

## **INFORME SOLICITADO POR LA GENERALITAT DE CATALUÑA SOBRE LA FORMA DE REPERCUTIR EL COSTE DE FINANCIACIÓN DEL BONO SOCIAL POR PARTE DE LAS EMPRESAS COMERCIALIZADORAS ELÉCTRICAS**

**Expediente INF/DE/096/21**

### **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

#### **Presidente**

D. Mariano Bacigalupo Saggese

#### **Consejeros**

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

#### **Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 4 de noviembre de 2021

Vista la consulta formulada por la Generalitat de Cataluña sobre la forma de repercutir el coste de financiación del bono social por parte de las empresas comercializadoras eléctricas, la Sala de Supervisión Regulatoria, en el ejercicio de la función consultiva que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), acuerda emitir el siguiente informe:

### **1. ANTECEDENTES**

Con fecha 15 de julio de 2021 ha tenido entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), oficio de solicitud de informe de la Generalitat de Cataluña sobre la forma de repercutir el coste de financiación del bono social por parte de las empresas comercializadoras eléctricas.

En su oficio detalla que se inició la tramitación de un expediente informativo a la empresa comercializadora de energía eléctrica [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] a raíz de una reclamación, en la que la asociación [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] solicitaba información sobre si la citada empresa comercializadora podía cargar en las facturas de sus clientes cada mes el concepto "bono social" para financiar el coste del bono social por parte de las empresas comercializadoras de energía eléctrica.

En respuesta a la citada reclamación [INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL] informó que consideraba que el coste del bono social es un "importe regulado por el gobierno" y que, en aplicación la cláusula 6.3 del contrato de comercialización, puede repercutir los importes a los usuarios de la forma que lo estaba aplicando<sup>1</sup>.

Ante estos hechos, la Generalitat de Cataluña solicita un informe en que se indique si las empresas comercializadoras de energía eléctrica pueden repercutir en las facturas periódicas de los usuarios de energía eléctrica un concepto específico de financiación del bono social; o bien si la asunción del coste la debe asumir la matriz de los grupos de sociedades que desarrollen la actividad de comercialización de energía eléctrica o las propias sociedades, si no forman parte de ningún grupo societario, sin perjuicio de tener en cuenta este coste en el cálculo del precio del kWh a ofertar en sus contratos.

## 2. CONSIDERACIONES

El Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica constituye un desarrollo de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE) en lo relativo al bono social, obligación de servicio público, al amparo del artículo 3.2 de la Directiva 2009/72/CE, a cargo de determinadas empresas del sector eléctrico.

En particular, el artículo 45.4 de la LSE establece que el coste del bono social, el coste de la cofinanciación del suministro de electricidad de energía eléctrica de los consumidores en riesgo de exclusión social y la asunción de los impagos de los suministros esenciales establecidos en el artículo 52.4.k) de dicha Ley, serán asumidos por las matrices de los grupos de sociedades que desarrollen la actividad de comercialización de energía eléctrica, o por las propias sociedades que así lo hagan si no forman parte de ningún grupo societario.

En desarrollo de lo anterior, el Real Decreto 897/2017 determina el concepto de consumidores vulnerables, el cual incluye a determinados colectivos de consumidores atendiendo a sus características sociales, de consumo y poder adquisitivo, para el suministro eléctrico a personas físicas en su vivienda habitual. Asimismo, desarrolla la previsión legal relativa a la financiación del bono social el cual, según lo comentado, viene configurado como un mecanismo de cumplimiento de una obligación de servicio público de naturaleza transitoria. Se refiere asimismo el Real Decreto a la cofinanciación del bono social del consumidor vulnerable en riesgo de exclusión social.

A tenor de lo anterior, la matriz de un grupo societario que desarrolle la actividad de comercialización o una comercializadora libre que no esté integrada en un

---

<sup>1</sup> La cláusula 6.3 del citado contrato prevé el traslado al cliente de cualquier modificación de los costes regulados que pudiera aprobar la Administración durante la vigencia del contrato.

grupo societario, deberá financiar el coste del bono social de los consumidores vulnerables en España. Con ello, incurrirá en un coste adicional en el ejercicio de su actividad.

De acuerdo con el artículo 14.10 de la LSE, la retribución a la actividad de comercialización en mercado libre será la que libremente se pacte entre las partes. Esto implica, en la práctica, que las condiciones que aplican los comercializadores al suministro son las reflejadas en el contrato de suministro.

De acuerdo con la experiencia obtenida por esta Comisión en su labor de supervisión de esta actividad, las comercializadoras fijan los precios del suministro que quieren ofrecer a sus clientes a partir de una estimación de los costes que tienen que afrontar en el periodo para el que se contrata la oferta y, sobre ella, incorporan el margen que consideran oportuno.

Dentro de estos costes se encuentran aquellos que están relacionados con el aprovisionamiento de la energía y otros que vienen impuestos por la regulación. Entre estos últimos se encuentran, por ejemplo, los peajes de acceso, los cargos, los pagos por capacidad, el coste del fondo de eficiencia energética o la financiación del bono social. Algunos de estos costes son conocidos exactamente a priori a la hora de fijar los precios de sus ofertas, como pueden ser los pagos por capacidad, y otros deben ser estimados por el comercializador de acuerdo con la mejor información disponible, ya que se conocen a posteriori como ocurre con la financiación del bono social, pero todos ellos son considerados en la formulación de la oferta, según la experiencia de la CNMC.

En algunas ocasiones, surgen modificaciones en la regulación que atribuyen nuevas obligaciones de financiación a las comercializadoras. Tal fue el caso del nuevo modelo de financiación del bono social, que introdujo el Real Decreto-Ley 7/2016, de 23 de diciembre. Lógicamente, dicho coste no estaba considerado en los contratos firmados con los clientes en cartera con anterioridad a la publicación dicho Real Decreto-Ley. Para evitar que la introducción o variación de nuevos costes establecidos por la regulación pueda afectar a la rentabilidad de la actividad, muchas de las comercializadoras suelen tener en el redactado de sus contratos cláusulas que trasladan íntegramente cualquier variación o aparición de nuevo coste que se produzca durante la duración del contrato al consumidor o al menos contemplan la posibilidad de este traspaso.

En el caso de algunas comercializadoras, el traslado del coste se ha hecho explícito en sus facturas del mismo modo que lo hace **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**.

A este respecto, cabe señalar que, el hecho de establecer en la factura la repercusión del coste de la financiación del bono social de forma explícita y como un mero traslado de un coste establecido por la regulación, podría parecer de entrada más garantista, ya que podría permitir al consumidor conocer de manera transparente el precio repercutido y, entender fácilmente el impacto de posibles

regularizaciones por ajuste de este precio (dado que este precio no se conoce a priori).

No obstante, tiene el problema de que este importe se presenta de tal forma en la factura, que pudiera entenderse como un precio regulado establecido en la normativa para su traslación automática al consumidor, como, por ejemplo, el peaje o el precio del alquiler del contador, cuando realmente es un precio estimado por la propia comercializadora. En particular, en el caso del bono social, la financiación que soporta el comercializador por este concepto en un determinado año, se calcula en función del número de los clientes con los que contaba el comercializador el año anterior, por lo que su traslación al consumidor en un determinado año, ni tan siquiera está reflejando de manera precisa el coste real de esa financiación sino una estimación que podría no estar bien ajustada o incluso estar sobrevalorada. Esta situación podría permitir al comercializador, - amparándose en la repercusión de un coste regulado- trasladar unos importes que no reflejen el coste asociado a la financiación del bono social, modificando así las condiciones del contrato.

En este sentido, es importante señalar que los derechos de información al consumidor que se establecen en el art. 44 de la LSE obligan a explicar de forma transparente al consumidor el método de repercusión que ha utilizado el comercializador, más en el caso en el que el comercializador haga explícito en sus facturas este componente. En estos casos, resulta necesario que el comercializador proporcione la información necesaria al consumidor que le permita entender el cálculo efectuado para llevar a cabo el traslado de ese componente, asegurando de esta forma que no se está ante una modificación de las condiciones del contrato.

A este respecto, cabe señalar que la CNMC, con carácter general, realiza un seguimiento continuo de la adaptación que realizan las comercializadoras de los contratos ante modificaciones de conceptos regulados y de costes establecidos por la regulación y en particular, hace una supervisión específica a las comercializadoras que repercuten de manera explícita el coste de la financiación del bono social.

Finalmente, y en relación con el impacto en la cuantía de financiación del bono social que pueda derivarse del incremento de los descuentos del bono social eléctrico previstos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural, en caso de trasladarse a los consumidores, los comercializadores deberán realizar un esfuerzo adicional en explicar al consumidor de manera clara y comprensible, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44, cómo se les repercute dicha financiación con carácter habitual y en particular, cómo se les va a repercutir en este caso (bien incorporado en el precio del contrato o bien a través de un componente explícito en la factura). En cualquier caso, la modificación del precio del contrato de

suministro o del componente explícito, debería ser equitativa y no abusiva, y por tanto, reflejar fielmente la variación que corresponda estrictamente a este concepto y, en todo caso, tener en cuenta que la modificación prevista en el Real Decreto-ley 23/2021 es temporal hasta el 31 de marzo de 2022.

### **3. CONCLUSIÓN**

El importe de la financiación del bono social que tienen que soportar las matrices de un grupo societario que desarrolle la actividad de comercialización o las comercializadoras que no estén incluidas en un grupo societario es un coste en el que incurren por el ejercicio de la actividad de comercialización de energía eléctrica, por lo que su incorporación en sus precios de suministro, se considera que es acorde al principio de libre mercado que caracteriza la actividad de suministro de electricidad. No obstante, en el caso de aplicar una repercusión explícita del importe, el comercializador deberá hacer un esfuerzo especial en cumplir con los criterios de transparencia previstos en el artículo 44 de la Ley 24/2013.