



**INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN  
POR LA QUE SE FIJA EL PROCEDIMIENTO Y  
CONDICIONES PARA LA FIJACIÓN DE LOS  
PORCENTAJES DE REPARTO DE LAS  
CANTIDADES A FINANCIAR RELATIVAS AL  
BONO SOCIAL**

**IPN/DE/0012/14**

**11 de septiembre de 2014**

**INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE FIJA EL PROCEDIMIENTO Y CONDICIONES PARA LA FIJACIÓN DE LOS PORCENTAJES DE REPARTO DE LAS CANTIDADES A FINANCIAR RELATIVAS AL BONO SOCIAL**

Expediente nº IPN/DE/0012/14

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC**

**Presidenta**

D<sup>a</sup> María Fernández Pérez

**Consejeros**

D. Eduardo García Matilla

D. Josep María Guinart Solá

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González.

D. Diego Rodríguez Rodríguez

**Secretario de la Sala**

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 11 de septiembre de 2014

Visto el expediente relativo a la propuesta de Orden por la que se fija el procedimiento y condiciones para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al Bono Social, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC acuerda emitir el siguiente:

## **INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE FIJA EL PROCEDIMIENTO Y CONDICIONES PARA LA FIJACIÓN DE LOS PORCENTAJES DE REPARTO DE LAS CANTIDADES A FINANCIAR RELATIVAS AL BONO SOCIAL**

### **ÍNDICE**

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETO .....</b>	<b>3</b>
<b>3. OBJETO Y CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE ORDEN.....</b>	<b>4</b>
<b>4. COMENTARIOS DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD.....</b>	<b>6</b>
<b>5. CONSIDERACIONES.....</b>	<b>7</b>
<b>5.1.- CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 2 “PROCEDIMIENTO DE CÁLCULO DE LOS PORCENTAJES DE REPARTO” .....</b>	<b>7</b>
<b>5.2.- CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 3 “CONDICIONES DE CÁLCULO DE LOS PORCENTAJES DE REPARTO” .....</b>	<b>8</b>

## **INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN POR LA QUE SE FIJA EL PROCEDIMIENTO Y CONDICIONES PARA LA FIJACIÓN DE LOS PORCENTAJES DE REPARTO DE LAS CANTIDADES A FINANCIAR RELATIVAS AL BONO SOCIAL**

### **1. INTRODUCCIÓN**

En el ejercicio de lo previsto en los artículos 5.2 y 7.34 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), de acuerdo con el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la CNMC, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, en su sesión del día 11 de septiembre de 2014, ha acordado emitir el presente informe.

### **2. OBJETO**

El objeto del presente documento es atender la solicitud de remisión de informe preceptivo realizada por la Secretaría de Estado de Energía mediante oficio de fecha 31 de julio de 2014, con entrada en el registro de la CNMC el 5 de agosto de 2014, sobre la propuesta de Orden por la que se fija el procedimiento y condiciones para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al Bono Social.

A tales efectos, con esa misma fecha de 5 de agosto de 2014 se ha remitido la propuesta de Orden a los miembros del Consejo Consultivo de Electricidad, para dar cumplimiento al trámite de audiencia a los interesados.

Al respecto, se han recibido comentarios de los siguientes miembros del Consejo Consultivo de Electricidad y demás agentes del sector, que se acompañan como ANEXO al presente Informe:

- AECOSAN
- E.ON ESPAÑA
- ASEME
- REE TRANSPORTISTA
- IBERDROLA, S.A.
- HIDROELÉCTRICA DEL CANTÁBRICO, S.A.
- ENDESA, S.A.
- UNESA

### 3. OBJETO Y CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE ORDEN

La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, contempla en su artículo 45.4 los aspectos relativos al bono social, configurando éste como obligación de servicio público, estableciendo que el mismo será asumido por las matrices de los grupos de sociedades o, en su caso, sociedades, que desarrollen simultáneamente las actividades de producción, distribución y comercialización de energía eléctrica. Además, establece el mecanismo de determinación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar que debe calcular anualmente la CNMC, señalando que dicho cálculo se realizará de acuerdo con el procedimiento y condiciones que se establezcan reglamentariamente. A tales efectos, la propuesta de Orden que se informa, tal y como se señala en el artículo 1, tiene por objeto proceder al desarrollo de dicha previsión legal.

Conviene señalar que el procedimiento y condiciones para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social, que se recogen en la propuesta de Orden que se informa, se corresponden, casi en su integridad, con los utilizados por la CNMC en su informe de fecha 3 de diciembre de 2013 sobre *“Propuesta de fijación de los porcentajes de financiación del bono social”*. Así, como se señalará más adelante, únicamente las particularidades aplicables a las Administraciones Públicas y a las empresas participadas de manera minoritaria por más de una sociedad matriz difieren de los criterios utilizados en su día por la CNMC.

En el artículo 2 se establece, en línea con lo dispuesto en el artículo 45.4 de la Ley 24/2013, que los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar vendrán dados, para cada grupo empresarial, como la relación entre un término que será la suma de las medias anuales del número de suministros conectados a las redes de distribución de las empresas distribuidoras y del número de clientes de las empresas comercializadoras en que participe el grupo, y otro término que corresponderá a la suma de todos los valores medios anuales de suministros y clientes de todos los grupos empresariales que deben ser considerados a los efectos de este reparto.

Asimismo, en este mismo artículo 2 se viene a regular el procedimiento para efectuar el cálculo de los porcentajes de reparto del coste del bono social determinando que la CNMC realizará las siguientes actuaciones: 1) Identificación de las sociedades; 2) Solicitud de información; 3) Contraste de la información obtenida; 4) Listado de sociedades; 5) Cálculo del porcentaje aplicable a cada sociedad; y 6) Remisión de la propuesta al MINETUR antes del 1 de diciembre del año anterior al que corresponda fijar los porcentajes. Por último, en el artículo 2 se establece que, a fin de asegurar la adecuación del reparto a las concretas circunstancias del sector y posibilitar su público conocimiento y eventual control, la CNMC deberá publicar en su página web, antes del 10 de noviembre de cada año, el número de clientes de las empresas comercializadoras en que participe el grupo empresarial o la sociedad

correspondiente y el número de suministros conectados a las redes de distribución de las empresas distribuidoras, así como la relación de grupos de sociedades o, en su caso, sociedades que desarrollan simultáneamente las actividades de producción, distribución y comercialización de energía eléctrica.

Por su parte, en el artículo 3 se regulan las condiciones para el cálculo de los porcentajes de reparto, con base en lo previsto en el artículo 45.4 de la Ley 24/2013, especificando que se utilizará como criterio para la identificación de las sociedades que deben asumir las cantidades relativas al bono social lo dispuesto en el artículo 42.1 del Código de Comercio, a cuyo tenor:

*“Artículo 42.*

*1. Toda sociedad dominante de un grupo de sociedades estará obligada a formular las cuentas anuales y el informe de gestión consolidados en la forma prevista en esta sección.*

*Existe un grupo cuando una sociedad ostente o pueda ostentar, directa o indirectamente, el control de otra u otras. En particular, se presumirá que existe control cuando una sociedad, que se calificará como dominante, se encuentre en relación con otra sociedad, que se calificará como dependiente, en alguna de las siguientes situaciones:*

*a) Posea la mayoría de los derechos de voto.*

*b) Tenga la facultad de nombrar o destituir a la mayoría de los miembros del órgano de administración.*

*c) Pueda disponer, en virtud de acuerdos celebrados con terceros, de la mayoría de los derechos de voto.*

*d) Haya designado con sus votos a la mayoría de los miembros del órgano de administración, que desempeñen su cargo en el momento en que deban formularse las cuentas consolidadas y durante los dos ejercicios inmediatamente anteriores. En particular, se presumirá esta circunstancia cuando la mayoría de los miembros del órgano de administración de la sociedad dominada sean miembros del órgano de administración o altos directivos de la sociedad dominante o de otra dominada por ésta. Este supuesto no dará lugar a la consolidación si la sociedad cuyos administradores han sido nombrados, está vinculada a otra en alguno de los casos previstos en las dos primeras letras de este apartado.*

*A los efectos de este apartado, a los derechos de voto de la entidad dominante se añadirán los que posea a través de otras sociedades dependientes o a través de personas que actúen en su propio nombre pero por cuenta de la entidad dominante o de otras dependientes o aquellos de los que disponga concertadamente con cualquier otra persona.”*

Atendiendo a lo anterior, se establece que las Administraciones Públicas únicamente estarán obligadas a financiar el porcentaje de bono social que les corresponda, si cuentan con una sociedad que como titular, simultáneamente desarrolle actividades de producción, distribución y comercialización. Por último, en el artículo 3 se regula el reparto en el caso de empresas participadas por más de una sociedad matriz con obligación de asumir el coste del bono social.

#### **4. COMENTARIOS DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD**

En este apartado se recogen los comentarios que han sido trasladados a la CMNC por los miembros del Consejo Consultivo de Electricidad (en adelante CCE) identificando y clasificando cada una de ellas .

Varios miembros del CCE han puesto de manifiesto que la propuesta de Orden no se ajusta a los criterios que persigue la Directiva 2009/72/CE, concretamente en su artículo 3, en el que se especifica que los Estados miembros no ejercerán discriminación entre las empresas eléctricas que operan en el mercado, por lo que, aunque los Estados pueden imponer condiciones de servicio universal, el contenido tanto de la Ley del Sector Eléctrico como del Real Decreto-Ley 9/201, van en contra de estos criterios.

Además, argumentan que la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 2012 ya invalidó el mecanismo de financiación del bono social dispuesto en la regulación por la que se creó dicho bono social, concretamente el Real Decreto-Ley 6/2009 y la Orden ITC/1723/2009 por lo precisamente en contra de lo dispuesto en la normativa europea vigente en ese momento, la Directiva 2003/54/CE.

Asimismo, indican que el bono social constituye una medida de política social y, como tal, debe ser financiada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado evitando distorsionar los precios reales de la electricidad. En todo caso, de no ser así, su financiación debería recaer sobre el conjunto del Sistema, a través de los peajes y cargos, y nunca sobre determinados agentes, de forma totalmente injustificada y contraria a derecho, como ya se ha comentado.

A este respecto, indica un miembro del CCE que debería reconocerse el coste de la financiación del bono social a la actividad de distribución y comercialización de referencia, dado que los ingresos percibidos en el ejercicio de las mismas son regulados. Y ello debería ser así dado que la consideración del bono social como obligación de servicio público impuesta por el artículo 45.4 de la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico, a las matrices de los grupos de sociedades o, en su caso, a las sociedades que desarrollen simultáneamente las actividades de producción, distribución y comercialización de energía eléctrica, exige que los grupos empresariales obligados a financiar dicho bono social reciban la correspondiente compensación económica que cubra todos los costes soportados para su cumplimiento, según la normativa comunitaria, aspecto éste que consideran que no ha sido tenido en cuenta en la propuesta de Orden que se informa.

Otro miembro del CCE alega que el Grupo al que pertenece ha adoptado una nueva estructura societaria que tiene incidencia directa en la propuesta de Orden. En el caso de mantenerse el criterio de imputación del coste del bono

social a las empresas matrices de las sociedades que desarrollen las actividades eléctricas de generación, distribución y comercialización de electricidad en España, la entidad que actualmente es la cabecera de las sociedades que desarrollan dichas actividades eléctricas, ha pasado a ser la empresa XXXX, por lo que a ella correspondería figurar con el porcentaje de reparto que se establezca dentro del Grupo de la citada empresa.

Otro miembro del CCE indica que la asignación de suministros y clientes ha de realizarse en proporción a la participación del grupo empresarial en el capital social de la correspondiente compañía distribuidora y/o comercializadora, es decir, el coste del bono social se debería soportar en función de la propia actividad del grupo correspondiente. Asimismo, señala que resulta también no objetivo y plenamente discriminatorio el hecho de que esta asignación proporcional de clientes y suministros se produzca solo en el caso particular de que ninguna de las sociedades matrices tuviera una participación mayoritaria en la empresa, dado que la aplicación de esta metodología podría dar lugar a casuísticas poco comprensibles, como el hecho de que con una participación societaria del 51% una compañía adquiere las obligaciones totales de financiación, las cuales se repartirían al 50% en caso de una participación equitativa.

A este mismo respecto del reparto del bono social, un miembro del CCE alega que la inclusión en el proyecto de Orden de empresas con pequeñas centrales de producción de origen renovable y acogidas mayoritariamente al régimen especial, implica un trato igualmente, discriminatorio y arbitrario de hacia estas empresas, respecto a las empresas de ciclo completo, con grandes centrales en el régimen ordinario. Asimismo, indican que dicho trato discriminatorio podría llevar en muchos casos la paralización de la actividad de generación, pues el importe del coste de la cuota, puede superar en mucho los resultados obtenidos por la generación.

## **5. CONSIDERACIONES**

### ***5.1.- Consideraciones sobre el artículo 2 “Procedimiento de cálculo de los porcentajes de reparto”.***

Como se ha indicado anteriormente, el procedimiento de cálculo de los porcentajes de reparto se corresponde fielmente con el adoptado por la CNMC con motivo del informe de fecha 3 de diciembre de 2013 sobre “*Propuesta de fijación de los porcentajes de financiación del bono social*”, por lo que no procede realizar mayores comentarios sobre este artículo

## **5.2.- Consideraciones sobre el artículo 3 “Condiciones de cálculo de los porcentajes de reparto”.**

Como se ha señalado anteriormente, las condiciones de cálculo de los porcentajes de reparto difieren, si bien únicamente en dos casos, de las adoptadas por la CNMC con motivo del informe de fecha 3 de diciembre de 2013 sobre “*Propuesta de fijación de los porcentajes de financiación del bono social*”. Así, tal y como la CNMC adoptó, el criterio a utilizar para la identificación de las sociedades que deben asumir las cantidades relativas al bono social se basará en lo dispuesto en el artículo 42.1 del Código de Comercio, anteriormente reproducido.

Sin embargo, en la propuesta de Orden se viene a establecer que la aplicación de dicho criterio al caso de las Administraciones Públicas conlleva a que únicamente estarán obligadas a financiar el porcentaje de bono social que les corresponda si cuentan con una sociedad que como titular simultáneamente desarrolle las actividades de producción, distribución y comercialización. Al respecto, no se comparte que, de lo establecido en el artículo 42.1 del Código de Comercio, se pueda concluir la aplicación recogida en la propuesta de Orden al caso de las Administraciones Públicas.

Por otra parte, tal y como la CNMC consideró en el reiterado informe de 3 de diciembre de 2013, la propuesta de Orden viene a establecer que en el caso de empresas participadas por más de una sociedad matriz con obligación de asumir el coste del bono social, se asignarán a la sociedad matriz cuya participación sea mayoritaria la totalidad del número de clientes si la empresa participada es una empresa comercializadora o la totalidad del número de suministros conectados a sus redes de distribución si la empresa participada es una empresa distribuidora. Sin embargo, el criterio recogido en la propuesta de Orden para el caso de que ninguna de las matrices tuviera una participación mayoritaria en la empresa (“*se asignará el número de clientes o suministros de forma proporcional a su participación*”), resulta totalmente razonable. En línea con lo manifestado por un miembro del CCE, la CNMC considera que dicho criterio debería ser el aplicado en todos los casos, incluso si existe una participación mayoritaria por parte de alguna empresa. Por ello se propone la siguiente redacción del apartado 3 del artículo 3:

*“3. En el caso de empresas participadas por más de una sociedad matriz con obligación de asumir el coste del bono social, se asignarán a dichas sociedades matrices el número de clientes de forma proporcional a su participación.”*



