

Marina Serrano

Of Counsel de Pérez-Llorca

Abogado del Estado en excedencia

Área de Contencioso, Público y Regulatorio

mserrano@perezllorca.com

Telf: + 34 91 423 66 61

Fax: + 34 91 436 04 30

La CNMC aprueba la metodología de los peajes de transporte y distribución de electricidad

Acaba de publicarse en el Boletín Oficial del Estado (BOE núm. 175, de 19 de julio de 2014) la Circular 3/2014, de 2 de julio de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante “CNMC”), por la que se establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad.

Constituye esta Circular el resultado del ejercicio de una de las más significativas funciones que se atribuyen a las Autoridades Reguladoras Nacionales (en terminología europea) para los mercados eléctricos y gasistas.

La Directiva 2003/54/CE sobre el mercado interior de la electricidad obligaba a los Estados miembros a establecer unos reguladores con competencias específicas. La experiencia demostró el carácter dispar de los reguladores de energía en cada uno de los países europeos, tanto en lo relativo a su grado de independencia como a la suficiencia de sus poderes.

Por ello, entre los objetivos perseguidos por las Directivas del Tercer Paquete Europeo del año 2009 se sitúa el fortalecimiento de la independencia de los reguladores nacionales de energía y una armonización de sus competencias. De tal modo que todas las Autoridades Reguladoras Nacionales puedan contar con unas mismas características institucionales (fundamentalmente con garantía de independencia) y con un elenco homogéneo de funciones y potestades.

La razón de ello estriba en considerar que la Autoridad Reguladora Nacional (ARN) es un elemento clave para la consecución de los mercados interiores de la electricidad y del gas, por lo que su diseño y funciones no podían quedar a la voluntad de los países miembros, sino que son las propias Directivas las que determinan sus rasgos institucionales, sus potestades y el núcleo de funciones mínimas que deben asignárseles. Resulta impensable que pueda alcanzarse el mercado interior europeo de electricidad y gas con unos organismos reguladores nacionales que difieran altamente entre sí.

En esta misma línea, el Tercer Paquete crea la Agencia Europea de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER), como institución comunitaria que contribuya al funcionamiento efectivo de los mercados interiores de electricidad y gas y permita a las Autoridades Reguladoras Nacionales incrementar su cooperación a nivel comunitario y participar sobre bases comunes en el ejercicio de funciones de dimensión comunitaria.

Se articula así un marco integrado en el que participan y cooperan los reguladores de energía, de modo que se facilite la aplicación uniforme de la legislación sobre el mercado interior del gas y de la electricidad en toda la Unión Europea.

Entre las funciones de mayor relevancia que se atribuyen a los reguladores de energía, quizá la más importante o al menos, la más prototípica, es la relativa al establecimiento de los peajes y tarifas.

Los reguladores de energía deben fijar o aprobar las tarifas de transporte y distribución, o las metodologías de cálculo de las mismas.

Para llevar a cabo estas tareas, deben velar para que las tarifas de transporte y distribución no sean discriminatorias y reflejen los costes. Deben tomar en consideración los costes marginales de la red evitados a largo plazo merced a la generación distribuida y a las medidas de gestión de la demanda. El artículo 35 de la Directiva para el mercado interior de la electricidad prescribe además que la fijación de tarifas debe realizarse “de conformidad con criterios transparentes”.

La transposición de las Directivas del Tercer Paquete al ordenamiento jurídico español se realizó mediante el RDL 13/2012, de 30 de marzo, que optó, entre las dos posibilidades que, en este punto, permitían las Directivas, por atribuir a la entonces ARN española, la Comisión Nacional de la Energía (CNE), la función de establecer la metodología para el cálculo de la parte de los peajes de acceso a las redes correspondientes a los costes de transporte y distribución de acuerdo con el marco tarifario y retributivo establecido en la ley eléctrica y en su normativa de desarrollo, reservando al Ministro de Industria la aprobación de los peajes.

La norma establece que a estos efectos, se entenderá como metodología de cálculo de los peajes, la asignación eficiente de los costes de transporte y distribución a los consumidores y generadores.

El instrumento para establecer la metodología será a través de una Circular, que debe ser aprobada, previa trámite de audiencia, y con criterios de eficiencia económica, transparencia, objetividad y no discriminación.

La Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia atribuye, en idénticos términos, a la CNMC la aprobación de la metodología de cálculo de los peajes de transporte y distribución.

Finalmente, la nueva Ley del Sector Eléctrico, la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, al regular esta materia, introduce junto a los peajes el concepto de “cargos” asociados a los costes del sistema, con el objeto de cubrir el resto de los costes de las actividades del sistema que deben satisfacer los consumidores, diferentes a los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución.

Así formarán parte de los “cargos” el régimen retributivo específico de la actividad de generación a partir de fuentes renovables, cogeneración de alta eficiencia y residuos (que sustituye a las antiguas primas), la retribución del extracoste de la actividad de producción en territorios no

peninsulares con régimen retributivo adicional, la retribución asociada a los mecanismos de capacidad y anualidades correspondientes a los déficit del sistema eléctrico, con sus correspondientes anualidades y ajustes.

El artículo 16 de la Ley atribuye al Ministro de Industria, Energía y Turismo, previo Acuerdo de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos, la competencia para el establecimiento de los precios de los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución así como de los cargos necesarios para cubrir otros costes del sistema.

Ahora bien, dado que la aprobación de la metodología de los peajes es competencia de la CNMC, como hemos visto por imperativo de la Directiva Europea del 2009 transpuesta a nuestro ordenamiento jurídico, el artículo 16.1, en su letra a) determina que los precios de los peajes se establecerán por el Ministro “de acuerdo con la metodología establecida por la Comisión de los Mercados y la Competencia considerando a estos efectos el coste de la retribución de estas actividades”.

Sin embargo, la letra b) del mismo precepto en relación con los cargos señala que se establecerán de acuerdo con la metodología prevista en el apartado 3 del artículo 16, en la que la CNMC únicamente informa, pero que es aprobada por el Ministro.

En consecuencia con ello, la parte regulada que deben satisfacer los consumidores, a la que se suma el precio de la energía fijado en el mercado, consta de dos partes, peajes y cargos, una de las cuales, los peajes, viene determinada necesariamente por la metodología establecida en la Circular 3/2014 de la CNMC.

Los próximos peajes deberán ser aprobados, por tanto, de acuerdo con esta metodología, sin que el Ministerio pueda obviarla. Desde la entrada en vigor de la Circular 3/2014 los peajes de transporte y distribución pueden ser predictibles y replicables al resultar necesariamente de la metodología establecida, sin margen para la inclusión en esta partida de nuevos costes o de criterios diferentes a los contemplados en ella.

La aprobación de la Circular 3/2014 supone por sí misma (con independencia del acierto o desacierto de su contenido) un grado más en el avance hacia la certidumbre y estabilidad regulatoria, contribuyendo, por tanto, con su sola aprobación, a la mejora de la regulación de nuestro sistema eléctrico en el camino marcado por las Directivas Europeas.

En cuanto al contenido de la Circular, debe señalarse que la Ley 24/2013, en su artículo 16, determina los parámetros que debe tener en cuenta la metodología. A saber:

- Los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución que deberán satisfacer los consumidores tendrán en cuenta las especialidades por niveles de tensión y las características de los consumos por periodos horarios y potencia.
- Los peajes que deberán satisfacer los productores de energía eléctrica tendrán en cuenta la energía vertida a las redes.
- Los peajes deben ser únicos en todo el territorio nacional.

Asimismo, la Ley 3/2013, de 4 de junio, al atribuir la función de la que hablamos a la CNMC indica que el establecimiento de la metodología se hará de acuerdo con el marco tarifario y retributivo establecido en la Ley y su normativa de desarrollo.

La metodología de peajes establecida por la Circular consiste, según recoge su Exposición de Motivos, en la definición de unas reglas explícitas para asignar los costes del transporte y la distribución a los consumidores y generadores de forma objetiva, transparente, no discriminatoria y siguiendo criterios de eficiencia en el uso de las redes.

La asignación de los costes se rige por el denominado “principio de causalidad” de los costes de las redes (quien causa el coste lo paga y en la proporción en que lo causa), por lo que cada peaje se calcula en función de los factores que inducen el coste de las redes de transporte y distribución, en especial, de la demanda de diseño de cada nivel de tensión. Asimismo se imputan los costes de las redes que utilizan para su suministro a los distintos grupos tarifarios.

La metodología contiene además señales de precios para desplazar la demanda de las horas punta a las horas de valle, para lo cual diferencia los términos de facturación de los peajes de transporte y distribución en función de los distintos periodos horarios, incentivando el uso de las redes en periodos donde la saturación es menor y desincentiva el uso de las redes en periodos horarios de mayor demanda del sistema eléctrico donde la probabilidad de saturación de las redes es más elevada.

Los principios tarifarios en los que se basa la metodología son los siguientes:

- Suficiencia.
- Eficiencia.
- Aditividad.
- Transparencia y objetividad.
- No discriminación entre usuarios de un mismo grupo tarifario.
- Peajes únicos para todo el territorio nacional.

Dentro del principio de eficiencia se sitúa el principio de causalidad, en cuanto se asignan a cada grupo tarifario los costes de las redes que utiliza, evitando subsidios cruzados entre grupos tarifarios e incentivando la eficiencia en el uso de las redes.

Los peajes de aplicación a los consumidores se diferencian por niveles de tensión tarifarios y periodos horarios. La Circular distingue entre peajes de transporte y distribución de baja tensión (con potencia contratada no superior a 15 kW y sin discriminación horaria, con discriminación en dos o en tres periodos, y con potencia contratada superior a 15 kW en alguno de los tres periodos horarios) y de alta tensión (peajes 6.1TD a 6.5TD).

Los peajes a los productores de energía eléctrica mantienen, hasta la revisión del Reglamento Europeo 838/2010, el coste equivalente al valor máximo que permite aplicar la legislación europea (0,5 €/MWh), que además por aplicación de la Ley 24/2013 tiene carácter único a nivel nacional por MWh vertido en las redes.

Al igual que en la normativa relativa a la retribución de las actividades reguladas y del régimen retributivo específico de las renovables, se establece con carácter general la obligación de revisar la metodología cada seis años, dividiendo cada periodo regulatorio en dos semiperiodos de tres años.

Para la implantación de la metodología y de los diversos tipos de peajes recogidos en la Circular, si bien en la misma se cifra su entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE, habrá que esperar, para su aplicación efectiva, a la siguiente Orden de peajes que muy probablemente se dictará a final de año.

El artículo 16.1a) de la Ley 24/2013 determina que el establecimiento de los precios de los peajes de acceso a las redes corresponde al Ministro de Industria, previo Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y que deben establecerse de acuerdo con la metodología aprobada. Es por ello por lo que la efectividad práctica del contenido de la Circular requiere su incorporación a la próxima Orden Ministerial de peajes, manteniéndose hasta entonces en vigor los peajes actualmente vigentes, así como las condiciones de facturación ahora existentes.

Deberá ser también la Orden de peajes la que contemple el régimen transitorio que requiera la implantación de las nuevas medidas.

En conclusión, la Circular 3/2014 supone un paso necesario para la articulación del sistema de peajes eléctricos contemplado en la Ley 24/2013 al establecer la metodología para el cálculo anual de los precios de los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución.

Supone además el ejercicio por el organismo regulador de una de sus funciones más relevantes reconocida por la normativa europea y española, que contribuyen a una mayor seguridad regulatoria al dar certeza y transparencia a la determinación de una parte, los costes de transporte y distribución, de los precios regulados.

Ahora resta esperar, para completar el objetivo de una mayor transparencia y predictibilidad de los costes regulados, fijar la metodología de cálculo de la otra partida, esto es, de los cargos para cubrir los otros costes del sistema, que compete al Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

La información contenida en esta Nota Informativa es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico. La presente Nota ha sido elaborada a 28 de julio de 2014 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.