

La situación
del mercado eléctrico
y su repercusión
en los derechos
de los usuarios

DICIEMBRE 2007

Confederación Española
de Cooperativas
de Consumidores
y Usuarios



**HISPA
COOP**



La situación
del mercado eléctrico
y su repercusión
en los derechos
de los usuarios

D I C I E M B R E 2 0 0 7

ÍNDICE

1.- OBJETO	5
2.- GENERALIDADES	6
2.1.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA	6
2.2.- ATENCIÓN AL MERCADO MASIVO - LEY 17/2007	10
2.3.- TARIFA DE ÚLTIMO RECURSO	13
2.4.- CAMBIO DE SUMINISTRADOR	17
3.- COSTES DE LA ELECTRICIDAD	19
3.1.- TARIFAS DE REFERENCIA	19
3.2.- COSTES REALES Y TRANSPARENCIA DEL MERCADO	20
3.3.- EL RECIBO DE LA LUZ	21
4.- TIPOS DE CONSUMIDORES	22
4.1.- DERECHOS Y DEBERES	24
5.- TARIFAS	26
5.1.- FORMACIÓN DE LOS PRECIOS	26
5.2.- ASIGNACIÓN DE LOS COSTES	28
6.- COMPARACIÓN DE LOS PRECIOS	29
6.1.- NACIONAL	29
6.2.- INTERNACIONAL	30
6.3.- REFERENCIAS SOBRE SU EVOLUCIÓN	31
7.- PREVISIONES	32
7.1.- EVOLUCIÓN DEL MERCADO ELÉCTRICO Y SUPRESIÓN DE LAS TARIFAS	32
7.2.- ENERGÍA RENOVABLE	33
8.- OTRAS CONSIDERACIONES	35
8.1.- DISCRIMINACIÓN HORARIA	36
8.2.- CALIDAD DE SERVICIO	36
8.3.- AHORRO Y EFICIENCIA	37
8.4.- EL CONSUMIDOR	38
9.- ANEXO BIBLIOGRÁFICO	40

HISPACOOOP agrupa y coordina a las cooperativas de consumidores de España y las representa ante instituciones y foros nacionales e internacionales.

Uno de sus objetivos fundacionales es el de **defender, informar y formar a los consumidores**. Dentro de los distintos tipos de consumos no hace falta destacar la importancia del consumo de electricidad por lo que Hispacoop ha decidido abordar un **análisis sobre el consumo de electricidad** que sirva para formar criterio a los consumidores sobre los conceptos que hay que tener en cuenta a la hora de enfrentarse a estos consumos y a sus precios.

Este análisis también debe servir para **prever los posibles cambios** que puedan surgir de cara a la programada liberalización e internacionalización de los mercados energéticos europeos.



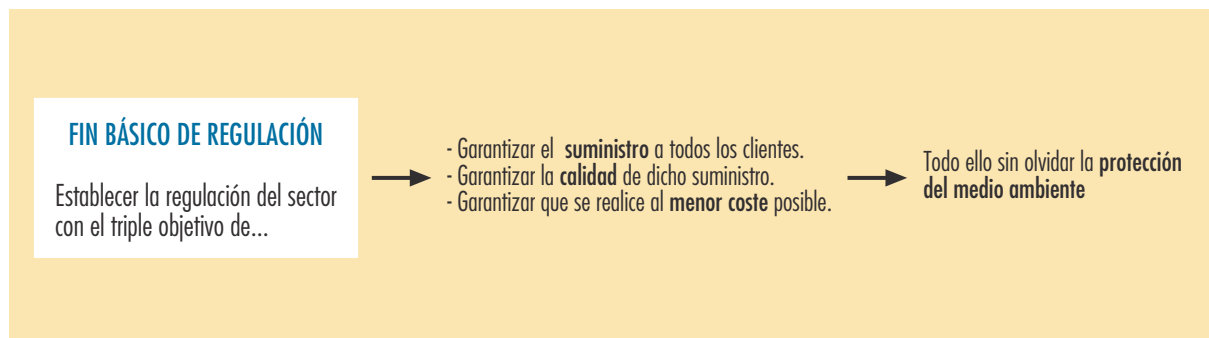
2 GENERALIDADES

2.1.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El servicio de suministro de energía eléctrica se ha convertido, en estos momentos, en un producto universal de primera necesidad y, por tanto, los Gobiernos tratan de regularlo bien directamente, asignando los precios, bien indirectamente, supervisando los procesos y precios aplicados. Dada su transcendencia social ningún Gobierno deja de ejercer algún tipo de control. Las diferencias surgen en función del tipo de control aplicado.

Los principios legales por los que se rige el Sistema Eléctrico español son tres:

- Que exista producto = Garantía de suministro.
- Que sea de calidad = Calidad de Servicio.
- Que tenga un precio razonable.
- Todo ello con el respeto necesario al Medio Ambiente.



La prestación de un servicio tiene unos costes. La regulación debe velar por exigir unos niveles mínimos de calidad a un coste razonable. Mayores exigencias de calidad significan mayores costes por lo que hay que buscar un equilibrio razonable.

La teoría liberal aplica la libertad de mercado sólo en algunas fases del proceso. El extremo opuesto se da en los países en que las empresas que prestan los servicios y la fijación de los precios son gubernamentales.

En la mayoría de los países occidentales se aplican sistemas con empresas privadas donde en alguna de las actividades existen libertad de comercio y de precios, con competencia entre ellas. En concreto, en España, en teoría se aplica a la Producción y a la Comercialización manteniendo directamente reguladas las redes tanto de Transporte como de Distribución. Los Operadores del Servicio y del Mercado y la Comisión Nacional de Energía son los organismos de categoría supraempresarial.



Este sistema con la Producción y la Comercialización liberadas, está todavía en fase de implantación y mantiene, en paralelo, unas tarifas para los usuarios que se establecen oficialmente con valores fijos. Es voluntario acogerse al sistema libre pero, a partir del año 2010, está regulado que se supriman estas tarifas y sea obligatorio el mercado libre.

A partir de ese momento los usuarios deberán analizar los proveedores existentes para ver cual le ofrece más ventajas y contratar el servicio con él. Las diferencias entre proveedores no serán sustanciales pero suficientes para captar los mercados.

La nueva era eléctrica que se empezó en España con la aprobación de la Ley 54/97, del Sector Eléctrico, dio un giro fundamental en la concepción de la regulación. La **separación de las actividades y la liberalización de** las correspondientes a **la Producción y a la Comercialización** son los conceptos que aportan la mayor novedad.

Esta Ley no hace sino seguir las modificaciones que empezó Inglaterra en los años 80 y que se están adoptando de forma generalizada. Los matices en que se aplican estos aspectos básicos difieren de unos países a otros y en función de su historia eléctrica, lo que ha generado una estructura determinada, y en los objetivos particulares del momento de cada país.

Hay que tener presente que, como muy bien expresa la Ley española, **la liberalización, no es sino un medio para alcanzar los auténticos objetivos** de la regulación del sector eléctrico que son:

- Garantía del suministro.
- Calidad adecuada.
- Coste razonable.
- Respeto al medio ambiente.

A todos nos gustaría tener un suministro infinito, con calidad infalible, gratuito y con mejora del medio ambiente pero, desgraciadamente, no es posible porque estos cuatro aspectos están perfectamente relacionados entre sí y la mejora de uno de ellos opera en detrimento de alguno de los otros.

La teoría de la regulación expresada en la Ley consiste en dosificar el alcance de cada uno de los objetivos y desarrollar el esquema concreto de funcionamiento cuyas directrices fundamentales ya están determinadas en la propia Ley.

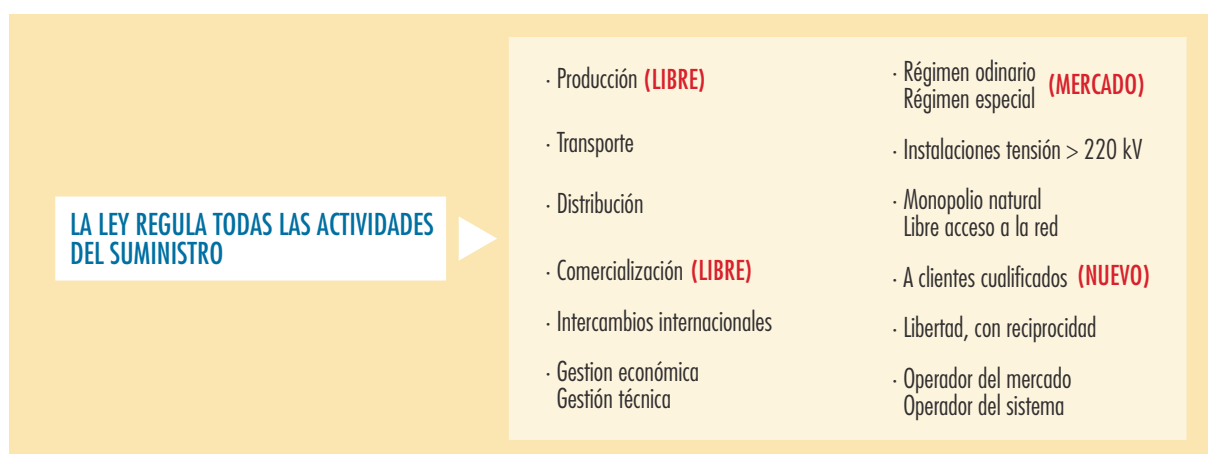
Habrà que **dar las normas para garantizar la cantidad y diversidad** necesarias, actuales y futuras, fijar los **límites exigibles a la calidad**, procurar el mínimo de deterioro al **medio ambiente**, fijar directamente los **precios de las actividades reguladas** y **controlar los mecanismos por los que se rigen las actividades libres** para que el consumidor final pueda conseguir unos **precios razonables**.

Para ejercer esta labor, con criterios independientes y con transparencia que garantice el libre juego de los agentes, se crean unos **organismos independientes** que deben llevar estos controles. Hay que cuidar que la práctica se ajuste a la teoría expuesta ya que, si se aplicara adecuadamente, nos llevaría a la prestación ideal de los servicios energéticos.

La designación de los **reguladores no deberá hacerse con criterios políticos** y, además, los órganos regulatorios deberán tener **autoridad** para fijar las normas y no sólo para aconsejar. Los



gobiernos no sólo deberán buscar resultados espectaculares de **reducción de precio a corto plazo**, esté justificado o no lo esté, algo que puede resultar muy caro a medio plazo. Las empresas que desarrollan las actividades no se deberán preocupar básicamente de los **resultados del ejercicio o de imagen, a cualquier precio**. Hay que ser conscientes de que nos movemos en unos sistemas de competencia distorsionada, por culpa de la historia y de que se necesitan períodos transitorios para tener una adaptación sin sobresaltos.



Si los agentes no se mueven en el sentido indicado los resultados pueden diferir sustancialmente de los objetivos marcados por la Ley.

El **proceso de adaptación a la liberalización en España** se puede clasificar en tres etapas:

- La de constitución del mercado.
- La de desarrollo de la comercialización.
- La de atención al mercado masivo.

Analizaremos a continuación las características de cada una de ellas.

■ Constitución del mercado ■

Esta etapa **empieza en 1996 y termina en 1999**. Empezó con la negociación de la **Ley del Sector Eléctrico** y de sus normas de desarrollo inmediato. Durante esta fase del proceso se establecieron las "**reglas del juego**", se constituyó el **mercado de producción** y sus órganos de control, **se comenzó a comercializar** y empezó a funcionar el nuevo sistema.

El trabajo realizado, con participación de los agentes implicados y con una auténtica iniciativa del Ministerio de Industria y Energía fué capaz de ilusionar y de conseguir motivar hasta a los más reticentes, que colaboraron de forma clara y voluntaria para poner en marcha el nuevo sistema, cuyos objetivos y plazos de puesta en marcha parecían claros.

En 1997 se aprobó la propia Ley y se publicaron las normas de desarrollo del mercado, de la medida y de la liquidación de los suministros, se constituyeron los operadores, del mercado y



del sistema, se establecieron las tarifas de acceso y la regulación para el incentivo de la garantía de potencia y se empezó a andar en los plazos previstos. En 1998 se complementaron las normas correspondientes a los productores en Régimen especial y se preparó la redacción del Reglamento de Transporte, Distribución, Comercialización y Suministro y la de la adaptación de la realidad extrapeninsular al nuevo sistema.

Las **dos distorsiones** más significativas se derivaron del retraso de la aprobación de los detalles del **sistema de medida**, como consecuencia del proceso de análisis por parte de la U.E. del proyecto de Instrucciones Técnicas Complementarias, no previsto, y de la **falta de entusiasmo de los grandes consumidores** porque el mercado no les ofrecía precios atractivos en relación con los que tenían en tarifa.

Durante esta época se fue perfeccionando el funcionamiento del mercado de producción que no causó ningún problema grave desde el principio. Con voluntarismo en la medida y con imaginación para aumentar el mercado, incluso acelerando el calendario de apertura, se enfocó el año 1999 con perspectivas todavía más optimistas que 1998 y, por supuesto, con menos temores.

El desajuste entre las tarifas aprobadas, los costes previstos y la evolución de los precios de mercado **hizo temer** a las empresas eléctricas por la recuperación de las cantidades acordadas como **Costes de Transición a la Competencia** (fuertemente criticados por las Asociaciones de Consumidores) por lo que negociaron con el Gobierno una mayor garantía de recuperación ofreciendo una reducción en la cantidad total a recuperar.

■ Desarrollo de la comercialización ■

Hemos visto que la liberalización del Sector Eléctrico hizo especial énfasis en la formación de un mercado de producción en su primera etapa y en que empezara a funcionar el nuevo sistema del mercado de producción y la comercialización.

Con este panorama entramos en la segunda etapa, que es la que estamos viviendo actualmente, y que abarca **desde 2000 hasta 2010** año en que está programada la **liberalización total del mercado**. Se ha abierto progresivamente el mercado de los clientes que pueden acceder a contratar su suministro de energía eléctrica en el mercado libre y en 2003 todos los consumidores podían acceder al mercado, se toman las medidas y se hacen los ajustes necesarios de cara a la liberalización total del sistema eléctrico y a la supresión del sistema regulado tradicional.

Como consecuencia de la extensión del mercado **se han empezado a evidenciar, con mayor claridad, las distorsiones existentes** en el diseño del sistema que, aunque se habían detectado, no afectaban en cantidades significativas por la poca entidad de la energía vendida en el mercado libre y porque las empresas eléctricas seguían viendo el negocio como un cúmulo de actividades que podían compensar los resultados de unas con otras internamente, preocupándose, exclusivamente, del resultado global de todas ellas.

Durante esta etapa se han aprobado, como normas más significativas, dos Reales Decretos-Ley de 1999 y de 2000, respectivamente, y el Real Decreto por el que se regulan las actividades



de Transporte, Distribución, Comercialización, Suministro y Procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica que es un compendio de regulación de las relaciones entre los agentes que participan en el proceso de suministro de la energía eléctrica con definición de sus derechos y deberes.

No son menos destacables los **intentos de ajuste accionarial** en los procesos de fusión o compras entre empresas eléctricas en las que han participado las cuatro empresas eléctricas que han absorbido muchos esfuerzos y comentarios y han conseguido alterar los principios básicos tradicionales de las empresas.

Los precios del **mercado de producción han tenido unas grandes oscilaciones** sin excesiva justificación, y con la fluctuación de los precios de las materias primas energéticas, ha hecho que las primas de riesgo de futuro hayan aumentado. Esto, unido a la guerra de precios entre empresas comercializadoras, que ha obligado a hacer ofertas a precios por debajo de los sostenibles a medio plazo en determinados momentos, está frustrando las expectativas de los clientes cuando ven que cada año se comportan de forma distinta e imprevisible.

Prueba de lo anterior es la respuesta alternativa de los grandes clientes que, al poder elegir entre tarifa y mercado, entran y salen del mercado en función de los precios del año.

En estos momentos, en que se necesitaba un rigor especial en el diseño regulativo, las normas aprobadas se han separado de la senda teórica recomendada ya que han respondido a **razones de política energética**, ajenas a los costes del sector eléctrico, y en contraposición clara a ellos en algún momento. Estas medidas afectan sólo a la fracción no liberalizada del consumo y han repercutido en la parte regulada. Todo ello ha aumentado las incertidumbres regulatorias.

La **falta de coherencia entre los precios del mercado libre y los del regulado** puede conducir a ventajas injustificadas para ciertos consumidores en detrimento del resto.

La aprobación de la tarifa, donde se deja constancia oficial de que **se abandona el principio fundamental de que la recaudación prevista debe cubrir los costes** previstos para el año, no ayuda a despejar las incertidumbres.

La necesidad de las empresas eléctricas de **realizar patrimonio y restringir inversiones** en nueva producción y en las redes de distribución, especialmente, para mantener unos resultados atractivos para sus accionistas, invitan a pensar que también es necesaria la rentabilidad empresarial para poderle exigir la calidad deseada en el servicio prestado.

2.2.- ATENCIÓN AL MERCADO MASIVO - LEY 17/2007

Para acabar el proceso de adaptación que se empezó con la aprobación de la Ley 54/97, del Sector Eléctrico, falta **generalizar el nuevo sistema a todos los consumidores**, sin distinción. Ya se ha visto que, en un primer paso, se preparó el mercado de producción y posteriormente se fue abriendo paulatinamente el acceso de los consumidores. Continúa el periodo transitorio de adaptación hasta que pueda reemplazarse totalmente el sistema tradicional por el nuevo.



Esta nueva etapa **termina el 1 de enero de 2009** cuando se acabe el régimen transitorio. Los dos aspectos fundamentales previsibles son la **supresión de la tarifa general** del suministro y la apertura total de las **formas de contratación** en el mercado de producción incluyendo todo tipo de transacciones entre agentes, tanto reales como virtuales. Paralelamente se crea la **tarifa de último recurso** (desarrollada más adelante) a la que pueden acogerse, el primer año, un gran número de consumidores. Esta etapa termina el 1 de enero de 2011 en que se habrá ajustado la tarifa de último recurso a su área de clientes definitiva.

La Ley 17/2007 trata de adaptar la Ley del Sector Eléctrico a esta nueva realidad con la actualización de los conceptos de potenciación de la voz de los clientes y con el establecimiento de nuevas opciones para el mercado de producción. También define los detalles para el acceso a las redes y asigna responsabilidades a los organismos oficiales, detalla los derechos y deberes de los agentes y actualiza el régimen disciplinario y de sanciones.

LEY 17/2007, DE 4 DE JULIO		
TÍTULO	OBJETO	NOVEDADES
- ... adaptar la Ley 54/1997... a lo dispuesto en la Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad	- Adaptar a las Directivas de la U.E. - Preparar para la supresión de las tarifas - Adaptación al nuevo mercado y MIBEL - Nuevos derechos, deberes y formas - Responsabilidades, competencias y sanciones - Separación de actividades	- Tarifa de último recurso - Oficina de cambios de suministrador - Nuevas formas de mercado - Controles, información y derechos - Accesos a la red - Gestores de redes

Ya vimos que, debido al período de adaptación y a los desajustes que se producen por la convivencia de los dos sistemas, regulado y de mercado, hay grandes incertidumbres respecto al futuro que se traducen en riesgos para todos los agentes, especialmente para los consumidores. Esta convivencia se reducirá a la tarifa de último recurso.

Hay que hacer una reflexión profunda sobre las posibles dificultades que se pueden encontrar en el proceso para intentar solucionarlas antes de que tengan consecuencias indeseables.

Uno de los aspectos fundamentales que condicionarán el ritmo y la calidad del proceso es que **el número de consumidores del mercado libre pasará de medirse en miles a medirse en millones**. Cualquier error que se cometa en esta fase, que aumente el coste de suministro individual, cuando se multiplica por millones, puede invalidar la bondad de un sistema. Si habíamos dicho que los procesos administrativos y de medida no estaban funcionando regularmente todavía, para los consumidores ya liberalizados, y añadimos que no están claras las normas para la nueva etapa, podemos prever dificultades añadidas.

Una de las características que definen esta nueva etapa es la necesaria incidencia y la dedicación de la comercialización hacia los consumidores. La fuerza del mercado y la dedicación de las empresas comercializadoras estará **orientada al consumidor** y exigirá un cambio cultural profundo en las empresas eléctricas desde la orientación al producto hasta la orientación a la



satisfacción del consumidor. Las organizaciones de consumidores van a tener una gran voz en esta etapa.



Aparte del equilibrio obligatorio entre el sistema libre y el regulado, la separación total de las actividades, con agentes que actúen en una sola de ellas, obliga a un ejercicio de mayor responsabilidad por parte de los reguladores ya que **cada actividad debe poder ser autosuficiente**, por sí misma, y la suma de los precios de todas ellas no debe ser mayor que el precio que se hubiera obtenido sin la separación de las actividades. Si no se tienen en cuenta estos principios se producirán debilidades en alguna etapa del suministro y redundará en una calidad del suministro peor.

Los **plazos de implantación** de los sistemas, cuando sumamos los necesarios para cada cliente, nos hacen ser muy cautos a la hora de tomar una decisión. La aplicación de la libertad de mercado para todos los clientes hará que se potencien los **desequilibrios de retribución** entre actividades observados hasta ahora, por su peso relativo creciente en el total del sistema.

La convivencia de los dos sistemas, de tarifa de último recurso y de precio de mercado, para un grupo de clientes, hará que la tarifa de último recurso sea un refugio para los clientes no deseados por el mercado, por falta de rentabilidad. El componente social de esta tarifa actuará en sentido contrario a la rentabilidad esperada. El conflicto de intereses entre la empresa comercializadora, este componente social, la falta de rentabilidad y la libre elección del sistema exigirá la toma de medidas muy meditadas para no producir desequilibrios indeseados.

Para las empresas distribuidoras se está negociando un nuevo sistema de retribución para esta nueva etapa. No obstante, la Ley 17/2007 afecta muy directamente a las empresas distribuidoras, en general, ya que no incluye nada específico para las distribuidoras no convencionales. Cada empresa será gestor de distribución de sus instalaciones. Se definen los derechos y deberes de las empresas distribuidoras y comercializadoras en relación con sus clientes, especialmente.



LEY 17/2007 COOPERATIVAS DISTRIBUCIÓN

- No existe referencia específica a distribución no convencional.
- El distribuidor será gestor de su distribuidor, registrado y con telecomunicaciones en red.
- Se matizan derechos, deberes y responsabilidades de los distribuidores y comercializadores.
- Comercializadores registrados de último recurso.
- Distribuidores y comercializadores de U.R. deben hacer ofertas de compra de energía.
- Desconexión de instalaciones reglamentarias.

La prestación de un servicio tiene un coste y si las reducciones de ingresos por tarifa, a pesar del respaldo popular que tienen, no están justificadas, o están desequilibradas, lo único que consiguen es descapitalizar a las empresas con lo que **se reduce su capacidad de inversión** con la consecuencia del deterioro del servicio y la obligación de, para el futuro, aumentar la inversión total y, consecuentemente, el coste del servicio.

Las principales carencias observadas afectan a la **distribución**. La falta de atractivo de la retribución de la nueva producción, y su volatilidad injustificada, hace que se esté retrasando la instalación de las centrales proyectadas y que, como consecuencia de los altos aumentos de consumo de los años pasados, esté bajando de forma preocupante la capacidad de reserva para emergencias de duración media que se podrían presentar en una ola de frío duradera como las que hemos sufrido hace algunos años.

La distribución se ha retribuido de forma regulada por costes estándares previstos, que son los que directamente establece el Gobierno y que mayor recorte han sufrido recientemente, y soporta ciertos costes por diferencia entre la recaudación real y los costes previstos de las otras actividades lo que ha conducido a que algunos de los desvíos respecto a la previsión del expediente oficial de tarifas anuales, siempre negativos, hayan mermado los ingresos esperados como necesarios para mantener la calidad exigible.

Las nuevas inversiones en distribución han sido las más perjudicadas a pesar de la hipoteca de la calidad futura que supone. Si esta debilidad se une a la apuntada de la falta de nuevas instalaciones de producción, en el caso de la ola de frío, podrían agravarse los problemas en algunas zonas.

2.3.- TARIFA DE ÚLTIMO RECURSO

Una de las novedades introducidas por la Directiva 2003/54/CE, de 26 de junio, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad se refiere a la necesidad de proteger a determinados tipos de clientes, considerados vulnerables, en el contexto del mercado interior de la electricidad.

El Considerando 24 de la Directiva señala que los Estados miembros deberán garantizar que los clientes domésticos y, - cuando los Estados miembros lo consideren adecuado -, las pequeñas empresas, tengan derecho a un suministro de electricidad de una calidad determinada, a unos precios claramente comparables, transparentes y razonables.



Las medidas que adopte cada Estado miembro, podrán diferir en función de las circunstancias concretas de cada país en particular y podrán incluir medidas específicas relacionadas con el pago de las facturas de electricidad o, medidas más generales adoptadas dentro del sistema de la seguridad social. Asimismo, según la Directiva, estas medidas encaminadas a garantizar un servicio universal podrán variar según se trate de consumidores domésticos o de pequeñas empresas.

En particular, el artículo 3 de la Directiva, en su apartado 3, establece las obligaciones de servicio público y de protección del cliente:

"Los Estados miembros deberán garantizar que todos los clientes domésticos y, cuando los Estados miembros lo consideren adecuado, las pequeñas empresas, es decir, las empresas que empleen a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocios o balance general no exceda de 10 millones de euros, disfruten en su territorio del derecho a un servicio universal, es decir, del derecho al suministro de electricidad de una calidad determinada, y a unos precios razonables, fácil y claramente comparables y transparentes. Para garantizar la prestación del servicio universal, los Estados miembros podrán designar un suministrador de último recurso..."

El Considerando 27 de la Directiva se refiere a la potestad de los Estados miembros para designar el suministrador de último recurso:

"Los Estados miembros podrán designar un suministrador de último recurso. Este suministrador podrá ser el departamento de ventas de una empresa integrada verticalmente, que también ejerza las funciones de distribución, siempre que cumpla los requisitos de separación de la presente Directiva".

Los estados miembros debían trasladar el contenido de la Directiva a su legislación, a más tardar, el día 1 de julio de 2004.

La Ley 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley del Sector Eléctrico, adapta la legislación española a los contenidos de la Directiva y, en su apartado quince, modifica el artículo 9 de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, relativo a los sujetos que realizan actividades relacionadas con el suministro de energía eléctrica. Concretamente, en su apartado f) se refiere a los comercializadores como sociedades mercantiles que adquieren energía para su venta, a los consumidores, a otros sujetos del sistema o, para realizar operaciones de intercambio internacional. Concretamente, el párrafo segundo de este apartado atribuye a los comercializadores la función del suministro de último recurso:

"El Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, determinará los comercializadores que asumirán la obligación de suministro de último recurso".

La naturaleza y características de la tarifa de último recurso aparecen reguladas en el nuevo artículo 18 de la Ley del Sector Eléctrico, modificado por la Ley 17/2007:

- "1. Las tarifas de último recurso, que serán únicas en todo el territorio nacional, serán los precios máximos que podrán cobrar los comercializadores que, de acuerdo con lo previsto en el apartado f) del artículo 9, asuman las obligaciones de suministro de último recurso, a los consumidores que, de acuerdo con la normativa vigente para*



estas tarifas, se acojan a las mismas.

Estas tarifas de último recurso se fijarán de forma que en su cálculo se respete el principio de suficiencia de ingresos y no ocasionen distorsiones de la competencia en el mercado.

- 2. Las tarifas de último recurso tendrán en cuenta las especialidades que correspondan. Para su cálculo se incluirán de forma aditiva en su estructura los siguientes conceptos: El coste de la producción de energía eléctrica, que se determinará atendiendo al precio medio previsto del kilovatio hora en el mercado de producción durante el periodo que reglamentariamente se determine y que será revisable de forma independiente. Los peajes de acceso que correspondan. Los costes de comercialización que correspondan.*
- 3. El Gobierno establecerá la metodología de cálculo de las tarifas de último recurso. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, mediante Orden ministerial, previo Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, dictará las disposiciones necesarias para el establecimiento de estas tarifas de último recurso.*
- 4. Las tarifas de último recurso para cada categoría de consumo no incluirán ningún tipo de impuestos que sean de aplicación.*
- 5. En el caso de que las actividades eléctricas fueran gravadas con tributos de carácter autonómico o local, cuya cuota se obtuviera mediante reglas no uniformes para el conjunto del territorio nacional, a la tarifa de último recurso se le podrá incluir un suplemento territorial, que podrá ser diferente en cada Comunidad Autónoma o entidad local.*
- 6. Con el fin de que exista la mayor transparencia en los precios del suministro de energía eléctrica, se desglosarán en la facturación al usuario, en la forma que reglamentariamente se determine, al menos los importes correspondientes a la imputación de los costes de diversificación y seguridad de garantía de abastecimiento y permanentes del sistema y los tributos que graven el consumo de electricidad, así como los suplementos territoriales cuando correspondan".*

Según este artículo, la tarifa de último recurso presenta las siguientes características:

- Son tarifas únicas para todo el territorio español y constituyen un precio máximo que podrán cobrar los comercializadores, designados como suministradores de último recurso, a los consumidores que tengan derecho a acogerse a la misma.
- La aprobación de las tarifas de último recurso deberá respetar los principios de suficiencia tarifaria, y competitividad.
- Son de naturaleza aditiva por cuanto que su cálculo se efectúa mediante el sumatorio de los costes en los que incurre la producción y el suministro de electricidad.
- Deberán ajustarse en su cálculo al método aprobado por el Gobierno: El método de cálculo de las tarifas se configura, así, como un instrumento imprescindible para garantizar la adecuación a derecho del ejercicio de las potestades administrativas.

LEY 17/2007 TARIFA DE ÚLTIMO RECURSO

- La tarifa la fija el Gobierno. Las condiciones las fija CNE.
- Comercializadores que asuman las obligaciones de suministro de Último Recurso.
- Tendrán en cuenta especialidades.
- Cálculo = Coste de Producción + Peaje de Acceso + Costes de Comercialización (+ Impuestos + Tributos Territoriales).
- Factura con desglose de costes de diversificación, garantía, permanentes y tributos.



El artículo 71 de la Ley 17/2007 añade a la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico, la Disposición Adicional Vigésimo Cuarta, que prescribe:

"A partir de 1 de enero de 2009, queda suprimido el sistema tarifario integral, estableciéndose las tarifas de último recurso.

A partir de 1 de enero 2010, sólo podrán permanecer acogidos a la tarifa de último recurso aquellos consumidores con suministros en baja tensión.

A partir del año 2011 podrán acogerse a tarifas de último recurso los consumidores de energía eléctrica cuya potencia contratada sea inferior a 50kW.

Se autoriza al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio a modificar el límite de potencia establecido en el párrafo anterior si así lo recomiendan las condiciones del mercado en relación con los consumidores de baja tensión.

Asimismo, el Gobierno podrá determinar los precios que deberán pagar aquellos consumidores que transitoriamente no dispongan de un contrato de suministro en vigor con un comercializador.

Se habilita al Gobierno a adelantar lo plazos establecidos en la presente disposición adicional".

Según esta disposición adicional, en el sector eléctrico español se introduce la tarifa de último recurso de forma gradual:

- En enero de 2009: desaparece la tarifa integral, instaurándose la tarifa de último recurso. A esta tarifa se pueden acoger todos los consumidores.
- En enero de 2010: Se limita la tarifa de último recurso a los consumidores en baja tensión.

A partir del 1 de enero de 2011 la tarifa de último recurso solo estará disponible para aquellos consumidores en baja tensión que tengan una potencia contratada inferior a 50 kW.

LEY 17/2007 TARIFA DE ÚLTIMO RECURSO

- A partir del 1 de enero de 2009 se suprime la tarifa integral.
- A partir del 1 de enero de 2010 exclusivo para Baja Tensión.
- A partir de 1 de enero de 2011 se restringe a < 50 kW.

Tarifa integral aplicable a consumidores B.T. < 50 kW a partir de 1 de enero de 2011

Conseguir que esta tarifa sea de último recurso, en su sentido social, que sea sólo para los clientes necesitados de apoyo, y que sea autosuficiente para los comercializadores, es uno de los equilibrios que habrá que conseguir a pesar de su dificultad. Su utilidad para los consumidores es una incógnita hoy por hoy.



2.4.- CAMBIO DE SUMINISTRADOR

Otro de los aspectos contemplados en la Ley 17/2007 es la creación de la **Oficina de Cambios de Suministrador** que sirve para defender a los pequeños clientes y a la que se le encarga la supervisión de la gestión de los cambios de suministrador y, en su caso, funciones para su gestión directa. El nuevo artículo de la Ley del Sector será el 47 bis.

Será una sociedad mercantil participada por las empresas distribuidoras y por las comercializadoras. Tendrá acceso a la información relacionada con su función y deberá informar de sus datos a los interesados. Su entrada en funcionamiento está prevista para la primera semana de enero de 2008.

En concreto se dispone:

Artículo 47 bis. Oficina de Cambios de Suministrador.

1. *La Oficina de Cambios de Suministrador será responsable de la supervisión de los cambios de suministrador conforme a los principios de transparencia, objetividad e independencia, en los términos que reglamentariamente se establezcan.*

El Gobierno podrá encomendar a la Oficina de Cambios de Suministrador funciones de gestión directa de los cambios de suministrador en las condiciones que reglamentariamente se determinen.

2. *La Oficina de Cambios de Suministrador será una sociedad mercantil con objeto social exclusivo, realizando sus funciones simultáneamente en los sectores del gas natural y de la electricidad.*

En su capital deberán participar los distribuidores y comercializadores de gas natural y de electricidad con los siguientes porcentajes de participación:

Distribuidores de energía eléctrica: 15%

Distribuidores de gas natural: 15%

Comercializadores de energía eléctrica: 35%

Comercializadores de gas natural: 35%

Dentro de la cuota de cada grupo de sujetos, la participación correspondiente a cada empresa se realizará en función de la energía circulada a través de sus instalaciones, en el caso de los distribuidores, y de la energía vendida en el caso de los comercializadores, no pudiendo resultar una participación superior al 20% por grupo de sociedades y adecuándose la participación de las empresas al menos cada dos años.

En el caso de que según la energía circulada y vendida de un grupo de sociedades la participación superase una cuota del 20%, el exceso se repartirá entre los restantes sujetos proporcionalmente a las cuotas previas.

El Gobierno asegurará el derecho a una representación mínima a nuevos entrantes.

3. *La Oficina de Cambios de Suministrador se financiará sobre la base de las cuotas de sus socios.*

4. *Para el ejercicio de su actividad la Oficina de Cambios de Suministrador tendrá acceso a las Bases de Datos de Consumidores y Puntos de Suministro de gas y de electricidad.*

Reglamentariamente se establecerá la información que los diferentes sujetos deben suministrar a la Oficina de Cambios de Suministrador. En cualquier caso, deberá



constar la información relativa a los impagos en que los consumidores hayan incurrido y que, por tanto, tengan pendientes en el momento de solicitar un cambio de suministrador.

5. La Oficina de Cambios de Suministrador remitirá con carácter anual una memoria de actividades al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y a la Comisión Nacional de Energía.»

Disposición transitoria primera. Creación de la Oficina de Cambios de Suministrador. En el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor de la presente disposición las empresas distribuidoras y comercializadoras a que hace referencia el artículo 47 bis deberán constituir la sociedad mercantil «Oficina de Cambios de Suministrador».

Dicha sociedad, previa autorización de la Secretaria General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, iniciará su actividad antes de que transcurran seis meses desde la publicación de la presente disposición.

Sería aconsejable que en el Consejo de dicha Oficina de Cambios de Suministrador participasen representantes de los consumidores domésticos, como garantía para la transparencia de su funcionamiento.

LEY 17/2007 OFICINA DE CAMBIOS DE SUMINISTRADOR

- Supervisión de los cambios.
- Funciones de gestión directa de los cambios.
- Sociedad mercantil con objeto social exclusivo.
- Participada por distribuidores y comercializadores.
- Acceso a la información para clientes.
- Activa a partir de enero de 2008.



COSTES DE LA ELECTRICIDAD

3

La electricidad es un servicio cuya prestación tiene un coste. En función de los niveles de garantía y calidad que se exijan el coste justo tendrá uno u otro nivel. La suma de estos costes justos es la que deberá recaudarse de los distintos clientes para poder mantener el servicio.

La obligación de los agentes de la oferta será prestar el servicio con estas calidades exigibles y la de los consumidores pagar su coste.

La labor de los organismos administrativos o de control será supervisar el sistema para que cada agente cumpla su función. Los operadores de mercado y del sistema deben coordinar sus funciones para optimizar calidades y precios y la Comisión Nacional de Energía debe velar por la transparencia, eficacia y coste de la actuación de los distintos agentes.

3.1.- TARIFAS DE REFERENCIA

Se considera como tarifa de referencia el precio medio que debe pagar un determinado colectivo de consumidores. En este momento existen las tarifas integrales; a partir de 1 de enero de 2009 sólo existirán las tarifas de acceso a la red y la tarifa integral de último recurso.

Para el desarrollo del sistema eléctrico se hace una estimación anual de los costes razonables que se necesitan para realizar el suministro con las garantías fijadas y en las cantidades que se prevén. Posteriormente se hace un reparto de este monto global entre las distintas clases de consumidores. La labor del Gobierno consiste en determinar cada uno de los costes, hallar el monto global y asignarlos a los distintos consumidores. Trimestralmente se revisan y se ajustan estas previsiones. La C.N.E. y su Consejo Consultivo de Electricidad preparan y supervisan la bondad de estos cálculos.

Con todo ello, y teniendo en cuenta qué consumidores son los inductores de cada uno de los costes o a quien se le asigna -mediante un sistema racional de reparto-, se diseña el reparto de los costes regulados entre las distintas categorías de consumidores.

La teoría universalmente reconocida es que el mejor diseño es aquel que asigna a cada consumidor los costes que él genera al Sistema Eléctrico. Cada forma de consumo genera un coste determinado pero habrá que clasificar a los consumidores en distintos grupos para poder unificar las tarifas que les son de aplicación.

Cada tarifa se aplica a un grupo determinado de consumidores pero, para tener en cuenta los costes fijos y variables asignados a cada consumidor de ese grupo, consta de un término fijo, en función de la potencia contratada, y de un término variable, en función de la ener-



gía consumida. Sobre estos términos, en determinados casos, se aplican coeficientes correctores en función de las horas en que se hacen los consumos y en función de la energía reactiva consumida.

La diferencia entre las tarifas integrales actuales y la tarifa de acceso está en que el coste de la energía es uno de los costes estimados, en el caso de la tarifa integral, o el que resulte de la compra directa en el mercado de producción.

La media de cada uno de los grupos de tarifa constituye la tarifa de referencia.

3.2.- COSTES REALES Y TRANSPARENCIA DEL MERCADO

Al margen del nivel de cada uno de ellos, cuyo análisis corresponderá a los Órganos de regulación, si se analiza la formación de los precios de la electricidad, se constata la **distinta naturaleza de los costes incluidos**, unos responden a la prestación directa del suministro como **coste de la actividades** de producción, transporte, distribución y comercialización; otros tienen una naturaleza de **auxiliares** a las actividades directas pero se ve su necesidad como es el coste de los organismos reguladores o la garantía de regulación; los hay que se justifican por su **conveniencia**, como los derivados de la garantía de fomento de diversas producciones, o las primas a las energías renovables o de ciertas compensaciones y, finalmente, existen algunos de justificación de **política general**.

La regulación española, basada en la europea, intenta que la información sobre el origen de los costes sea transparente y llegue a los consumidores y así está dispuesto. Los Órganos de regulación procuran difundir esta información, con mayor o menor éxito, pero únicamente los especialistas son los auténticamente interesados en analizar los detalles y es a quien más sirve que la documentación sea transparente y abundante.

Los datos del mercado son públicos en su gran mayoría. No obstante no existe garantía de equidad simplemente por su publicidad ya que, en tanto no exista una **pluralidad suficiente** de oferta y demanda, seguirá estando sujeto a restricciones que aumentarán la volatilidad y el condicionado de los precios por lo que no se cumplirá, adecuadamente, el objetivo final de ajuste de precio derivado de la competencia entre los agentes.

Se hace imprescindible aumentar las conexiones internacionales, especialmente con Francia, e intentar suprimir cualquier interferencia ajena a las puras reglas de mercado.

EL MERCADO DE ENERGÍA

CONDICIONES

- Abundancia de oferta y demanda.
- Precios y costes coordinados.
- Transparente, líquido y eficiente.
- Acceso libre e indiscriminado.
- Sin interferencias socio-políticas.

PROCESO

- Separación de actividades, sin perder eficacia.
- Independencia de actividades sin ayudas cruzadas.
- Crear competencia en lo liberalizado.
- Suprimir ajenos: costes hundidos, ayudas sociales ...
- Garantía de servicio a corto y medio plazo.



3.3.- EL RECIBO DE LA LUZ

No resulta fácil compatibilizar sencillez y claridad con una máxima información. Esta es una de las decisiones que debe tomar la Administración como encargada del diseño de las condiciones y del contenido del recibo de facturación de la energía eléctrica a los consumidores.

Según lo dispuesto en la Ley 17/2007 se deben “desglosar en la facturación al usuario, en la forma que reglamentariamente se determine, al menos los importes correspondientes a la imputación de los costes de diversificación y seguridad de abastecimiento y permanentes del sistema y los tributos que graven el consumo de electricidad, así como los suplementos territoriales, cuando correspondan”.

Aparte de todos estos conceptos habrá que especificar los datos que sirven de base para realizar los cálculos del importe del suministro, datos medidos, precios aplicados y fórmulas de cálculo.

Para pequeños consumos en Baja Tensión se admite que alguna de las facturas sea por estimación de consumos, por cantidades fijas o por otra forma debidamente autorizada por el cliente.

El período de pago es de veinte días naturales desde la emisión de la factura por parte de la empresa distribuidora. La empresa distribuidora puede suspender el suministro a tarifa transcurridos dos meses desde el requerimiento fehaciente del pago no efectuado. Para los consumos a mercado, cuando se rescinda un contrato con un comercializador, éste puede solicitar el corte a la distribuidora que lo puede efectuar a los cinco días.



4 TIPOS DE CONSUMIDORES

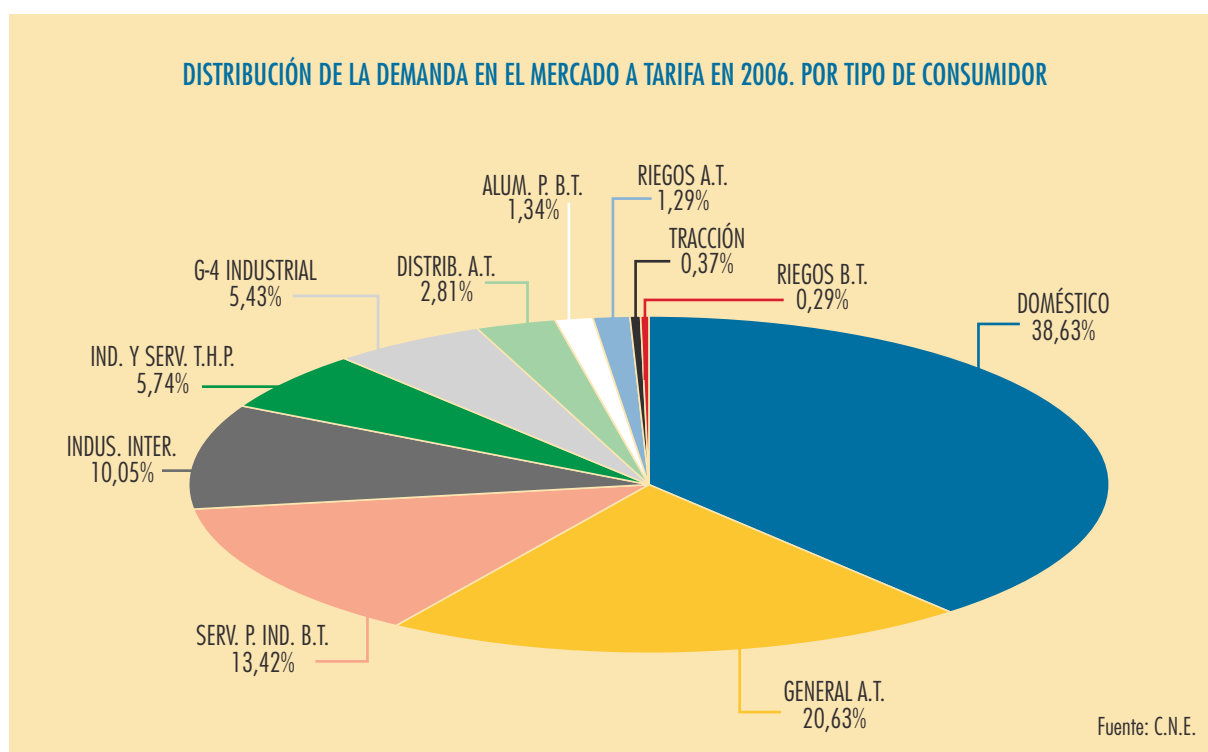
El sistema español, que no difiere sustancialmente de la media de los europeos, clasifica a los consumidores por tensiones de suministro, con un solo escalón de Baja Tensión y cuatro escalones de Alta Tensión. Dentro de cada grupo de esta clasificación existen opciones en función del uso que se haga de la potencia contratada.

Para la comparación entre distintos países lo que se hace es establecer unas “categorías tipo” de consumidores, con varias categorías de consumos anuales para cada escalón de tensión, para que las comparaciones entre países resulten homogéneas. Es usual analizar los precios y los impuestos separadamente y corregirlos en función del poder adquisitivo de cada país.

Cuando se hacen comparaciones entre estadísticas procedentes de distintas fuentes hay que ser muy cauto respecto a los parámetros que se han usado para la elección de los tipos de consumidores ya que, si no son homogéneos, pueden llevar a errores en las conclusiones.

Los valores disponibles, en su mayoría, no discriminan por usos sino sólo por tarifas de suministro por lo que para hacer esta clasificación sólo son válidas estadísticas especializadas.

A continuación se incluyen las clasificaciones de la Comisión Nacional de Energía con los datos referentes a 2006 y su peso proporcional de cada una sobre el total.

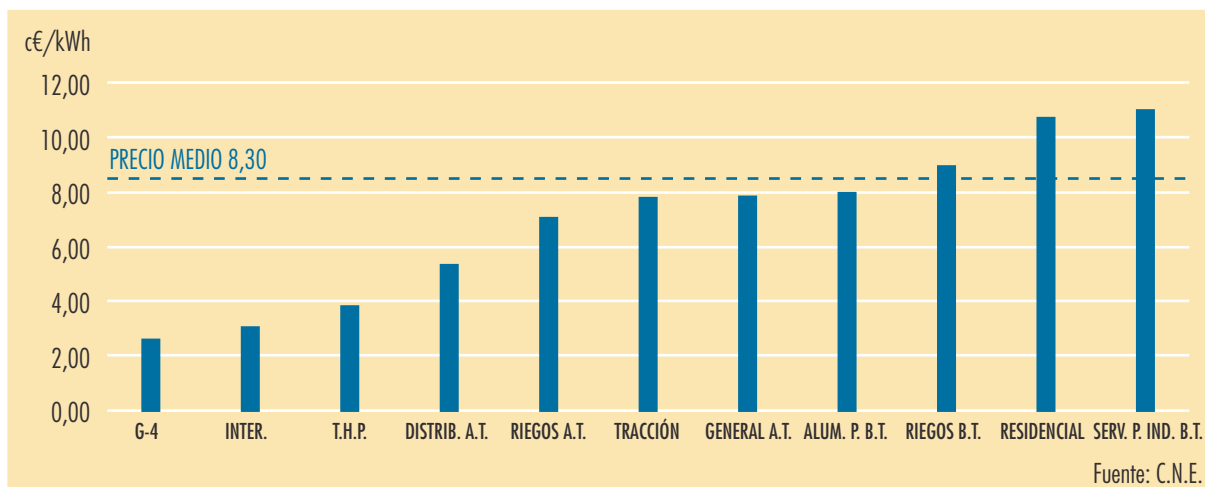


DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO Y FACTURACIÓN PARA LOS GRUPOS DE CONSUMIDORES DEL SISTEMA PENINSULAR - Año 2006

GRUPO DE CONSUMIDOR	PÓLIZAS DE ABON.		POTENCIA C/F			ENERGÍA			FACTURACIÓN		P.O. UNITARIO		PORCENTAJE S/PREC. MEDIO	VARIACIÓN (06/05) PREC. UNIT. %
	Unidades	%	MW	%	P.Unit.KW	GWh	%	E.Unit.KWh	Millones €	%	Céntimos / KWh			
Gran consumidor industrial acogido a la tarifa G-4 A.T	5	0,00	1.099	0,8	212.791	9.433	5,43	1.825.687.645	243.219	1,69	2,58		31,1	7,89
Consumidor industrial suministro interrumpible A.T	112	0,00	1.891	1,52	16.936	17.466	10,05	156.408.717	526.886	3,65	3,02		36,4	11,78
Consumidor sector Serv. e Ind. en tarifa horaria de potencia (T.H.P) A.T	85	0,00	1.870	1,51	21.914	9.971	5,74	116.851.304	380.891	2,64	3,82		46,0	6,64
Distribuciones con suministro en A.T	537	0,00	1.030	0,83	1.917	4.882	2,81	9.083.760	258.597	1,79	5,30		63,9	9,84
Riegos agrícolas y forestales con suministro en A.T	15.421	0,07	1.637	1,32	106	2.250	1,29	145.895	158.703	1,10	7,05		85,0	9,68
Tracción con suministro en A.T	113	0,00	256	0,21	2.260	643	0,37	5.680.581	49.925	0,35	7,77		93,6	9,05
Consumidor acogido a la Tarifa general A.T	55.604	0,26	12.201	9,83	219	35.855	20,63	644.832	2.794.559	19,38	7,79		94,0	2,22
Alumbrado público con suministro en B.T	68.843	0,32	525	0,42	8	2.325	1,34	33.771	183.753	1,27	7,90		96,3	8,08
Riesgos agrícolas y forestales con suministro en B.T	43.385	0,20	670	0,54	15	506	0,29	11.658	45.168	0,31	8,93		100,1	11,58
S.Servicios, Peq. Oficina y Doméstico con suministro en B.T	20.885.198	96,86	85.653	68,98	4	67.137	38,63	3.218	7.217.358	50,06	10,75		129,6	6,22
Servicios y muy peq. industria con suministro en B.T	491.226	2,28	17.339	13,96	35	23.317	13,42	47.468	2.557.514	17,74	10,97		132,2	5,59
TOTAL	21.540.529	100	124.171	100	6	173.785	100	8.068	14.416.574	100	8,30		100	5,06

Fuente: C.N.E.

Los precios medios en 2006, de cada uno de ellos son los siguientes:



4.1.- DERECHOS Y DEBERES

Los derechos de los consumidores en este sector, en líneas generales, los podemos resumir en: Elección, Protección y Representación.

Con el nuevo sistema se va a poder elegir comercializador, si se va al mercado. El problema es que la elección será limitada y poco variada, por la escasa significación que representa la parte no regulada en el precio de la energía, pero va a existir.

El consumidor es la parte débil frente a las empresas eléctricas por lo que necesita una protección especial para defensa de sus derechos. En los aspectos regulados existe el amparo de la Administración, que es la competente para resolver en los casos de discrepancia entre las partes, pero, en el mercado, al existir libertad de contratación, se hace preciso extender los mecanismos de protección, especialmente el **recurso al arbitraje**, con la adhesión de las empresas eléctricas al sistema de arbitraje de consumo, para poder dilucidar con bajos costes las distintas interpretaciones en la aplicación de los derechos de los consumidores. Este es uno de los aspectos urgentes que habría que regular antes de la entrada masiva de los consumidores al mercado.

La representación actual de los consumidores, frente a otros colectivos, se considera débil en proporción a las cifras que le representan como agente del mercado, tanto en número de clientes como en la energía consumida o en la facturación. En un momento de potenciación de la fuerza directriz del mercado, de los consumidores, parece necesario revisar la participación de sus representantes más significativos.

En la Ley 17/2007 se refuerzan y recuerdan los derechos de los consumidores y se obliga a que determinada información esté a su disposición, se recomienda a las administraciones que establezcan medidas de protección al consumidor, que deberán reflejarse obligatoriamente en los contratos, incluyendo mecanismos de contratación, condiciones de facturación, cambio de suministrador y reclamaciones.

El nuevo sistema de sanciones es mucho más severo en cuanto a las irregularidades en la aplicación de precios, tarifas o peajes, en cuanto a las trabas injustificadas para el acceso a las redes o para la entrega de información y en cuanto a otros aspectos de calidad del servicio.

Para aplicación de las normas legales ya existe el arbitraje de los órganos administrativos, tanto los autonómicos provinciales, donde se interpretará la aplicación de la legislación y se propondrán las sanciones oportunas, en su caso, como la Comisión Nacional de Energía, como amparo general de los consumidores, y los derivados de la actuación de los Ministerios de Industria, Turismo y Comercio y del Ministerio de Sanidad y Consumo, en sus respectivas competencias.

Para la nueva etapa habrá que potenciar todos los mecanismos derivados de los contratos mercantiles, de cuya naturaleza van a ser los de suministro, como van a ser el arbitraje y el amparo de la C.N.E., y potenciar todos los órganos de cohesión de tipo asociativo de los consumidores para conseguir la fuerza necesaria en la negociación con las empresas comercializadoras.

Parece urgente reforzar la función protectora de la C.N.E. en relación a los consumidores, organizando un canal eficiente de quejas y reclamaciones, con capacidad sancionadora, y en especial un área de información y formación de los consumidores y de estudios en este ámbito, en colaboración con las organizaciones de consumidores.

Dentro de las obligaciones de los clientes la más importante es la de pago adecuado a la prestación del servicio, sin fraude en la medida de los consumos y sin producir perturbaciones o inseguridad en las instalaciones.



5 TARIFAS

5.1.- FORMACIÓN DE LOS PRECIOS

Para la formación de precios se prepara un listado con la previsión de los costes anuales.

Existen tres tipos de costes que se incluyen para el cálculo: Costes directos de las Actividades, Costes de seguridad de abastecimiento y Otros costes.

Los costes directos de las actividades recogen los correspondientes a la producción, transporte, distribución y comercialización de la energía eléctrica.

Los costes de seguridad de abastecimiento recogen aquellos derivados de la garantía de la explotación tales como regulación de carga, supervisión, diversificación, etc.

Dentro del capítulo de otros costes se recogen aquellos de tipo social o de desarrollo, promocionales, compensatorios, etc. Que resultan convenientes.

Desde el lado de la demanda se estiman los consumos previstos para cada categoría de consumidores y los precios que se les van a aplicar. Su recaudación debe cubrir los costes estimados.

Estas estimaciones no incluyen el coste de la energía vendida para el mercado libre.

Cantidad suficiente, calidad determinada y coste mínimo es el equilibrio que debe aprobar cada Gobierno sabiendo que existe una fuerte relación entre los tres aspectos y que los dos primeros actúan en sentido contrario al tercero.

De forma resumida, por categoría de costes, se observa que, aún en el mercado liberalizado, la influencia de los valores sujetos a regulación alcanza casi el 40%. Este resumen se incluye en la tabla siguiente, para 2007.

% PREVISIÓN 2007

CUOTAS	9,72
PRIMAS REGIMEN ESPECIAL	9,45
ENERGÍA	63,75
TRANSPORTE	6,19
DISTRIBUCIÓN	23,62
CALIDAD Y AHORRO	1,51
DESAJUSTES	2,76
OTROS	0,60
DÉFICIT	17,60

Fuente: Elaboración Propia



Si se analiza el cuadro anterior se ven los porcentajes de cada uno de los componentes, y que su suma supone un déficit previsto para el total que habrá que pagar en el futuro, y se diferencian las partidas que responden a las distintas actividades, con fuerte rigidez las de energía, transporte y distribución, y las restantes, con mayor flexibilidad ya que dependen de la política energética de cada momento.

PREVISIONES VIGENTES PARA 2007

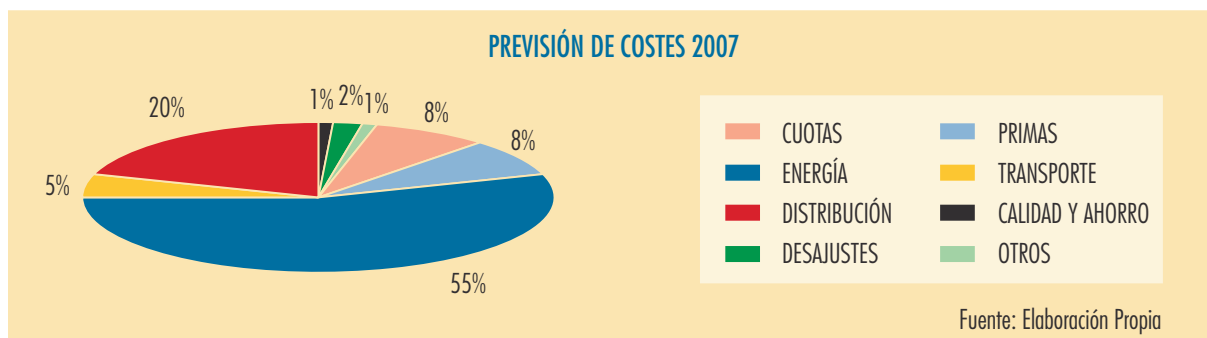
CONCEPTO	MILES DE €	%
A. Ingresos Brutos	17.610.578	100,00
Ingresos por facturación de clientes a tarifa	15.826.519	89,87
Ingresos por facturación de tarifas de acceso	1.784.059	10,13
B. Cuotas con Destino Específico	1.711.343	9,72
Compensación insulares y extrapeninsulares	1.226.722	6,97
Operador del Sistema	35.643	0,20
Operador del Mercado	10.492	0,06
Tasa de la Comisión Nacional de Energía	14.506	0,08
Moratoria nuclear (sobre los ingresos regulados)	3.522	0,02
Fondo para la financiación de actividades del Plan General de Residuos Radiactivos	52.016	0,30
Costes de la compensación por interrumpibilidad, régimen especial y otras compensaciones	14.854	0,08
Recargo para recuperar el déficit de ingresos generado en el 2005	353.588	2,01
C. Ingresos Netos de Cuotas (C = A - B)	15.899.235	90,28
D. Prima del Régimen Especial	1.664.412	9,45
E. Coste de Energía de los clientes a tarifa	11.226.821	63,75
G. COSTES ACTIVIDADES REGULADAS	6.107.058	34,68
Transporte	1.089.773	6,19
Distribución y Gestión Comercial	4.160.494	23,62
Calidad del servicio	90.000	0,51
Plan estrategia de ahorro y eficiencia energética 2004-2012	176.760	1,00
Desajuste de ingresos anterior a 2003	219.601	1,25
Desajuste de ingresos año 2006	173.122	0,98
Desajuste ingresos revisión generación insular y extrap. anterior a 2003	11.855	0,07
Desajuste ingresos revisión generación insular y extrap. enero 2001-diciembre 2005	80.653	0,46
Plan viabilidad de Elcogas, S.A. (Pago a cuenta)	25.000	0,14
Incentivo al uso del carbón autóctono	79.800	0,45
DÉFICIT DE INGRESOS	-3.099.056	-17,60

Fuente: MITYC

No parece razonable la política de acumular un Déficit de Ingresos que hipoteque el futuro en tan gran medida y en especial a los consumidores, siendo la decisión originaria de carácter político. Entendemos que es en el marco de las decisiones políticas y presupuestarias que deberá buscarse la solución a dicho déficit.

A continuación se presenta, de forma gráfica, el peso porcentual previsto para cada uno de los componentes.





5.2.- ASIGNACIÓN DE LOS COSTES

Existe un principio general que propugna que el mejor reparto de los costes, como se ha indicado, consiste en **asignar cada coste al consumidor que lo ha generado**.

La trascendencia social que tiene el servicio de suministro de energía eléctrica hace que sea difícil no aplicar principios socio-políticos a la asignación de estos costes, en su reparto entre grupos de consumidores y en el tiempo de su aplicación.

Por todo ello el principio general se convierte en sólo una recomendación deseable. Teóricamente los países de nuestro entorno aplican este principio pero las políticas energéticas hacen que los distintos países, y en distintas épocas, se ajusten más o menos a la "recomendación deseable".

A cualquier Gobierno le resulta incómodo trasladar los aumentos de costes a los consumidores por lo que prefieren dilatarlo a la vez siguiente. Esta política, si se aplica de forma continua, es engañosa y egoísta pues lo único que consigue es trasladar a futuro estos costes, con aumentos. Los ejemplos recientes nos han hecho acumular una deuda estimada próxima a los 3.000 millones de euros que habrá que amortizar en los próximos años.



COMPARACIÓN DE PRECIOS

6

La comparación de precios entre la tarifa integral y el precio de mercado es variable según la zona de consumo que se analice. Como consecuencia se han producido las migraciones entre tarifa y mercado, de mayor o menor intensidad, en cada zona y en ambos sentidos. Pero no sólo se observan variaciones por zonas de consumo sino que esta variabilidad lo ha sido en el tiempo lo que se ha traducido en traslados a mercado de grupos de clientes que, posteriormente, han regresado a la tarifa integral, en tanto subsista.

La coexistencia de una tarifa integral, con un déficit reconocido de tarifa, ha hecho que la opción de mercado haya tenido atractivo para un número muy limitado de clientes, especialmente centrado en los del sector servicios situados en la banda baja de la Alta Tensión y en la banda alta de la Baja Tensión. No puede considerarse como éxito que, tras 9 años de existencia del mercado, no se haya alcanzado el 10% de los clientes (individuales y domésticos) ni el 25% de la energía.

6.1.- NACIONAL

Dentro del contexto nacional la fuerza de los consumidores domésticos, en tarifa regulada, es muy grande, tiene una alta significación en número, casi el 97%, con una potencia contratada próxima al 70% del total y son responsables de la mitad de la facturación, con un consumo por debajo del 40%. Los datos concretos para el año 2006 son los siguientes

TARIFA % DOMÉSTICO	
%PÓLIZAS	96,86
POTENCIA CONTRATADA	68,98
ENERGÍA CONSUMIDA	38,63
FACTURACIÓN	50,06
PRECIO/PRECIO MEDIO %	129,52
PRECIO c€/kWh	10,75
Fuente: C.N.E.	

Si se analiza la tarifa de acceso los resultados son parecidos. Los datos para el total de la Baja Tensión, no sólo para los domésticos, en 2006 fueron los siguientes:

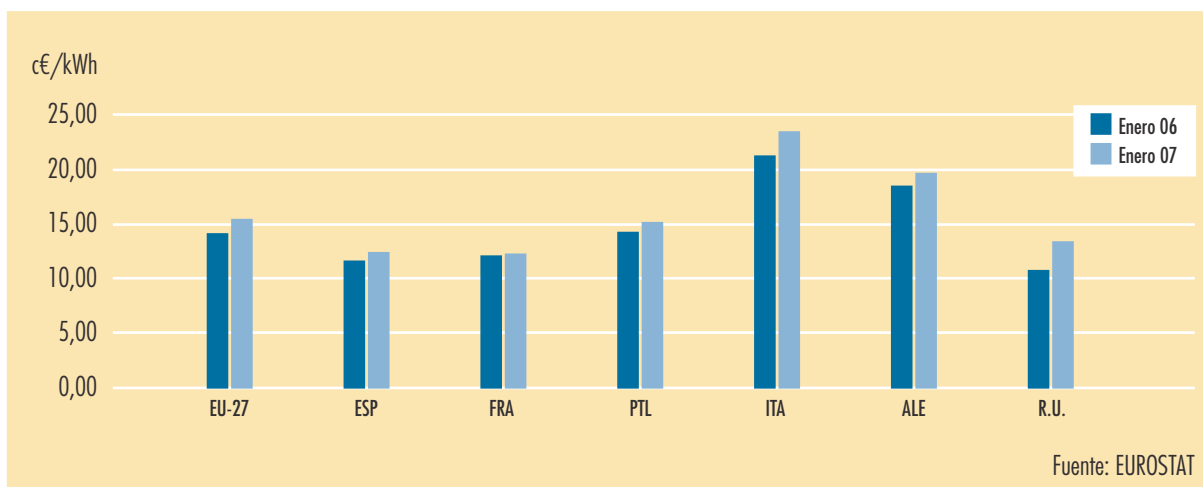
ACCESO % B.T.	
%PÓLIZAS	99,13
ENERGÍA CONSUMIDA	27,95
FACTURACIÓN	50,36
PRECIO/PRECIO MEDIO %	185,59
PRECIO c€/kWh	4,38
Fuente: C.N.E.	



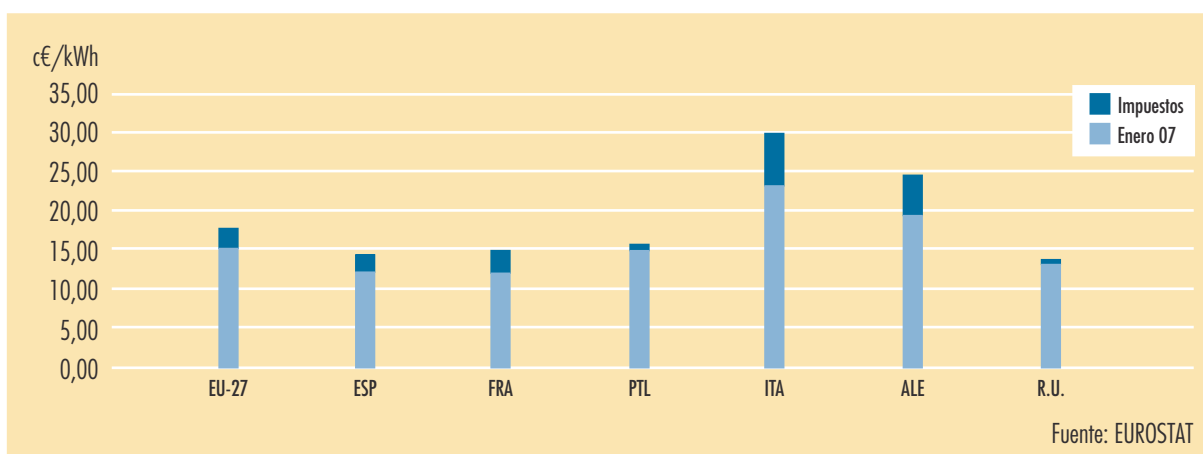
6.2.- INTERNACIONAL

Dentro del contexto internacional, comparando con los países europeos más afines, se llega a la conclusión de que las tarifas españolas, para los consumidores tipo, tanto domésticos como industriales, está por debajo de la mayor parte de estos países.

El análisis de los precios de los consumidores domésticos tipo, antes de impuestos, sigue esta línea como se observa en el gráfico siguiente (para consumo de 3.500 kWh/año).



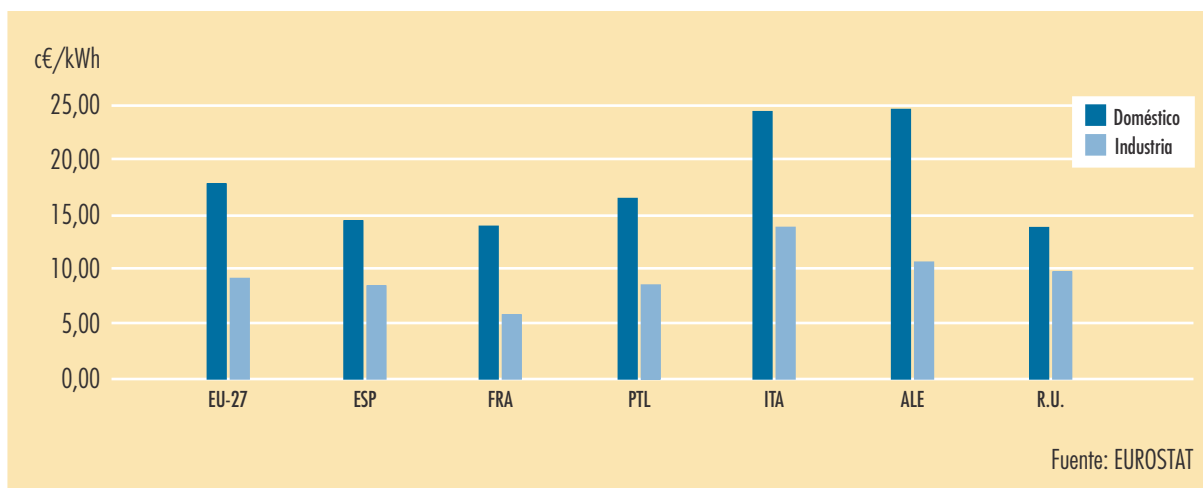
Análogamente se observa cuando se consideran los impuestos



A esta conclusión se llega tras el análisis bien de los precios sin impuestos, una vez aplicados o bien teniendo en cuenta el poder adquisitivo. Respecto a la media de los 27 países de la Unión Europea se mantiene este margen. La repercusión del déficit reconocido a las empresas eléctricas haría que nos aproximáramos a esta media.



La comparación de los precios industriales de uso más común siguen una línea parecida.



El detalle de los precios concretos y de las variaciones del año 2007 respecto a 2006 se detallan a continuación.

PAIS	EU-27	ESP	FRA	PTL	ITA	ALE	R.U.
Industria	9,20	8,51	5,87	8,60	13,87	10,69	9,79
ene-06	13,97	11,47	11,94	14,10	21,08	18,32	10,61
ene-07	15,28	12,25	12,11	15,00	23,29	19,49	13,23
Impuestos	2,56	2,21	1,86	1,51	1,16	5,16	0,62
Doméstico	17,84	14,46	13,97	16,51	24,45	24,65	13,85
P. Adquis.	17,84	12,58	10,86	17,12	21,71	18,24	11,27
Evolución %	9,38	6,80	1,42	6,38	10,48	6,39	24,71

(precios en c€/kWh)

Fuente: EUROSTAT

6.3.- REFERENCIAS SOBRE SU EVOLUCIÓN

Ya se ha hecho la reflexión de que si se reflejara el déficit acumulado nos aproximaríamos más a la media europea. Cuando vayamos al mercado los precios reflejarán este aumento y el de compensación del déficit acumulado.

La previsible evolución de los precios de las materias primas y las mayores exigencias de protección del medio ambiente significarán un aumento de los costes que se sumarán a los anteriores.



7 PREVISIONES

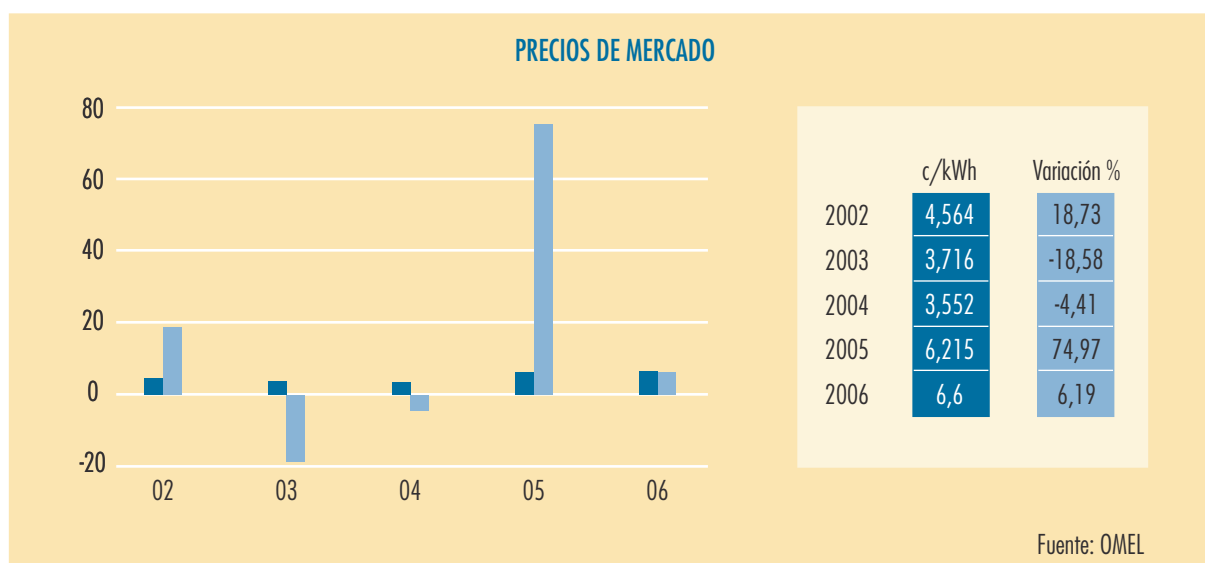
La coexistencia de los dos sistemas, regulado y de mercado, ha obligado a comparar permanentemente entre ambos ya que los clientes podrán elegir el más favorable. La falta de coherencia entre los precios del mercado libre y los del regulado puede conducir a ventajas injustificadas para ciertos clientes en detrimento del resto. Los ajustes continuos, según se hacen insostenibles las distorsiones, dan una indeseable sensación de provisionalidad y aumenta el riesgo.

La unificación de estos dos sistemas en los que se había colocado cada consumidor por serle más favorable significará que cada uno se ajustará a la media, es decir, al alza. La intervención política de forma permanente, que hemos vivido en los últimos años, tiene un límite y las deudas contraídas sólo se han aplazado, no suspendido. Será necesario su pago.

Todos los aspectos de protección medioambiental están tomando una importancia especial si se relacionan con la defensa frente al cambio climático por lo que las exigencias de protección serán mayores. Su coste lo será paralelamente.

7.1.- EVOLUCIÓN DEL MERCADO ELÉCTRICO Y SUPRESIÓN DE LAS TARIFAS

El mercado eléctrico ha tenido, y está teniendo, unas grandes fluctuaciones en el precio lo cual significa un mayor riesgo para las previsiones de futuro y, consecuentemente, una exigencia de mayor prima de riesgo para las empresas comercializadoras.



La creación de las empresas comercializadoras de último recurso responde a una necesidad pero, teniendo en cuenta que estas comercializadoras recogerán sólo aquellos clientes que no les convenga estar en el mercado, se necesitará algún tipo de compensación a estas empresas para hacer atractiva su existencia. El diseño será un equilibrio entre atractivo y precio.

Si a todo ello se une el volumen acumulado de déficit del sector la suposición de que los precios tendrán que subir por encima de IPC no parece descabellada.

7.2.- ENERGÍA RENOVABLE

Existe un capítulo de especial interés para los consumidores y que afecta a sus posibilidades de contribución al fomento de las energías renovables.

Como estímulo a la producción de las energías renovables se estableció la posibilidad de que las empresas comercializaran, de forma independiente, energía procedente de fuentes renovables para que los clientes pudieran contribuir, con su consumo, al fomento de este tipo de producción.

Como la energía eléctrica circula por las redes de forma indiscriminada, sin tener en cuenta su origen, para facilitar el comercio de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovable e incrementar la transparencia para la elección de los consumidores entre la electricidad generada a partir de las renovables, se requiere una garantía de origen de esta última. Así se estableció en la Directiva 2001/77/CE del Parlamento Europeo. El plazo para adoptar estas medidas los estados miembros expiraba el 27 de octubre de 2003.

Con fecha 24 de mayo de 2007 se dictó la Orden ITC/1522 que cumple este compromiso. El objeto de esta Orden es regular la garantía de origen de la energía renovable para fomentar su contribución a la producción de electricidad y facilitar su comercio.

Sirve para acreditar que un número determinado de kWh producidos en una central, durante un período de tiempo, han sido generados a partir de fuentes de energía renovable.

Se asigna como responsable de la expedición y gestión a la Comisión Nacional de Energía. Para gestionarlo obliga a llevar un sistema de anotaciones en cuenta con apunte de las cantidades producidas por cada instalación. Se hace un seguimiento de estas cantidades y se cancelan cuando se venden a un consumidor. Los ingresos por la venta se deben asignar en una cuenta exclusiva.

Toda esta información será accesible a través de la WEB de la Comisión Nacional de Energía quien, a su vez, será el Organismo encargado de velar por su buen funcionamiento, de controlar la aplicación y de aplicar el régimen de infracciones y sanciones.

Cada cinco años el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio establecerá los objetivos y, cada dos años, la Comisión Nacional de Energía analizará el grado de cumplimiento de los objetivos. Estos informes serán de libre acceso al público.



Es evidente que somos los consumidores los que pagamos las primas al desarrollo de las energías renovables, cuyo coste se acerca al 9% de los costes de la energía. Sería conveniente articular de forma más útil para el consumidor, el uso de la energía fotovoltaica y eólica, de manera que los comportamientos más responsables de consumo sean especialmente favorecidos.

Respecto a los objetivos también se fijan en la Ley y el objetivo final, de carácter Europeo, es conseguir en 2020 un 20% de cobertura con energía renovable.

ENERGÍA RENOVABLE

- Consumidor fomenta el uso de energía renovable pagando un sobreprecio.
- Oferta de la comercializadora.
- Certificado oficial de la garantía del origen.
- Comisión Nacional de Energía gestiona, supervisa y sanciona.
- Producida por instalaciones registradas y con cuentas separadas.
- Se apunta al producirse y se cancela al venderse.
- Se definen objetivos cada cinco años.
- Se comprueba su cumplimiento cada dos años.
- Toda información es pública y accesible.

La Ley 17/2007 dispone lo siguiente:

Disposición adicional vigésimo quinta. Plan de Fomento de las Energías Renovables.

El Gobierno, modificará el Plan de Fomento de las Energías Renovables, para adecuarlo a los objetivos que ha establecido a este respecto la Unión Europea del 20% para 2020, manteniendo el compromiso que este plan establecía del 12% para 2010. Estos objetivos serán tenidos en cuenta en la fijación de las primas a este tipo de instalaciones.



OTRAS CONSIDERACIONES

8

Como consecuencia la situación en este momento, debido al ajuste de los períodos transitorios, ofrece muchas incertidumbres que habrá que aclarar trazando una **senda de futuro más coherente con la realidad de las dificultades previstas**.

Hay que intensificar el rigor y poner la mirada en un plazo más largo que nos permita prever las situaciones y planificar las soluciones para **conseguir los objetivos de la Ley**, citados anteriormente, que siguen siendo totalmente válidos y que **no debemos confundir con los medios** diseñados para conseguirlos, tales como la liberalización de las actividades o la existencia de la competencia entre los agentes que desarrollan una determinada actividad del proceso de suministro.

La **falta de conexiones eléctricas internacionales** y consecuentemente, sin el apoyo del resto del continente, el desequilibrio entre el aumento del consumo y el estancamiento de la nueva potencia y la **lentitud de los procesos administrativos de autorización de nuevas instalaciones** hacen prever momentos de mayor riesgo para el suministro eléctrico.

Hay que dar rigor al proceso acelerando la aprobación de las normas pendientes, y corrigiendo las distorsiones evidenciadas de las ya aprobadas, mediante un proceso reposado, con participación de los agentes, que permita afrontar el futuro con un **compendio de normas coherente** que dé seguridad de actuación a los participantes.

Existe una **deuda al sector eléctrico**, arrastrada desde el año 2000, que asciende a unos 3.000 millones y que habrá que pagar en el futuro o buscarle una salida de interés social.

Las tareas de limpieza medioambiental irán creciendo según pasen los años y sus costes irán aumentando.

El panorama dibujado más que una visión pesimista del futuro lo que intenta ser es una voz de alarma para ponerse a trabajar con presteza y rigor sabiendo que **la tarea es abundante, urgente y delicada**, buscando soluciones en común pero con la consciencia de que mantener un servicio básico como este, con la calidad exigible, obliga a **equilibrar todos los objetivos alcanzables** y a su precio justo porque en caso contrario las dificultades y restricciones actuales se pagarán con creces, y con algunas heridas, más adelante.

Al Gobierno le compete tomar el timón que marque **el rumbo y a los agentes** recordarle la urgencia de algunos de los temas y **colaborar** para encontrar la solución más adecuada.

La confianza en que se va a encontrar **la solución existe**. Encontrarla en los plazos necesarios tiene sus dudas si no se cambia radicalmente de actitud y no se asumen las limitaciones de futuro previsibles.



8.1.- DISCRIMINACIÓN HORARIA

La producción de energía eléctrica se efectúa con centrales de distintos combustibles y de costes diversos, por tanto. Una buena explotación será aquella que, en cada momento, dentro de las posibilidades, haga funcionar sólo las centrales más baratas para cubrir la demanda.

Además, cuando más se está consumiendo, se saturan las instalaciones y aumentan las pérdidas y otros costes.

Como consecuencia, en cada momento, el precio medio de la energía suministrada será distinto. Aplicando la teoría de ajuste a los costes, hay que adoptar correcciones sobre el precio medio en función de la hora en que se efectúa el consumo, coincidiendo con la mayoría de los consumidores (recargos en horas de punta) o lejos de estas horas (descuentos en horas de valle). Este es el principio de la discriminación horaria.

Para poder aplicar a cada consumidor su precio, según las horas de consumo, es necesario que su equipo de medida sea capaz de distinguir los consumos realizados en los distintos períodos. Los nuevos contadores electrónicos permiten hacer esa discriminación.

Siempre que se puedan desplazar consumos significativos a las horas de valle será conveniente aplicar esta discriminación. La prueba está en que algunas empresas de gran entidad y con gran consumo trabajan, prácticamente, sólo en horas de valle. Es incomprensible el intento de suprimir la actual tarifa nocturna, pues ello rompe con toda propuesta de racionalización horaria y perjudica a los consumidores que han apostado por ella.

La negociación colectiva de estos aspectos deberá dar mucha fuerza a los consumidores.

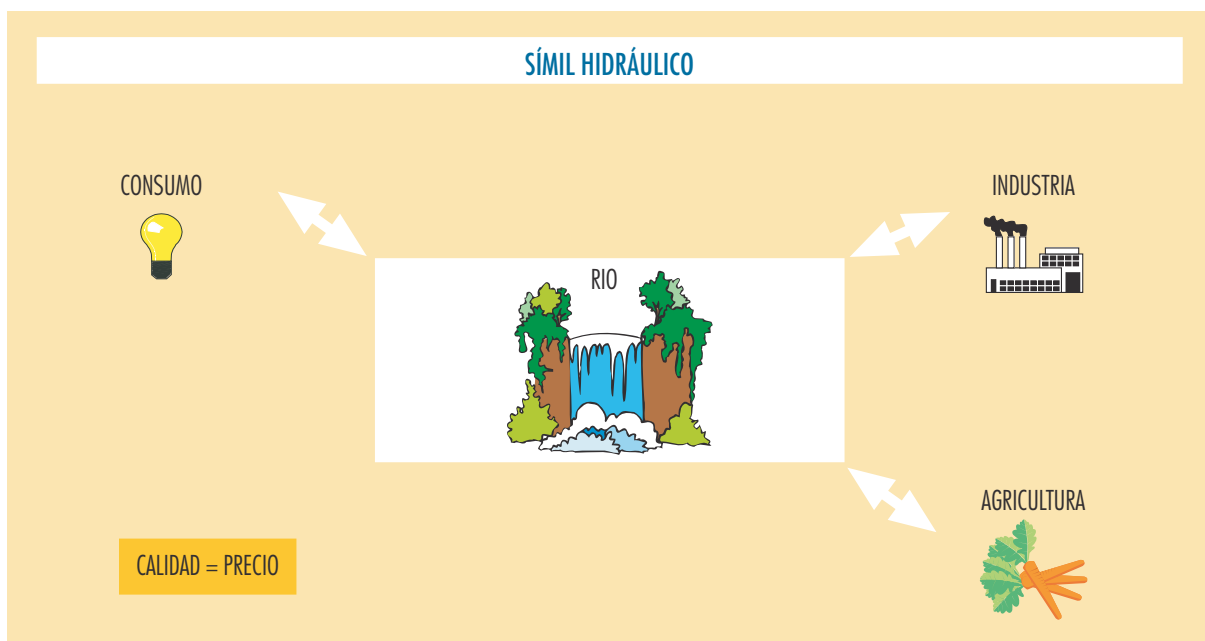
8.2.- CALIDAD DE SERVICIO

Todo consumidor desea tener un servicio permanente, sin interrupción y de la máxima calidad, durante todas las horas del año. El condicionante para que no se cumpla es que el servicio es falible y existe una relación directa entre calidad exigible y precio de prestación del servicio. El equilibrio entre calidad y precio debe estar en función del estado de la técnica y de su coste.

El proceso puede comprenderse más fácilmente con un símil hidráulico ya que desde la producción al consumidor la energía eléctrica empieza con una gran pureza pero en su fluir va recibiendo impurezas debidas a maniobras, interferencias, ruidos, etc. Las deficiencias de calidad deben ser mínimas para la mayoría de los consumidores pero, para los casos de mayor exigencia de calidad, "el agua potabilizada", debe ser conveniente que se "potabilice" sólo para el uso concreto, no exigir que se potabilice todo el río a un coste no asumible. Análogamente las exigencias de calidad adicional de la energía eléctrica habrá que proporcionarla en destino y no exigir una calidad general cuyo coste no tenga justificación.

Otro aspecto a tener en cuenta es el de la exigencia a los consumidores para que no produzcan vertidos indeseables al río que contaminarían al resto de consumidores.





En España se ha regulado el nivel exigible de calidad del servicio con una serie de obligaciones de la empresa distribuidora. Si no se cumple este nivel, bien por falta de suministro, por falta de calidad en el suministro o por falta de diligencia en la atención a los clientes, se le exige una compensación a los perjudicados.

La empresa que incumpla tiene la obligación de compensar, de oficio, a los clientes afectados y estos tienen el derecho de exigir la compensación. Si la deficiencia afecta a toda una zona la empresa debe reforzar el servicio en esa zona.

8.3.- AHORRO Y EFICIENCIA

Indudablemente el kWh más barato y menos contaminante es aquel que no se consume. Consecuentemente el ahorro de consumo, bien porque no exista o porque se haga el mismo trabajo con menos consumo, es algo que se debe fomentar.

Esta es una de las tareas pendientes de mayor utilidad. Mucho se ha hablado de su necesidad pero pocas acciones eficaces se han tomado para su fomento. Los grandes planes teóricos sin apoyo concreto están condenados al fracaso.

A eso responden los planes de ahorro y eficiencia energética promovidos por los poderes públicos. Políticas, hasta el momento, insuficientes y con escasos recursos. El cambio de hábitos exige, en muchos casos, nuevas inversiones y, en la mayoría de los casos, retenciones y riesgo frente a lo nuevo por lo que, aunque el ahorro y mayor eficiencia resultará más barato a la hora del consumo, para aminorar las inversiones y retenciones, se crean estos planes de apoyo.



Recientemente se ha aprobado el Plan de Acción 2008 – 2012 de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España que concentra sus esfuerzos en siete sectores uno de los cuales es el de “Equipamiento residencial y ofimático” donde los consumidores deben tener una presencia activa. Las reducciones previstas para este sector está próxima al 12%.

El organismo gestor de este Plan es el Instituto para la Diversificación y el Ahorro Energético (IDAE). De las 59 medidas aprobadas 4 se refieren a la formación de los usuarios y a los agentes del mercado y cuentan con una ayuda oficial de algo más de 630 millones de euros. Las más significativas son la referida al Plan RENOVE de electrodomésticos y la de mejora de la climatización. Sería conveniente incorporar en el IDAE una representación potente de los consumidores para comprometer de forma mas activa dicha institución en el objetivo del ahorro y racionalización de la energía.

8.4.- EL CONSUMIDOR

A la vista de los hechos resulta evidente el protagonismo que van a tener los consumidores en la nueva etapa, la de saturación del mercado y de inicio de la competencia.

Las empresas de suministro se van a tener que adaptar a una auténtica empresa comercial donde al consumidor hay que prestarle un servicio de calidad y cuyos gustos y exigencias habrá que satisfacer. La fuerza de los hechos desplazará al que no lo haga. Hay que resolver la inclusión de dichas empresas al sistema arbitral de consumo.

Pero no sólo estas empresas deben percibir el cambio sino que todos los estamentos implicados deben seguir la misma senda y especialmente los poderes políticos y administrativos.

Ya se ha visto que la ingerencia política excesiva en las decisiones de naturaleza económica, relacionadas con el suministro de energía eléctrica, llevan a desequilibrios entre los consumidores y generan distorsiones en el sistema.

Los órganos reguladores y decisorios de tipo administrativo tienen una composición de origen político y empresarial, casi exclusivamente. Se hace necesario, en esta nueva etapa, tomar conciencia y adaptarse a las nuevas circunstancias y potenciar su papel de control y equilibrio del mercado, así como conceder, mayor poder de decisión a los representantes de los consumidores incluyéndoles en estos órganos, en especial en la C.N.E. y en IDAE.

Resulta llamativo que en el redactado del Plan de Ahorro y Eficiencia Energética, que se ha citado, la participación de los consumidores sólo se tenga en cuenta para las campañas de concienciación cuando, siendo uno de los objetivos finales de uso, debería estar representado en el diseño y gestión de esas campañas si no se quiere apostar por su fracaso.

La existencia de un representante cualificado de los consumidores en el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía y en los puestos equivalentes de las Comunidades Autónomas parece inexcusable de cara al futuro.



Por otra parte esta presencia tendría una doble virtud ya que no sólo serviría para estar presente en las decisiones sino para que estos organismos no descuidaran la labor de formación y de información de los consumidores en estas materias. La orientación de los consumidores es una labor imprescindible en un mercado competitivo para poder ejercer la auténtica libertad de elección.



- EUROSTAT: Statistics in focus - Electricity prices for EU households and industrial consumers on January 2007.
- C.N.E.: El consumo eléctrico en el mercado peninsular en el año 2006 - Clasificación de los consumidores según actividad económica, bandas de precios y características del suministro.
- Ley 26/1984 General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.
- Boletín Oficial del Estado: Diversas disposiciones en materia de energía eléctrica.
- C.N.E.: Boletín informativo sobre la evolución del mercado minorista de electricidad en la zona peninsular. - Segundo semestre del año 2006.
- Operador del Mercado de Electricidad OMEL: Mercado de Electricidad 2006.
- Ministerio de Industria, Turismo y Comercio: Estadística del Sector eléctrico 2005.
- C.N.E.: Comparación Europea de precios de electricidad y de gas natural.
- Ministerio de Industria, Turismo y Comercio: Expediente sobre la tarifa eléctrica para 2007.
- UNESA: Boletín informativo.
- C.N.E.: Información básica de los sectores de la energía - 2006 -

REFERENCIAS:

- Consejo de Consumidores y Usuarios : www.consumo-ccu.es
- Instituto Nacional de Consumo: www.consumo-inc.es
- Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios - Hispacoop: www.hispacoop.es
- Ministerio de Industria, Turismo y Comercio: www.mityc.es
- Comisión Nacional de Energía: www.cne.es
- Red Eléctrica de España: www.ree.es
- Operador del Mercado de Energía Eléctrica: www.omel.es
- Asociación para la industria eléctrica: www.unesa.es
- Estadística Europea - Eurostat: www.europa.eu/comm/eurostat/
- Instituto para la Diversificación y el Ahorro Energético: www.idae.es





Este programa ha sido subvencionado por el Ministerio de Sanidad y Consumo – Instituto Nacional del Consumo.
El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la organización Hispacoop.