

MITECO: "Alegaciones Orden Parámetros 2020-2025"

ALEGACIONES DE ACOGEN A LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE ACTUALIZAN LOS PARÁMETROS RETRIBUTIVOS DE LAS INSTALACIONES TIPO APLICABLES A DETERMINADAS INSTALACIONES DE PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA A PARTIR DE FUENTES DE ENERGÍA RENOVABLES, COGENERACIÓN Y RESIDUOS, A EFECTOS DE SU APLICACIÓN AL PERIODO REGULATORIO QUE TIENE SU INICIO EL 1 DE ENERO DE 2020.

21 de enero de 2020

Introducción: impacto económico y adecuación jurídica de la Propuesta para los cogeneradores

La Propuesta de orden de actualización de parámetros retributivos supone una muy significativa reducción de la retribución específica a la actividad de la cogeneración para el siguiente periodo regulatorio que se inicia en 2020. Nótese que la memoria de la orden cifra en un promedio de reducción del 34% (423 M€) la retribución de la cogeneración para el año 2020 comparado con el año precedente 2019.

Esta reducción de la retribución es resultado de aplicar diferentes metodologías, cambios y actualizaciones en los parámetros retributivos propuestos frente al periodo retributivo anterior. Si bien una parte -sobre 1/3- de la reducción retributiva propuesta había sido en cierta manera anticipada en los escenarios realizados por las industrias cogeneradoras a resultas de actualizar con las metodologías aplicadas anteriormente los valores asociados a la evolución de los mercados eléctricos, de CO₂ y de combustibles, unos 2/3 de la reducción propuesta se origina por cambios metodológicos sustanciales, ajustes de valores y otros que no eran ni previsibles, ni anticipables, ni esperables. Más aún dadas las fechas en que se somete a información pública, tras el comienzo del periodo retributivo que se inicia en 2020.

Si bien la Ley 24/ 2013 establece que: *"En la revisión que corresponda a cada periodo regulatorio se podrán modificar todos los parámetros retributivos" (excepto la vida útil reconocida o el valor estándar de la inversión inicial), también establece que "Estos parámetros retributivos podrán revisarse antes del comienzo del periodo regulatorio. Si no se llevara a cabo esta revisión se entenderán prorrogados para todo el periodo regulatorio siguiente", así como que "La ley introduce herramientas de flexibilidad con la finalidad de adaptar las retribuciones a la situación cíclica de la economía y a las necesidades del sistema, conjugando la necesidad de estabilidad y previsibilidad para los agentes con la exigencia de adaptación de los regímenes retributivos".*

Compartimos las dificultades excepcionales que el propio MITECO ha encontrado para acometer en plazo y con la obligada estabilidad y previsibilidad los cambios metodológicos y revisión de parámetros retributivos propuestos –prolongado periodo en el que el Gobierno se ha encontrado en funciones y otros que motivan el RDL 17/2019—, aunque confiamos también en que este Ministerio comparta la necesidad de realizar las revisiones requeridas por la normativa vigente para el nuevo periodo del régimen retributivo específico sin menoscabo de la seguridad jurídica, la confianza legítima y otros asociados a la buena praxis regulatoria y a los principios de buena regulación.

Nos preocupa de esta Propuesta, en lo relativo a la cogeneración, que su adopción pueda conllevar descrédito nacional e internacional con daño al prestigio y posición de nuestras industrias y con ello daño al interés general del país. Así, creemos imprescindible acometer en la tramitación de esta Propuesta, su suficiencia y adecuación jurídica. Evidenciamos que entre los cambios propuestos hay adecuaciones acertadas y fundamentales para nuestra actividad. Por todo ello y en el buen ánimo de que la política y la regulación energética acierten con las alegaciones que sin duda deben considerar, realizamos nuestras aportaciones en este documento.

Síntesis/Conclusión de la Propuesta: introduce cambios sustanciales no previsibles ni gestionables para los cogeneradores en las metodologías de cálculo y ajustes de diferentes valores y parámetros retributivos.

ACOGEN expone que, en la Propuesta de orden de parámetros 2020-2025 para las cogeneraciones, se han producido cambios sustanciales en las metodologías del cálculo y ajuste de:

- Los precios de los combustibles:
Se establece una nueva metodología de carácter rupturista con la forma de actuar de los años precedentes según la Orden IET/1345/2015. De este cambio metodológico resulta una importante sobre-reducción sobrevenida de la retribución de las cogeneraciones, no previsible ni gestionable, máxime cuando su aplicación se retrotrae al 1 de enero de 2020, fecha anterior al trámite de la Propuesta y a su fecha prevista de entrada en vigor. No existen motivos jurídicos, técnicos o económicos que avalen la metodología y datos empleados por la Propuesta de orden para calcular el coste del combustible
- El coste de los derechos de emisión de CO₂ no asignados gratuitamente:
La metodología aplicada y ajuste del precio del CO₂, solicitado reiteradamente por los cogeneradores, consideramos se acomete necesaria y acertadamente como un primer paso para abordar las nuevas estructuras de asignación y situación de los mercados de CO₂ para este año y para el próximo periodo de comercio de emisiones, suponiendo también un cambio metodológico significativo frente al anterior periodo regulatorio. Sin embargo, es preciso que se aclare que el precio de los derechos de emisión de CO₂ que se fije en la orden únicamente se refiere al 1S, no así al resto del semiperiodo/periodo regulatorio. Para posteriores semestres, deberá incorporarse el mejor dato disponible sobre el coste de estos derechos de emisión.

También se han producido otros ajustes y omisiones de actualización de parámetros retributivos para la retribución de la cogeneración, entre los que, por su especial relevancia y alcance, señalamos:

- Las estimaciones del precio de mercado diario e intradiario eléctrico:
Los precios del mercado propuestos para el tercer semiperiodo regulatorio (2020, 2021 y 2022), han considerado en su determinación el periodo 01/05/2019 a 31/10/2019, mientras que se debería de actualizar al último dato disponible 01/08/2019 a 31/1/2020 o en todo caso al periodo 01/07/2019 a 31/12/2019, como análogamente se ha aplicado en el semiperiodo anterior. Más allá, las condiciones y cambios registrados en los mercados aconsejarían una adecuación mayor al espíritu y flexibilidad de la Ley, consistente en realizar una estimación del semiperiodo 2020-2022, más acorde con un precio de 48-49 €/MWh para el 2020, que con los 55,85 €/MWh propuestos.

Se necesita una interpretación sistemática y, de nuevo, acorde con el Real Decreto-ley 17/2019 para la estimación del precio de mercado anterior a la revisión (ex. artículo 22.4 del Real Decreto 413/2014) acudiendo al mejor dato disponible, la totalidad del año 2019.
- Los parámetros REE, RE y RT exclusivos de las instalaciones tipo de cogeneración:
Los rendimientos eléctricos equivalentes, rendimientos eléctricos y totales de cada una de las instalaciones tipo de cogeneración son determinantes para el cálculo de su retribución a la operación. En el anterior semiperiodo estos rendimientos fueron determinados y fijados en la Orden IET/1045/2014 en base a datos históricos reales de años precedentes, mientras que en la actual Propuesta de orden se han empleado los mismos, que no han sido actualizados ni adaptados.

Consideramos adecuado y procedente revisar estos parámetros, tal y como establece la Ley 24/2013, para adaptarlos a la «situación cíclica de la economía» habida cuenta que desde 2012, los rendimientos de estas instalaciones tipo bien gestionadas y sobre la base del

cumplimiento de la alta eficiencia es seguro que son inferiores a los establecidos para 2014 y que mantiene la Propuesta actual.

Estos cambios y ajustes específicos a la cogeneración en la Propuesta de orden son sobrevenidos, no previsible y no gestionables para los cogeneradores con un impacto económico y operativo muy significativo: sobre la Propuesta todas las cogeneraciones acumulan una reducción retributiva mayor del 20%, para este 2020 y siguientes, frente a los presupuestos lógicamente realizados y cerrados por todas las empresas hace menos de un mes.

Por todo ello, y dadas las magnitudes económicas que concurren, la repercusión de la Propuesta en la confianza, competitividad y actividad de las industrias calor-intensivas que emplean la cogeneración en España para fabricar el 20% del PIB industrial, es muy grave.

Solicitudes de ACOGEN a MITECO

Como ANEXO A, se incorporan a este documento las alegaciones que ACOGEN ha presentado al Consejo Consultivo e Electricidad de la CNMC, del que es miembro (IPN/CNMC/001/20), y que con todo su detalle trasladamos así mismo a MITECO.

En las 13 alegaciones y 4 anexos del documento anexo remitido a la CNMC proponemos ajustes y adecuaciones justificadas en relación con:

- los precios de mercado de electricidad
- las metodologías y precios aplicados a los combustibles
- la determinación de los costes de combustible, costes de explotación y otros ingresos evitados para las instalaciones tipo de cogeneración
- los ajustes sobre parámetros técnicos de rendimiento eléctrico equivalente, rendimiento eléctrico y rendimiento térmico, así como rendimiento térmico de referencia.
- Impuesto especial de hidrocarburos (IEH) y el Impuesto al Valor de la Producción de Energía Eléctrica (IVPEE)
- el periodo de determinación de los precios de CO₂
- las cogeneraciones con combustible licor negro y otras de biomasa
- las cogeneraciones asociadas al tratamiento de lodos de la producción de aceite de oliva
- la insuficiencia del trámite de audiencia, la carencia de informe metodológico e información suficiente de impacto económico, así como sobre la seguridad jurídica y confianza legítima.

Si bien consideramos que las alegaciones propuestas son procedentes para la cogeneración, realizamos a continuación una síntesis y agrupación de aquellas que, por su especial relevancia, pueden marcar la diferencia para mejorar la Propuesta en concordancia con las necesidades, conclusiones jurídicas, política energética y buena praxis regulatoria:

- PRIMERA: Mantener la aplicación para el 1S2020 de la vigente Orden IET/1345/2015 a los parámetros retributivos asociados a los precios del combustible para las instalaciones que — como en el caso de la cogeneración— sus costes de explotación dependan esencialmente del precio del combustible. También mantener la metodología durante un periodo razonable en semestres siguientes. En todo caso establecer un periodo transitorio suficiente para adaptarse a los nuevos parámetros que sean representativos (Alegación 5 y 12, primera y segunda, así como específicamente Anexo B).

- SEGUNDA: Revisar los parámetros REE, RE y RT de las instalaciones tipo de cogeneración para adecuarlos a la «situación cíclica de la economía», manteniendo en cualquier caso la suficiencia de la consideración de alta eficiencia (Alegación 6).
- TERCERA: Adecuar el precio de mercado eléctrico estimado para cada año del tercer semiperíodo regulatorio (Alegación 3) y para el 2019 (Alegación 4) y el periodo de cálculo del precio de CO2 (alegación 7), adoptando los mejores datos disponibles.
- CUARTA: Atender los comentarios específicos de mejora realizados en las alegaciones 10, 11 y 12 sobre el subgrupo b.8.3, cogeneraciones asociadas al aceite de oliva y sobre la retribución a la inversión e impuesto considerado (Rinv-IVPEE).

Especialmente, queremos destacar la singular y gravísima situación de las cogeneraciones con combustible fueloil, ya que, bajo nuestra consideración, los cambios introducidos no cumplen los preceptos legales respecto a diferentes garantías jurídicas, entre ellas a la cobertura de costes operativos que permitan a estas instalaciones funcionar, así como competir en igualdad de condiciones en el mercado. Por ello se añade como Anexo B alegaciones específicas para estas cogeneraciones.

Confiamos en que el proceso de alegaciones sirva para introducir mejoras en la Propuesta de parámetros retributivos de la cogeneración, adecuarla a los principios de seguridad jurídica y confianza legítima y a la situación cíclica de la economía, específicamente de la industria calor-intensiva que emplea la cogeneración.

Desde ACOGEN queremos transmitir a MITECO que pueden seguir contando con nuestra leal colaboración y con los valores y contribuciones de la cogeneración a la eficiencia energética y la acción por el clima. Nuestros retos en este camino hacia la transición ecológica están integrados en los del MITECO.

MITECO, MINCOTUR y ACOGEN compartimos trabajos en curso para establecer un plan de descarbonización de la cogeneración que permita una transición energética ordenada, integradora y potenciadora para todas las industrias calor-intensivas. Estamos convencidos que el camino que establecerá el PNIEC 2021-2030 pasa también ineludiblemente por introducir ahora mejoras en la Propuesta de orden.

Los cogeneradores formamos parte de las soluciones que pueden realizarse desde las industrias para lograr más eficiencia energética y ambiental y, para ello, la cogeneración aporta generación distribuida y resultados tangibles a los objetivos de eficiencia y clima.

La cogeneración puede jugar un gran papel de transición en la descarbonización de las industrias calor-intensivas. MITECO puede contar con ACOGEN porque también desde la cogeneración estamos decididos a lograr un país energéticamente más eficiente y competitivo.

Adjuntos:

ANEXO A – Alegaciones de ACOGEN a la Propuesta remitidas al CCE-CNMC

ANEXO B – Alegaciones de ACOGEN específicas cogeneraciones fueloil