuestos por el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital son suficientes para ese cumplimiento. Por esta razón pedimos que el análisis económico y técnico de la Memoria del Real Decreto incorpore información sobre cuánta potencia renovable adicional estima necesaria el Gobierno en el sistema eléctrico español para cumplir los objetivos a 2020 en materia de renovables y de emisiones de gases de efecto invernadero.

En muchas ocasiones hemos alegado ante el Ministerio de Industria que el mix eléctrico que figura para 2020 en la *Planificación Energética. Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2015-2020* se debería revisar teniendo en cuenta que la participación de Energías Renovables que figura en este plan no coincide con el presentado por el propio Gobierno Español en su Plan de Acción Nacional de Energías Renovables 2011-2020 (que se comprometía a alcanzar un 22,7%). Además, la planificación energética indicativa prevé que aumente el uso de carbón, gas y nuclear de 2015 a 2020 lo que no es compatible con el objetivo de reducción de emisiones de CO₂ a 2020. Al contrario, estas tecnologías deberían dejar espacio para más renovables en el sistema.

Aún en el escenario poco favorable para las energías renovables que representa la *Planificación energética a 2015-2020*, según el *INFORME DE SUPERVISIÓN DEL MERCADO PENINSULAR DE PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA. AÑO 2015* (IS/DE/025/16) publicado por la CNMC el pasado 20 de diciembre, en el parque generador peninsular estimado a 31 de diciembre de 2020 se incluye la necesidad de instalar 6000 MW adicionales respecto a 2015 entre eólica, solar fotovoltaica y térmica renovable para poder llegar a cumplir la planificación.

Surge por lo tanto la pregunta ¿de dónde van a salir los 2.300MW adicionales a realizar en casi tres años? (6.000MW – 700MW adjudicados en la subasta de enero de 2016).

Responder a esta pregunta en la memoria que acompaña el RD es fundamental para la evaluación de si el cupo asignado para la/s subasta/s es adecuado o no, sobretodo teniendo en cuenta que el Gobierno no ha anunciado otras medidas de apoyo o para abandonar el estancamiento en la instalación de renovables en España. Por ello nos preguntamos cómo pretende el Gobierno cumplir con los objetivos a 2020 sin

medidas adicionales. Y si hay medidas adicionales previstas deberán estar indicadas en la Memoria para la correcta evaluación del cupo, entre otras cosas.

TERCERA .- PLANIFICACIÓN DE LAS SUBASTAS

Los mejores sistemas de apoyo a las energías renovables destacan por ser previsibles, bien planificados y fiables a corto, medio y largo plazo. Por eso el diseño de la subastas debe ser fruto de un proceso de planificación energética a medio y largo plazo en el que se identifique qué energía debe ser subastada, su programación de entrada y el reparto tecnológico en función de las características de cada fuente y de la previsión de la demanda. Algo que no queda claro en la Memoria del Real Decreto del que hablamos.

Además, el número y la frecuencia de las subastas debe fijarse contemplando la creación de un mercado industrial y laboral estable a largo plazo y aprovechando las mejoras paulatinas de las tecnologías. Parece lo más razonable que haya subastas periódicas que tengan al menos periodicidad anual.

En el caso de la propuesta del Gobierno, ésta no sólo no crea un calendario previsible de subastas a medio plazo sino que no llega a aclarar siquiera si será una o varias subastas, tampoco queda definido si se llegará a agotar por completo el cupo de 3.000MW sin información ninguna de qué criterios establecerán si esto ocurre o no.

Greenpeace recuerda que la poca fiabilidad regulatoria que ha ofrecido España a los inversores (especialmente a las pequeñas empresas y particulares) es parte de la causa por la que España ya no es un país atractivo para la inversión en renovables. Es algo a tener muy en cuenta si con estas subastas se pretende paliar por lo menos en parte los estragos de aquellos errores del pasado.

CUARTA .- SUBASTAR ELECTRICIDAD GENERADA EN VEZ DE RETORNOS DE LA INVERSIÓN REALIZADA

La asignación eficiente de los recursos al apoyo a las renovables sugiere que se deberían evitar los pagos en función de la capacidad instalada o a la inversión y preferir que se subaste en función del precio de la electricidad que se vaya a generar y sea comprometida. Greenpeace considera que la subasta por potencia instalada es un proceso ineficiente que premia la construcción de instalaciones frente a la producción de electricidad. Entendemos que es un sistema que puede haber sido válido para plantas convencionales rígidas, pero que no se ajusta a la nueva realidad de la flexibilidad que requiere un sistema con cada vez mayor penetración de las energías renovables.

La energía comprometida debe establecerse según la planificación energética adoptada y las tecnologías disponibles. Las bases de oferta se deberían diferenciar por programas según tecnologías y planificación, así como, si se considera necesario, por áreas geográficas o nudos de la red eléctrica.

Recordamos que en muchos países las subastas se establecen para asignar contratos de adquisición de energía a largo plazo (PPA) entre generadores y comercializadores. Este es el caso, por ejemplo de Brasil, Chile, Marruecos, Perú o Sudáfrica entre otros.

Si esto tuviera que necesitar el cambio en la Ley del Sector Eléctrico, según establece en su Artículo 14.7 c), sugerimos que se considere su cambio.

QUINTA .- CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN DE LA SUBASTA

La norma que estamos analizando establece como único criterio de selección de los proyectos el del precio de la inversión. Sin embargo hay experiencias internacionales en las que se introducen criterios adicionales de mucho interés como el impacto en el desarrollo de empleo local, sobre la industria y la investigación locales, el impacto ambiental o incluso se establecen cupos para la participación de agentes no dominantes, particulares o cooperativas. Esto ocurre en países como Francia (para la eólica marina), China, Marruecos, Holanda o Sudáfrica.

Los proyectos promovidos o participados por parte de la ciudadanía deberán tener acceso equitativo a los sistemas de apoyo a las energías renovables. Se deberían tener en cuenta las alternativas a las subastas para posibilitar la participación por parte de la ciudadanía, Ayuntamientos, cooperativas de energías

renovables y otros pequeños agentes. Esto se puede lograr manteniendo las excepciones que contemplan las reglas para las ayudas estatales en materia de energía de la CE para los proyectos de energía promovidos por estos colectivos independientemente de su tamaño. En caso contrario, si se estableciera que tales proyectos, por encima de un determinado tamaño, tuvieran que acudir a las subastas se deberían establecer al menos normas que aseguren una participación de los proyectos ciudadanos de renovables en las mismas.

Otros criterios que pueden ser de mucho interés introducir son los criterios territoriales para apoyar el desarrollo cercano a nudos por reducción de pérdidas o fomentar la instalación en territorios específicos como ayuda a la reindustrialización de zonas afectadas por el cierre de instalaciones mineras, nucleares o de grandes industrias.

Entendemos de importancia que se incluyan mecanismos para que los proyectos ganadores sean capaces de mejorar la adaptación de la producción a la demanda con objeto de favorecer la mayor gestionabilidad del sistema eléctrico.

SEXTA .- FIJACIÓN DE PRECIO NO MARGINALISTA

Greenpeace recomienda que la fijación de los precios no sea marginalista para evitar distorsiones en el mercado y en la competitividad. Se considera que cada oferta se deberá adjudicar al precio que haya ofertado y que se mantendrá el derecho de acceso preferente a red y la prioridad de despacho.

SÉPTIMA .- SUBASTAS NO NEUTRALES DESDE EL PUNTO DE VISTA TECNOLÓGICO

Se considera que las subastas deberán ser desarrolladas atendiendo a la necesidad de alcanzar los objetivos de energías renovables. Se considera necesario realizar subastas tecnológicas específicas en lugar de neutras tecnológicamente:

- a) Para garantizar el cumplimiento de los objetivos en materia de energías renovables energéticos nacionales e internacionales y en especial para garantizar un mix renovable lo más diversificado posible que asegure una trayectoria para alcanzar un sistema 100% renovable de mínimo coste
- b) Para el desarrollo de tecnologías que no han alcanzado la madurez
- c) Para la incorporación de tecnologías poniendo en valor su capacidad de gestionabilidad

OCTAVA .- PENALIZACIONES

Entendemos la razón por la que se establecen penalizaciones por incumplimiento de la fecha de puesta en marcha pero echamos de menos que se establezcan penalizaciones para el TSO/DSO o la administración responsable en caso de retrasos injustificados en la conexión a red o en la obtención de los permisos requeridos.

NOVENA .- IMPACTO ECONÓMICO

Según reza la Ley del Sector Eléctrico en su Artículo 14.7 a) *“Excepcionalmente, el Gobierno podrá establecer un régimen retributivo específico para fomentar la producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración de alta eficiencia y residuos, cuando exista una obligación de cumplimiento de objetivos energéticos derivados de Directivas u otras normas de Derecho de la Unión Europea o cuando su introducción suponga una reducción del coste energético y de la dependencia energética exterior, en los términos establecidos a continuación: [...]”*. Echamos de menos una evaluación de los beneficios o la reducción de los costes energéticos que aportará esta medida en la Memoria que acompaña la propuesta de Real Decreto y la orden ministerial. En ella tan sólo se hace mención al coste para el sistema de la nueva retribución pero en ningún caso estima los beneficios para el mismo. Por lo tanto, en cumplimiento con lo establecido por la Directiva Europea de Energías Renovables pedimos que se incorpore al análisis técnico y económico de la Memoria.

Adjuntamos al texto de nuestras consideraciones el informe de Greenpeace [La recuperación económica con renovables](#) (Anexo I) donde se recogen los principales resultados y conclusiones de los informes [El impacto de las energías renovables en la economía con el horizonte 2030](#) (Anexo II) y [El impacto de las energías renovables en los hogares](#) (Anexo III) así como las propuestas de Greenpeace para alcanzar un modelo energético eficiente, inteligente y 100% renovable para que conste que existen ya estudios sobre el impacto macroeconómico de las renovables en España que pueden servir de base para el análisis de los beneficios de instalar nuevas renovables en España.

Por todo lo expuesto,

Greenpeace España SOLICITA, se sirva admitir el presente escrito de observaciones y sus tres anexos e incorporar las mismas en el informe de las modificaciones que proponga la CNMC.

En Madrid a 19 de enero de 2017