

VOTO PARTICULAR CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA CONSEJERA IDOIA ZENARRUTZABEITIA BELDARRAIN RELATIVO AL ACUERDO DE LA SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA DE FECHA 13 DE JUNIO DE 2017 POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE REAL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE UN CUPO DE 3.000 MW DE POTENCIA INSTALADA, DE NUEVAS INSTALACIONES DE PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA A PARTIR DE FUENTES DE ENERGÍA RENOVABLES EN EL SISTEMA ELÉCTRICO PENINSULAR, AL QUE SE PODRÁ OTORGAR EL RÉGIMEN RETRIBUTIVO ESPECÍFICO.

Esta Consejera, si bien coincide en términos generales con el sentido y la orientación del informe aprobado, estima que las principales consideraciones generales recogidas en el mismo deberían ser mejor soportadas y reforzadas de forma más concluyente.

En particular, en relación con la primera de dichas consideraciones, y pese a la acumulación de recientes evidencias - en el Estado español y en la Unión Europea - que de forma consistente apuntan a la suficiencia económica con solo la venta de energía a mercado de determinadas tecnologías renovables - típicamente la eólica y solar fotovoltaica en instalaciones a gran escala - la redacción del informe se limita a recomendar *«abrir un periodo de reflexión sobre la conveniencia de plantear futuras convocatorias [...] de tecnologías que pueden ser consideradas maduras, por cuanto han recorrido ya una parte de su curva de aprendizaje (o de reducción de costes) tal que les permite competir, sin necesidad de ingresos regulados, en pie de igualdad con las tecnologías convencionales»*.

No parece aventurado ir más allá y afirmar que, de hecho, todo indica que la inminente subasta, al igual que la del pasado 17 de mayo, y al igual que la precedente de enero de 2016, arrojará un resultado, si no igual, con toda probabilidad muy próximo al máximo porcentaje de reducción permitido (es decir, el máximo descuento sobre el valor estándar de la inversión inicial), el cual, tal y como se expuso en informes precedentes de esta misma Sala de Supervisión Regulatoria, pero apenas se menciona en este, no se justifica por qué no debería alcanzar el 100% (descuento considerado perfectamente válido y satisfactorio en la subasta de 2016) en beneficio del consumidor final.

Es más, de la lectura del preámbulo de esta propuesta de real decreto y de la memoria que la acompaña, se deduce que esa es a todas luces la expectativa de quien propone la norma, y la celeridad y premura en el planteamiento de una nueva subasta anunciada apenas transcurrida una semana de la celebración de la anterior deja claro que esta convocatoria no obedece a un ejercicio de planificación mínimamente riguroso; antes bien parece responder a la oportunidad y la conveniencia política de vender la idea de que se promociona la generación renovable sin coste regulado como si tal generación necesitara de alguna promoción.

Así, en el preámbulo se dice: *«El 17 de mayo de 2017 se celebró la subasta convocada al amparo del Real Decreto 359/2017, de 31 de marzo, resultando*

adjudicada la totalidad de los 3.000 MW de potencia instalada disponibles con la máxima reducción del valor estándar de la inversión inicial [...] lo que implica que, al menos durante el primer periodo regulatorio, no supondrá costes para los consumidores. [...] Por esta razón, se considera de especial interés establecer un nuevo cupo de potencia instalada al que se otorgará el derecho a la percepción del régimen retributivo específico mediante subastas adicionales a la celebrada el pasado 17 de mayo.» Por otro lado, la memoria explícita en su muy sucinto análisis de impacto económico que «A la vista del resultado de la subasta anterior, es de esperar que el coste sea muy inferior a los 123 M€ o incluso nulo como sucedió en dicha subasta.» (Subrayado en el original.)

Llegado este punto, parece obvio que:

- 1) Hace apenas un mes no era intención original de quien ahora plantea esta propuesta ampliar el cupo subastado más allá de los 3.000 MW previstos en el Real Decreto 359/2017, de 31 de marzo (RD 359/2017), dado que apartándose de lo previsto en la planificación de la red de transporte a 2020, se convocaban para ese mismo horizonte temporal menos de la mitad de los aproximadamente 8.000 MW de potencia renovable adicional en ella considerados. Esto es así hasta el punto de que se bloqueaba esa cantidad tope en una norma con rango de real decreto, con la rigidez que ello supone y desoyendo la recomendación de esta Sala en el sentido de establecer un límite en términos de máximo sobrecoste admisible para el Sistema, antes que en potencia instalada, siempre dentro de lo previsto en planificación y de acuerdo con las mejores estimaciones del operador del sistema en cuanto al grado de avance en la tramitación del acceso a la red.
- 2) Se hace caso omiso a otros elementos clave del citado planeamiento del sistema eléctrico, también apuntados por esta Sala bajo el epígrafe *'Incardinación de la subasta en la planificación'* en su acuerdo de 7 de febrero a la propuesta luego aprobada como RD 359/2017, tales como *«la evolución de: i) la disponibilidad del parque de generación, renovable o convencional; ii) el grado de utilización de las interconexiones y, iii) la adecuada cobertura de la demanda (incluida su participación activa) dentro del contexto de una planificación a largo plazo, más allá del horizonte 2020.»* En efecto, la situación ya más estructural que coyuntural de sobrecapacidad de generación, el papel de los mecanismos de flexibilidad, o el uso de los enlaces internacionales y el escaso almacenamiento a gran escala disponible merecen una consideración detenida en un contexto de rápido desarrollo de tecnologías no gestionables, con el potencial impacto que ello supone sobre la seguridad de suministro y la operación del sistema en condiciones de fiabilidad.
- 3) Se subasta un cupo restringido a unas tecnologías y a un volumen de potencia considerado al parecer suficientemente pequeño en relación con el de las ofertas presentadas en la subasta anterior como para no incurrir en el riesgo de otorgar una retribución específica relevante.

Según la teoría económica, la subasta es la práctica asentada para la asignación de un recurso escaso a aquellos agentes que más lo valoren, y sin embargo en este momento y en estos supuestos se propone seguir subastando en una situación de aparente abundancia. Eso sí, se requiere para cada convocatoria de una regulación terriblemente compleja establecida en un decreto, una orden ministerial y al menos una resolución que definen nuevas instalaciones tipo, con su correspondiente parametrización, un algoritmo que prevé sucesivos criterios de desempate, algunos ciertamente discutibles, y con el paradójico resultado de no asignar ningún régimen retributivo regulado a ofertas que compiten en costes por unidad de energía, de acuerdo con estándares definidos a partir de potencia...

Por lo tanto, y enlazando la citada primera consideración general con las restantes, se podría decir que: 1) No se requiere subasta alguna para las tecnologías más maduras y rentables, que son atractivas como inversión para sujetos competitivos sin otra remuneración que la del mercado; 2) Mejor debiera reservarse ese mecanismo concurrencial y abierto a *todas* las tecnologías para fomentar instalaciones todavía no económicamente viables por sí solas, y 3) Si el apoyo financiero no sirve ya como control del acceso (económico) al sistema, debiera prestarse mayor atención al acceso (técnico / físico) a la red.

Concluyendo, pues, que en vista de que las tecnologías maduras (eólica y solar fotovoltaica) pueden ser viables sin necesidad de apoyo económico complementario a los ingresos por la venta de energía en el mercado, es necesaria la revisión de la norma de acceso y conexión que junto con la planificación vinculante de la red de transporte es la única herramienta de ordenación disponible.

Madrid, a 14 de Junio de 2017.