



II Jornada Seguretat Jurídica en projectes d'energies renovables i cogeneració. Limitació de primes i avantprojecte de llei de mesures fiscals per a la sostenibilitat energètica

Consideracions sobre el projecte de llei en tramitació al Congrés de Diputats

Barcelona, 9 de novembre de 2012



- EolicCat és la veu de la indústria eòlica a Catalunya
- “Lobby”, comunicació i promoció de l’energia eòlica per tal d’assolir-ne una implantació racional
- Fer realitat la planificació formulada al Pla de l’Energia i Canvi Climàtic de Catalunya 2012 – 2020



BancSabadell

Gamesa



COPCISA
eléctrica

ALSTOM

iplan
gestió de infraestructures

CX CatalunyaCaixa



IBERDROLA



renovables



NORMAWIND

La consultora del viento



gasNatural
fenosa



Servicios Ciudadanos

fersa
ENERGÍAS RENOVABLES



eolia
renovables

espa|vertical

RWE
The energy to lead

EOLPOP
vivre de l'aire

- Tecnòlegs
- Promotors eòlics, d'àmbit global, estatal i local
- Entitats financeres, i
- Petites i mitjanes empreses de l'àmbit econòmic local català (enginyeries, consultores, gabinets jurídics, ...)



Les mesures que s'han adoptat fins ara (9/2012) per a corregir el dèficit tarifari **han penalitzat amb 3.813 milions d'euros les energies renovables**

		2011	2012	2013	Total
RDL 14/2010	Peatge a la generació	-35	-38	-41	-115
	Reducció hores FV	-740	-740	-740	-2.220
RD 1614/2010	Acord amb el sector eòlic	-51	-65	-116	-232
	Acord amb el sector termosolar	-451	-304	-136	-891
RDL 1/2012	Supressió retribució noves instal·lacions (*)	--	--	--	--
		-1.277	-1.147	-1.033	-3.458
RD 1565/2010	Energia reactiva	-110	-119	-126	-355
		-1.387	-1.266	-1.159	-3.813

(*) Pèrdues per les despeses de desenvolupament dels projectes paralitzats, avals dipositats, ...

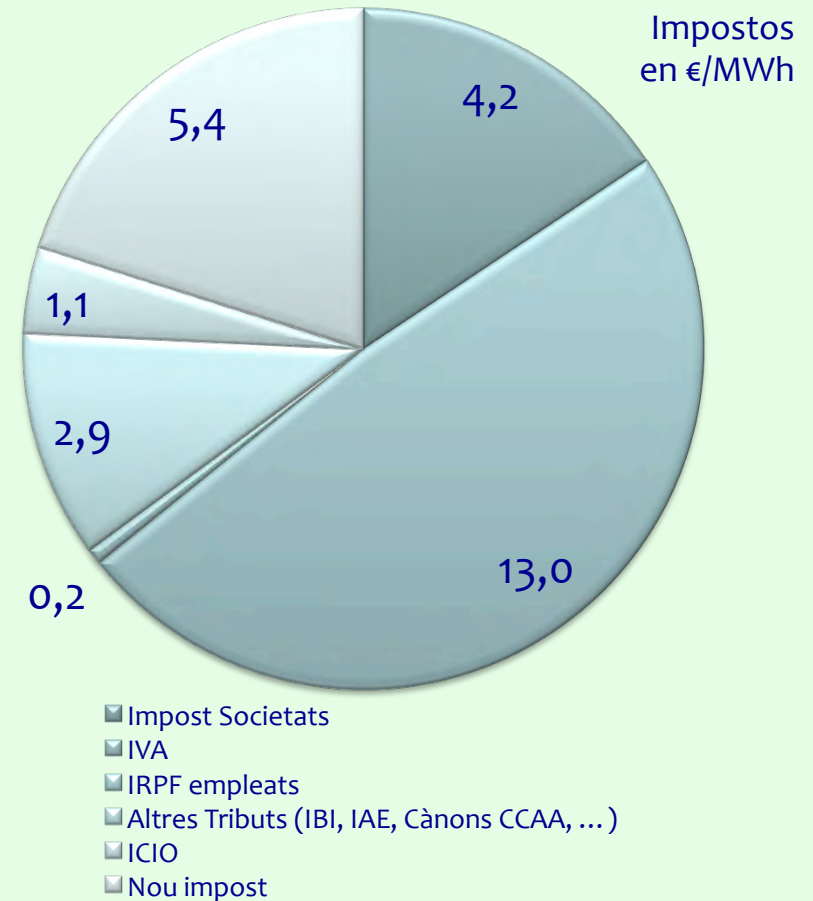
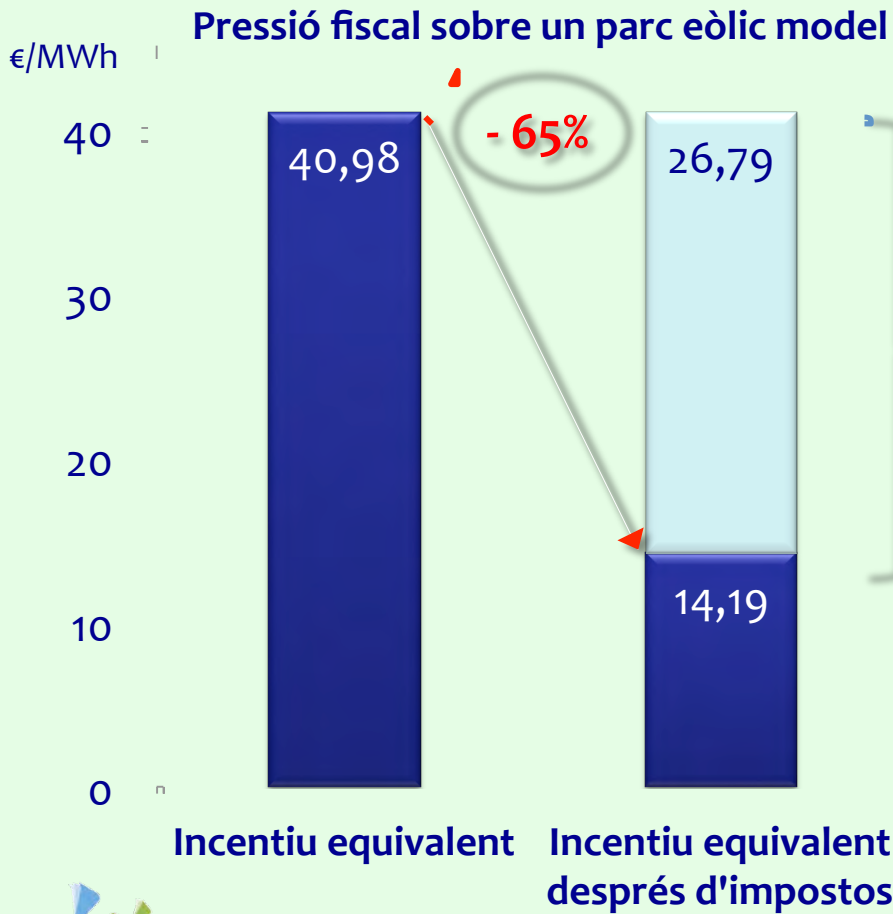


Les mesures que s'han adoptat fins ara (9/2012) per a corregir el dèficit tarifari han suposat **ingressos addicionals de 3.743 milions d'euros per a la generació elèctrica convencional**

		2010	2011	2012	2013	Total
RDL 6/2009	Derogació minoració drets CO2	923	1.057	1.027		3.007
RDL 14/2010	Peatge a la generació		-113	-113	-113	-338
	Bo social				-150	-150
	Plans d'estalvi i eficiència energètica		-270	-250	-150	-670
	Acord amb empreses distribuïdores	604				604
RD 134/2010	Ajuda foment carbó autòcton		500	500	500	1.500
ITC 3127/2011	Augment pagaments per capacitat		332	332	332	996
RDL 13/2012	Reducció 10% pagaments per capacitat			-84		-84
	Reducció retribució de la distribució			-688	-688	-1.376
	Reducció 10% prima carbó autòcton			-46		-46
RDL 20/2012	Reducció retribució al transport			-50	-50	-100
	Reducció càlcul costos extrapeninsulars			-100	-100	-200
TS 7/2/2012	Finançament del bo social			300	300	600
		1.527	1.506	828	-119	3.743



Amb les noves mesures impositives, les energies renovables seran de nou el sector més afectat: augmenta una pressió fiscal ja excessiva



Les energies renovables, a més a més, no poden traslladar al mercat els efectes derivats dels nous tributs

- Les energies renovables ofereixen en el mercat a 0 €/MWh i no poden repercutir l'efecte de les mesures fiscals.
- Pel contrari, la generació convencional^(*) pot traslladar l'impacte fiscal a l'oferta en el mercat («*pass through*»), cosa que només indirectament i parcial pot afectar les energies renovables:
 - **Opció preu mercat + incentiu**. Per a les instal·lacions en aquest règim el preu de l'energia representa un màxim del 55% del total de la seva retribució. Així doncs, el «*pass-through*» només afectaria a un component de la retribució, encara que l'impost es pagui en la seva totalitat
 - **Opció tarifa**. La retribució constitueix un concepte fix, per la qual cosa l'impost s'absorbeix íntegrament per la tarifa (igual efecte en la opció mercat + incentiu amb retribució a «terra» -preu mínim fix- o a «topall» -reducció de prima).



(*) Generalment les tecnologies de cicle combinat i carbó

El projecte de llei no garanteix l'afectació dels ingressos addicionals a resoldre el dèficit de tarifa i omet altres mesures anunciades de paraula pel ministre i per escrit pel ministeri

- La principal objecció al projecte de llei és la instrumentació d'un conjunt d'impostos de suposat caràcter «*mediambiental*» que no solament penalitzen en major mesura les energies renovables més netes, sinó que posen en risc la consecució de l'objectiu real de la iniciativa, al no garantir l'afectació dels ingressos a la resolució del problema principal: el dèficit de tarifa.
- El projecte de llei també omet altres mesures orientades a la sostenibilitat en el sector que el ministre Soria va anunciar durant la conferència de premsa posterior al Consell de Ministres que va aprovar-lo i que estaven incloses a la nota de premsa que el propi MINETUR va emetre el mateix dia⁽¹⁾:
 - Aplicació dels ingressos per les subhastes de drets d'emissió de CO₂ al pagament dels costos del sistema elèctric.
 - Traslladar als Pressupostos Generals de l'Estat els costos d'amortització de principal i interessos del dèficit tarifari.

⁽¹⁾ <http://www.minetur.gob.es/es-es/gabineteprensa/notasprensa/2012/Paginas/npdeficittarifa.aspx>



Possibilitats de millora del projecte de llei

- Assumint les dificultats d'una revisió integral del contingut de la norma, seria raonable adequar-la o millorar-la, si més no en els següents aspectes:
 - Configuració de l'impost sobre el valor de la producció elèctrica (IVPEL).
 - Destinació dels ingressos recaptats i atenció del dèficit tarifari
 - Temporalitat de la llei.



Configuració de l'impost sobre el valor de la producció elèctrica (IVPEL): evitar discriminacions

- El nou IVPEL grava
 - *«la realització d'activitats de producció i incorporació al sistema elèctric d'energia elèctrica»* (articles 1 i 4)
- La Memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu indica a la pàgina 13 que
 - *«la base imposable estarà constituïda per l'import total rebut (incloent primes, incentius i demés complements) pel subjecte passiu per la producció mesurada en barres de central per cada instal·lació»*
- El text de la norma, però, no aclareix prou el gravamen sobre algunes retribucions que rep la generació convencional, vinculades directament o indirecta a la generació elèctrica –com serveis d'ajustament o pagaments per capacitat– causant un risc cert de discriminació a favor d'aquestes.



L'actual configuració menys valora l'impost sobre el valor de la producció elèctrica (IVPEL)

- La recaptació prevista en concepte de IVPEL és de 571,7 milions € en el règim ordinari i 687,6 milions € en el règim especial, en conjunt 1.259,3 milions €
- No s'ha computat a la base imposable** (probablement, per error material) **les quantitats rebudes pels generadors convencionals en concepte de:**
 - Serveis d'ajustament (1.198 M€ el 2011).
 - Pagaments per capacitat (842 M€ el 2011).

	Energia (GWh)	Base x10 ⁶ €	Impost x10 ⁶ €
Nuclear	53.928	2.696	161,8
Hidràulica	27.650	1.383	83,0
Carbó	46.427	2.321	139,3
Fuel/gas	7.491	375	22,5
Cicle combinat	55.074	2.754	165,2
Total règim ordinari	190,570	9.529	571,7
Biomassa	2.391	282	16,9
Cogeneració	30.720	3.418	205,1
Eòlica	41.388	3.773	226,4
Fotovoltaica	7.360	2.755	165,3
Hidràulica < 10 MW	3.747	335	20,1
Hidràulica > 10 MW	1.501	132	7,9
Residus	3.038	250	15,0
Solar termoelèctrica	1.776	515	30,9
Total règim especial	91.922	11.460	687,6



L'estimació de la recaptació de la generació convencional d'electricitat està infravalorada en 122,4 milions d'euros

- Cal doncs modificar la configuració de l'impost per tal **d'aclarir que també es gravarà «la posada a disposició del sistema elèctric de capacitat de producció d'energia elèctrica»**, retribuïda a través dels pagaments per capacitat.
- Corregir aquests efectes suposaria augmentar la base imposable en 2.040,0 milions € i la recaptació en 122,4 milions €, cosa que permetria reduir el tipus impositiu del 6% fins el 5,4%, mantenint la recaptació prevista inicialment.

	Energia (GWh)	Base x10 ⁶ €	Impost x10 ⁶ €
Total règim ordinari	190.570	9.529	571,7
Total règim especial	91.922	11.460	687,6
Total projecte de llei	374.414	20.989	1.259,3

Serveis d'ajustament	1.198	71,9
Pagaments per capacitat	842	50,5
Total addicional	2.040	122,4



Una alternativa a la configuració del IVPEL per assegurar-ne la neutralitat tecnològica i econòmica

- Com alternativa, podria ser raonable limitar la imposició del 6% als ingressos estrictament obtinguts del mercat elèctric i dels serveis d'ajustament del sistema per part dels generadors, excloent de l'impost tots aquells altres conceptes retributius que no estiguin directament vinculats a l'oferta i venda d'electricitat en el mercat.
- Això asseguraria la neutralitat tecnològica i econòmica de l'impost
- S'hauria de modificar la configuració de l'impost per tal de **precisar que només serà objecte de gravamen el valor «de mercat» de l'electricitat**, és a dir la retribució per les activitats de participació en els mercats i serveis regulats en els articles 16.1 a) i b) de la Llei 54/1997, de 27 de novembre, del Sector Elèctric.



Mesures complementàries per a compensar la minva en la recaptació inicialment esperada

- Aquestes modificacions provocarien una minva de la recaptació esperada de l'impost, que caldria compensar amb mesures complementàries
- En aquest sentit la tecnologia nuclear es troba molt poc afectada per les mesures tributàries del projecte de llei, que crea una nova figura impositiva (impost sobre la producció de combustible nuclear i residus radioactius), substituint amb un altre impost (impost sobre emmagatzemament de combustible nuclear i residus radioactius) les taxes autonòmiques ja existents.
- La recaptació que la memòria del projecte de llei preveu obtenir d'aquesta tributació nuclear equival a un tipus impositiu addicional d'uns 5,5 €/MWh, quan la CNE, en **l'Informe sobre el Sector Energètic Espanyol** de 7 de març de 2012, proposava una taxa equivalent amb un valor d'entre 15 i 10 €/MWh.
- Cal, doncs, **modificar els tipus impositius que afecten a la tecnologia nuclear de manera que s'arribi a un gravamen equivalent almenys a la taxa mínima proposada per la CNE: 10 €/MWh**



Destinació dels ingressos recaptats i atenció del dèficit tarifari

- Tal com recollia la referència del Consell de Ministres que va aprovar-lo, el projecte de llei té com principal justificació l'eliminació del dèficit tarifari del sector elèctric:

«El Consejo de Ministros ha aprobado la remisión a las Cortes Generales del Proyecto de Ley de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, que trata de hacer frente al problema más importante que tiene actualmente el sector eléctrico en España: lo que se conoce como déficit tarifario, que a diciembre de 2011 alcanzaba los veinticuatro mil millones de euros. Si no se adoptaran medidas, el déficit acumulado seguiría aumentando año a año y en 2015 podría llegar a ser el doble del actual

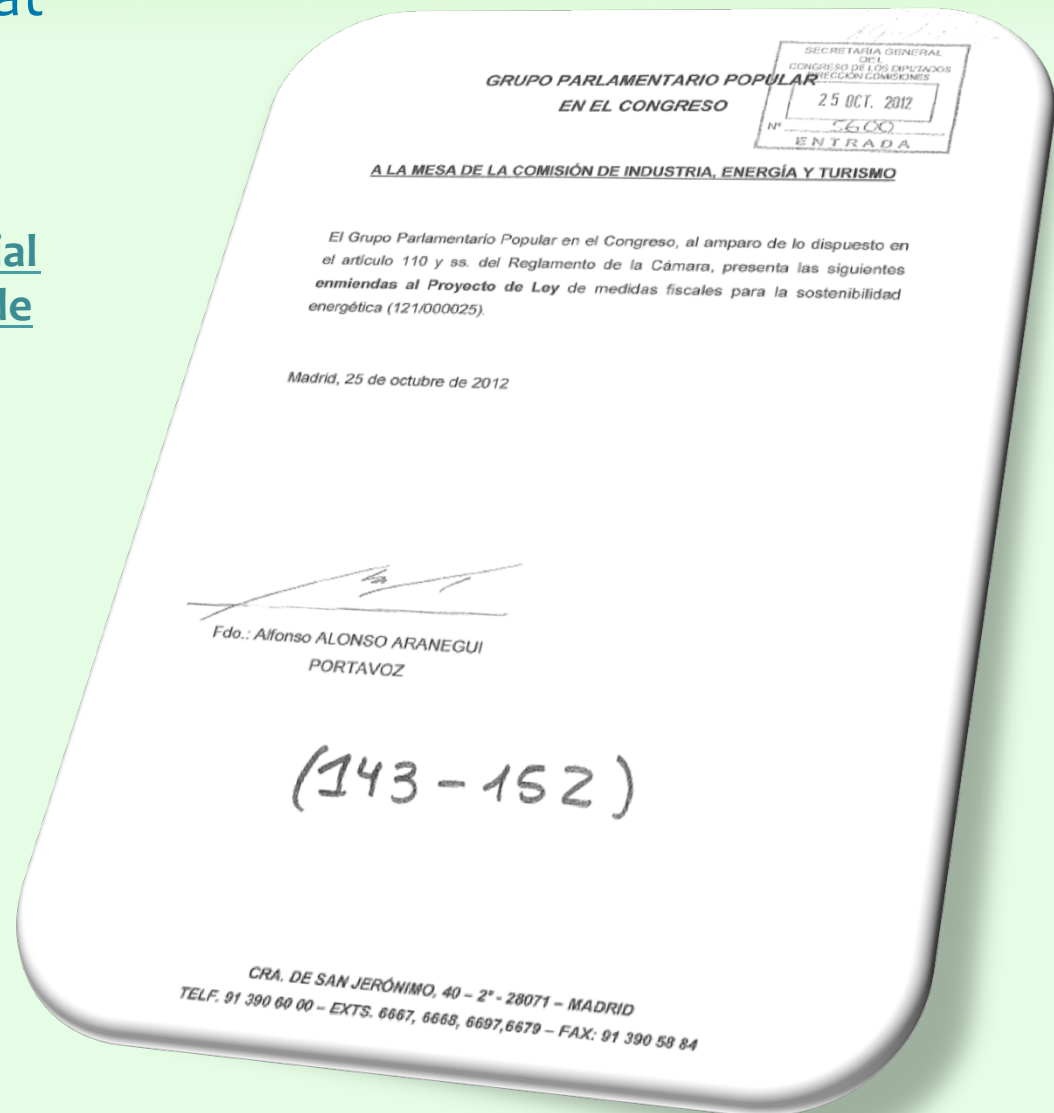
http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2012/refc20120914.htm#SostenibilidadEnerg

- El projecte de llei, però, no deixa clara la destinació dels fons recaptats a aquest efecte. Així doncs, és convenient aclarir que la finalitat dels ingressos recaptats no és altra que finançar els costos del sistema elèctric i resoldre el problema del dèficit de tarifa.
- Cal modificar el projecte de llei **per a preveure expressament que els ingressos recaptats estaran destinats al pagament dels costos del sistema elèctric i, en particular, a mitigar el dèficit de tarifa**



Una esmena de darrera hora del Grup Parlamentari Popular proposa finançar parcialment les primes al règim especial amb càrrec als Pressupostos Generals de l'Estat

- Aquesta és una proposta pèssima
- Cal suprimir tota referència al pagament d'incentius al règim especial a càrrec dels Pressupostos Generals de l'Estat.



Apunta amb el dit a les renovables i la cogeneració com a causa principal del dèficit tarifari

- **Torna a assenyalar a les primes a les energies renovables com a causa principal del problema del dèficit tarifari**, en transferir part del seu finançament als PGE,
- Manté, però, a càrrec del sistema altres costos que tant o més pròpiament podrien ser suportats pel pressupost públic:
 - costos extrapeninsulars i insulars,
 - primes al carbó,
 - despeses per interrupció de subministrament,
 - pagaments per capacitat, etc., ...



- La redacció de l'esmena reproduïx gairebé literalment el règim previst per al finançament parcial de l'extra-cost de generació en els sistemes elèctrics insulars i extrapeninsulars (SEIE) amb càrrec als PGE (règim quina aplicació probablement quedi suspesa indefinidament segons preveu a la data el projecte de llei de PGE per a 2013 en la disposició addicional quarta).
- **Resulta per tant paradoxal i sorprenent que es suspengui l'aplicació del mecanisme de pagament amb càrrec als PGE dels costos addicionals de generació en els SEIE i no obstant això es pretengui aprovar una nova disposició idèntica a l'anterior per establir aquest mateix mecanisme de finançament per les primes al règim especial de producció d'energia.**



- De l'esmena sembla deduir-se que de l'import de les primes al règim especial estimat pel Ministeri d'Indústria, Energia i Turisme (MINETUR) per a un exercici, només un 61,7% es considera cost de diversificació i proveïment i per tant sigui tingut en compte amb vista a la determinació dels peatges d'accés per a aquest exercici.
- El 38,3% restant de l'import estimat es preveurà en els PGE de l'any següent a aquell en què es merita el dret a percebre la prima.
- L'eventual desajust que hi hagi entre els costos previstos pel MINETUR i els que finalment s'hagin de satisfer en concepte de primes, es considera major cost del sistema, a tenir en compte en la determinació dels peatges d'accés de l'exercici següent.



Molts interrogants per resoldre però es detecten riscos potencials molt importants

- En la mesura que el desenvolupament del mecanisme de compensació queda subjecte a un posterior desenvolupament reglamentari, **es desconeix quin serà el règim de liquidació i pagament de les primes** amb càrrec a pressupostos.
- Possiblement el mecanisme que s'estableixi per al pagament de primes al règim especial sigui similar al previst actualment per al pagament dels costos addicionals de generació en els SEIE en virtut del qual la CNE només retribueix directament la part d'aquests costos que es considera cost permanent del sistema. En aquest cas, la part del cost que es finança amb càrrec als PGE de l'exercici següent es cobra un cop la CNE rep aquests fons del PGE (l'any següent).



Un retard –mínim- d'un any en percebre el 38,3% de les primes

- En aquest cas, sembla que la CNE només retribuiria directament el 61,7% de les primes d'acord amb el procediment i terminis seguits fins ara, sent el 38,3% restant liquidat en l'exercici següent, quan la CNE percebi els fons corresponents a aquest concepte procedents dels PGE.
- Això suposa que, en aquest cas, els productors en règim especial mantindrien (i, finançarien a llur cost) durant un cert temps un crèdit davant l'Estat, per l'import corresponent al 38,3% de la prima que els correspongui percebre.
- La norma tampoc concreta si la satisfacció d'aquest crèdit es portaria a terme d'una sola vegada o en diversos terminis dins de l'exercici pressupostari corresponent ni en quina data o amb quina periodicitat



Els productors en règim especial finançaran el dèficit públic?

- Tampoc es concreta què passaria en cas de **desviacions entre els pagaments previstos per primes i els finalment meritats o en l'hipotètic cas que, tot i la previsió legal a la LSE, els PGE no recollissin cap partida** per finançar les primes de règim especial.
- Tenint en en compte que la normativa ja no permet la modificació de peatges d'accés durant l'any –el RDL 20/2012 va derogar la possibilitat de revisar els peatges d'accés amb periodicitat menor a un any, quan es produeixin eventuais desajustos en les liquidacions de les activitats regulades- sembla lògic pensar que hi ha el risc que el pagament dels crèdits dels productors en règim especial quedi posposat encara més fins al següent exercici.
- En resum, tot sembla apuntar que **els productors en règim especial es convertiran en els nous finançadors no ja del dèficit de tarifa, sinó fins i tot d'un possible dèficit públic.**



Ajudes d'estat?

- D'altra banda, el pagament d'incentius a determinats productors d'electricitat (en aquest cas, només als de règim especial) amb càrrec als PGE podria ser considerat com **“ajudes d'Estat”** segons l'article 107 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea, per la qual cosa hauria de ser notificat a la Comissió Europea (CE).
- Això suposaria passar per un llarg procediment quina durada depèn del grau de cooperació entre l'Estat i la CE i que s'hauria de repetir per qualsevol revisió d'un esquema de suport. El pagament de les primes constitutives d'ajuts d'Estat només podrà ser efectiu un cop s'hagi emès la decisió de la Comissió Europea autoritzant la mesura.



Temporalitat de la Llei

- El projecte de Llei implica un elevat esforç econòmic per a empreses i consumidors, molt concentrat en el temps, amb l'únic propòsit d'eliminar el dèficit tarifari i normalitzar la situació del mercat energètic a futur.
- Donat el seu rellevant impacte econòmic, la vigència de les mesures que es proposen ha de ser la mínima imprescindible per tal d'atendre l'objectiu que és pretén.
- No té sentit una vigència indefinida més enllà fins i tot del moment en que es resolgui l'actual situació.
- Així doncs, **cal modificar el projecte de Llei en aquest sentit:**
 - **Fixar el 31 de desembre de 2014 com a límit màxim a la vigència de la Llei**, sense perjudici de la possibilitat de prorrogar-la anualment si fos necessari en funció de l'evolució del dèficit tarifari.
 - **Permetre la reducció dels tipus de gravamen de los diferents tributs** si l'evolució anual del dèficit tarifari ho justifica.



Reflexions finals

- Són temps de superar la recessió i l'atur
- A la indústria eòlica hi ha les forces necessàries per a convertir-se en un sector “tractor” i fer de les inversions l'instrument necessari per aconseguir aquests dos objectius se irrenunciables
- Espanya, i Catalunya, estan compromeses en l'Estratègia Energètica Europea del 20/20/20 per l'any 2020, que és una posició de mínims quan es compara amb els objectius de l'**Energy Roadmap 2050** de la UE o d'altres estats membres
- Cal superar la incapacitat política d'avançar en una estratègia ja definida per un tercer, la Unió Europea





Moltes gràcies per l'atenció!

<http://www.eoliccat.net>

Annex



El règim ordinari traslladarà la taxa als consumidors

- «... the positive impact of transferring part of the new taxes to consumers is substantially lower for renewable energies vs. conventional technologies as the tax on subsidies cannot be passed through» **BBVA**, 17 setembre 2012
- «Unlike the conventional generation sector, the renewable assets might not have the option to pass the tax thorough to consumers, although the government will need to clarify the treatment of the cap and the floor returns after the implementation of the tax» **Bank of America Merrill Lynch**, 17 setembre 2012
- «... as it is more difficult for renewable players to transfer to customers the fiscal impact of the energy reform» **Fidentiis**, 25 setembre 2012

