



Comisión
Nacional
del Sistema
Eléctrico

1.3 billones de pesetas= 7.813 millones de euros
IVA (16%)= 1.250
TOTAL= 9.063 millones de euros

Sobre la modificación de la Ley 54/1997 por la que se conceden derechos a cinco empresas eléctricas por valor de 1,3 billones de pesetas no determinados en la legislación vigente

Documento 2: Memoria de la modificación legal por la que se conceden derechos a cinco empresas....

Consejo de Administración de la CNSE
10 de diciembre de 1998

Ref: I 044/98

Documento 2:

Memoria de la modificación legal por la que se conceden derechos a cinco empresas eléctricas por valor de 1,3 billones de pesetas no determinados en la legislación vigente

Indice

1. Beneficiados y perjudicados por la modificación legal que se propone	3
A. Beneficiados	3
1. Endesa, Iberdrola, Unión Fenosa, Hidrocantábrico y Elcogas	3
2. ¿Grandes consumidores que disfrutaban de tarifas inferiores al precio de mercado?	4
B. Perjudicados	4
1. La mayoría de las empresas españolas consumidoras de energía eléctrica	4
2. Los consumidores domésticos	8
3. Los servicios públicos	8
4. Despachos de profesionales liberales	8
5. Las empresas del sector eléctrico distintas de Unesa	8
6. Competidores de los monopolios eléctricos	9
2. Cuantificación de los efectos de la modificación legal	9
3. Comparación entre los dos sistemas de pago de los CTC's	14
4. Efecto de la modificación legal que se propone sobre el incremento de la tarifa eléctrica	16
A. El proceso de determinación de las tarifas reguladas	16
B. El descenso de las tarifas	17
C. Potenciales distorsiones derivadas del cambio regulatorio que se propone	19

La propuesta de modificación de la Ley 54/97, debido a lo inhabitual del procedimiento que se ha seguido, se presenta sin Memoria. Se acompaña sólo de una denominada "justificación" que no es tal, pues lo único que hace es "describir" la operación, sin ofrecer ni una sola justificación. En dicha justificación se dice "qué" se hace, pero no se dice ni "por qué" se hace ni "qué efectos tiene".

En cuanto al "por qué" se hace, no tenemos nada que decir, pues lo desconocemos. En cuanto a los "efectos" que va a producir tal modificación legal, hemos querido suplirlo con este documento, en el que se intenta hacer lo que se debe hacer en todo Proyecto de Ley, como es examinar cuáles son los efectos que el mismo tendría sobre los distintos grupos de ciudadanos, tratar de cuantificar sus efectos globales y hacer una comparación que muestre cuáles son las diferencias de la legislación que se propone con la legislación vigente.

Por ello, esta Memoria tiene tres epígrafes: el primero, en el que se estudian los beneficios y perjuicios que se causan a cada uno de los agentes del sistema, el segundo, en el que se cuantifica exactamente cuáles son los efectos de dicha modificación legal y, finalmente, un cuadro comparativo de los dos sistemas.

1. Beneficiados y perjudicados por la modificación legal que se propone

A. Beneficiados

1. Endesa, Iberdrola, Unión Fenosa, Hidrocantábrico y Elcogas

No queda ninguna duda que las empresas de Unesa y Elcogas se verán muy beneficiadas si se aprueba la modificación que se propone. Si bien el límite máximo de CTC's pasa de 1,6 billones de pesetas a 1,3 billones de pesetas, consiguen a cambio aumentar el límite mínimo, que pasaría de una cifra en torno a 200.000 millones de pesetas (los CTC's recibidos en 1998) a 1,3 billones de pesetas. Ello lo consiguen gracias a que la cantidad efectivamente percibida dejar de ser una cantidad indeterminada a priori y cuya determinación anual depende de la evolución de las variables macroeconómicas, la situación financiera de las empresas y otros factores, y pasa a ser una cifra cierta e inmodificable de 1,3 billones de pesetas. Con ello, las empresas de Unesa consiguen ingresos adicionales por encima de los ingresos que recibían por tres conceptos y que parecen perfectamente asumibles por esta Comisión:

1. La retribución por los costes de las actividades reguladas.
2. La retribución por los costes de las actividades en competencia.
3. El pago de una cifra de costes de transición a la competencia que les permita recuperar sus inversiones pasadas.

Por encima de estos tres pagos, recibirían un pago adicional que no tiene ninguna justificación, a diferencia de los tres anteriores, que sí la tienen.

2. ¿Grandes consumidores que disfrutaban de tarifas inferiores al precio de mercado?

Cabe duda de si también pueden ser beneficiados por la modificación legal algunos grandes consumidores que disfrutaban actualmente de tarifas inferiores al precio de mercado. Desde luego este grupo no tendría un beneficio inmediato -como el que pueden obtener las empresas eléctricas de Unesa- pero pudieran pensar que cuanto más largo sea el periodo en que se siga ayudando a las empresas eléctricas, ellos tendrán argumentos para defender sus subvenciones. Este sería un beneficio indirecto. Pudieran pensar que con el sistema de la Ley 54/97 anterior, como parece claro a la vista de la evolución macroeconómica, las empresas eléctricas dejarían de recibir muy pronto costes de transición a la competencia, y con ello pudiera crearse una presión muy fuerte contra estas empresas para elevar el precio, inferior al de mercado, que están pagando actualmente, por lo que pudieran no ver desfavorablemente que se beneficien a las empresas de Unesa. Lo cierto es que estos grandes consumidores no se han pronunciado a favor de la enmienda, pero tampoco en contra, como lo han hecho el resto de los consumidores.

B. Perjudicados

1. La mayoría de las empresas españolas consumidoras de energía eléctrica

Los principales perjudicados por estas medidas son una mayoría de las empresas españolas. Que estas empresas, que en su mayor parte actúan en competencia, paguen a las empresas eléctricas la retribución por las actividades reguladas está plenamente justificado. Que estas empresas paguen a las empresas eléctricas por sus actividades en competencia -como el precio de mercado en generación- está plenamente justificado. Hay un tercer pago, que es el de pagar a las empresas eléctricas para permitirles recuperar las inversiones que han hecho en el pasado, que algunos pueden discutir, pero que esta Comisión no discute, y son los costes de transición a la competencia incluidos en la Ley 54/97. Lo que no queda en absoluto justificado es que, además de estos tres pagos, las empresas españolas tengan que hacer pagos adicionales, puesto que serían puras transferencias de recursos de unas empresas -las que actúan en competencia- a otras -las empresas de Unesa-.

Hemos colocado a estas empresas en el primer grupo de los perjudicados por la modificación legal, porque, aunque siempre se habla de consumidores, en realidad los consumidores domésticos sólo consumen el 25% de la energía, siendo el 75% de la energía consumido por las empresas españolas que operan en competencia. A modo de ejemplo, vamos a hacer una lista de las empresas que tendrán que transferir en los próximos quince años una gran parte

de los 1,3 billones de pesetas a los monopolios eléctricos:

Industrias

- Empresas de fabricación de aluminio
- Empresas de Siderurgia Integral
- Empresas de Siderurgia por horno eléctrico
- Empresas Transformadoras de metales
- Empresas cementeras
- Empresas petroquímicas
- Refinerías de petróleos
- Industria del oxígeno, gases
- Laboratorios productos químicos
- Fabricantes de pasta de papel y de papel
- Fabricantes de automóviles
- Astilleros
- Fabricantes de material ferroviario
- Fabricantes de maquinaria agrícola y obras públicas
- Fabricantes de vidrio
- Fabricantes de neumáticos
- Fabricantes de plásticos
- Fabricantes de componentes electrónicos
- Fabricantes de equipos informáticos
- Fabricantes de equipos de telecomunicación
- Fabricación de componentes mecánicos para la industria auxiliar del automóvil
- Fabricantes de bienes de equipo, turbinas, calderas, transformadores, etc.
- Fabricantes de productos cerámicos
- Fabricantes de componentes auxiliares de la construcción
- Fabricantes de electrodomésticos
- Industria del tabaco
- Industria cárnica

- Instalaciones frigoríficas
- Industria conservera
- Fabricantes de bebidas
- Plantas de envasado y embotelladoras
- Industria del cuero
- Industria textil y de la piel
- Industria de la madera
- Fabricantes de muebles
- Industria de artes gráficas y edición (imprentas)

Servicios

- Empresas de transporte por ferrocarril
- Empresas de ferrocarriles metropolitanos
- Aeropuertos
- Instalaciones portuarias
- Autopistas, autovías y carreteras (conservación, iluminación)
- Empresas operadoras de servicios de telecomunicaciones
- Servicios bancarios y financieros
- Grandes y medianas superficies de distribución, supermercados
- Pequeños y medianos comercios
- Hoteles y hostales
- Restaurantes, bares, cadenas de establecimientos de comida rápida
- Estaciones de servicios
- Talleres de reparación, automóviles, etc.
- Instalaciones de inspección técnica de vehículos
- Centros de ocio, cultura, teatros, cines, auditorios, bibliotecas, etc.
- Empresas de espectáculos deportivos, audiovisuales, campos de fútbol, polidepor-

tivos, etc.

-Academias de idiomas, informática, secretariado, formación profesional, etc.

Sector primario

- Industrias extractoras de minerales
- Minería de carbón
- Explotaciones agrícolas y ganaderas (riegos agrícolas, 46.000 suministros, 26.000 millones de pesetas de facturación)
- Instalaciones auxiliares de la industria pesquera

Todas estas empresas tendrán que pagar al menos en los próximos quince años la electricidad un 4,5% más cara que lo que debería valer, esto es, el pago de los costes regulados más los precios de las actividades en competencia y la compensación estrictamente necesaria para recuperar las

inversiones pasadas en generación. Es verdad que estas cantidades son muy pequeñas si se examinan una a una, porque un 4,5% de la factura eléctrica es prácticamente algo que no va a movilizar a estos consumidores y por eso la mayoría no tendrá interés en manifestar su oposición. Lo que sí es evidente es que ese 4,5% de todas estas industrias durante quince años supone 1,3 billones de pesetas y ello significa menor competitividad para las empresas españolas.

A efectos de ver la repercusión que tiene en cada una de las diferentes ramas económicas la demanda de energía eléctrica, se adjunta el siguiente cuadro en el que puede observarse el impacto de la demanda de electricidad sobre el *input* y la producción totales.

Participación de la electricidad en el producto de cada rama de actividad

Año 1992	Demanda de electricidad sobre demanda del total inputs	Demanda de electricidad sobre total producción
Agricultura	2,26%	1,17%
Energía	22,98%	4,33%
Sector industrial		
Siderurgia	8,14%	4,44%
Metales no ferreos	26,32%	13,26%
Cemento	23,70%	8,85%
Vidrio	11,80%	3,99%
Tierra cocida	13,51%	5,62%
Otros minerales	6,29%	3,22%
Químico	11,58%	4,34%
Ptos. metalicos	5,16%	2,14%
Maquin. agricola	2,48%	0,95%
Maquin. oficina	0,58%	0,21%
Mater. electrico	4,13%	1,31%
Vehiculos automov.	2,76%	1,48%
Otros transp.	3,26%	1,24%
Carnes	1,67%	1,24%
Leche	2,00%	1,37%
Otros alimentos	2,05%	1,12%
Bebidas	1,73%	0,86%
Tabacos	1,47%	0,31%
Textiles	6,90%	2,42%
Cuero	2,82%	1,25%
Madera	5,78%	2,52%
Pasta papel	12,00%	6,46%
Articulos papel	4,13%	1,52%
Ptos. caucho	10,13%	3,20%
Ptos. otras. manuf.	1,95%	0,81%
Construcción	0,82%	0,32%
Servicios destinados a la venta		
Repar. y recup.	3,62%	1,26%
Comercio	11,96%	2,12%
Restauracion	5,88%	2,46%
Ferrocarril	11,75%	11,25%
Transp. carret.	0,72%	0,31%
Transp. marit.	0,40%	0,12%
Transp. aereo	0,46%	0,17%
Ss anexos a transp.	3,78%	0,92%
Comunicaciones	10,83%	0,86%
Credito y seguro	2,62%	0,64%
Pisb	0,00%	0,00%
Ss a empresas	1,88%	0,37%
Alquiler	1,05%	0,20%
Invest. a vta.	3,94%	0,97%
Sanidad a vta.	6,80%	1,13%
Ss a vta.	8,37%	1,35%
Servicios no destinados a la venta		
Ss grales. aapp	7,21%	1,76%
Invest. no vta.	10,11%	1,05%
Sanidad no vta.	4,84%	1,26%
Ss no vta.	3,67%	0,49%

Fuente: INE. Contabilidad Nacional de España

2. Los consumidores domésticos

Aproximadamente son unos 19 millones de consumidores domésticos que tendrán que pagar la electricidad un 4,5% más cara en los próximos quince años que si esta modificación no se adoptara y siguiera vigente la Ley 54/97.

3. Los servicios públicos

- Servicios de abastecimiento y saneamiento de aguas
- Instalaciones para la educación, universidad, colegios, institutos, centros de investigación, etc.
- Instalaciones para la defensa y seguridad, ejército, policía, etc.
- Asistencia sanitaria, hospitales, centros de salud y ambulatorios
- Servicios de las Administraciones Públicas, Comunidades Autónomas, Diputaciones y Ayuntamientos (ocio, cultura, deportes, sanidad, etc.)
- Sedes Corporativas de Administraciones Públicas (Ministerios, Consejerías de las Comunidades Autónomas, etc.), de instituciones, organizaciones empresariales, etc.
- Iluminación de viales e instalaciones públicas, etc.

4. Despachos de profesionales liberales

-Despachos de profesionales liberales (estudios de arquitectura, Consultoras de empresas, abogados, odontólogos, médicos, etc.)

5. Las empresas del sector eléctrico distintas de Unesa

Los pequeños distribuidores

Las grandes empresas distribuidoras forman parte del mismo grupo de empresas -son las mismas- que van a recibir 1,3 billones de pesetas y, por tanto, como grupo, no quedan perjudicadas. Sin embargo, las pequeñas empresas distribuidoras no van a recibir una sola peseta de los costes de transición a la competencia y, en la medida en que la modificación legal supone un blindaje de la remuneración que van a recibir los generadores, cualquier intento futuro de reducir las tarifas por parte del Gobierno o por la presión social que considere que la tarifa eléctrica es excesiva, recaerá en estas pequeñas empresas puesto que serán, con otras que luego mencionaremos, las únicas sobre las que se podrá actuar para reducir la tarifa al consumidor.

En esta misma situación, es decir, en la cual la presión de la reducción de las tarifas eléctricas no irá ya contra los extracostes que se están recibiendo -los CTC's- sino contra los costes de las actividades reguladas, podemos citar las siguientes empresas del sector eléctrico que también quedarán perjudicadas:

- Los transportistas que no forman parte de un grupo que tenga empresas generadoras, esto es, Red Eléctrica de España.
- Los cogeneradores.
- Las empresas de régimen especial.
- Etc.

Como se puede observar, prácticamente todos los agentes del sector eléctrico, a excepción de cinco empresas, quedan perjudicados por esta modificación legal.

6. Competidores de los monopolios eléctricos

En la medida en que los monopolios eléctricos ingresen unas cantidades adicionales a las que pueden obtener en libre competencia y que les permitan recuperar sus inversiones, es evidente que este dinero puede utilizarse contra los competidores, tanto en el propio sector eléctrico -contra los nuevos entrantes- como en otros sectores donde los monopolios eléctricos decidan hacer sus inversiones -telecomunicaciones, consultoría, etc.-. Estas empresas competidoras estarán en peor situación que los monopolios eléctricos, porque no tendrán acceso a los 1,3 billones de pesetas que se establece en la enmienda.

2. Cuantificación de los efectos de la modificación legal

Repercusiones económicas de la modificación de la ley 54/97 en lo relativo a los costes de transición a la competencia

La posible modificación de la Ley 54/97 del Sector Eléctrico en lo relativo a su Disposición Transitoria Sexta, provoca unos efectos sobre los ingresos esperados por CTCs y, por tanto,

sobre las tarifas reguladas que pueden ser importantes. En el presente epígrafe se tratan de evaluar de forma aproximada estos efectos.

Para ello, en el apartado siguiente se analizan los ingresos esperados según las tarifas reguladas actuales, sin modificación de la Ley 54/97, describiendo de forma breve el tratamiento de los Costes de Transición a la Competencia (CTCs) para establecer la cuantía de los ingresos que por dichos costes cabe esperar que recibieran las empresas eléctricas.

A continuación, en el apartado siguiente, se evalúa la posible modificación de la Ley 54/97 mediante una enmienda en el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que variara la situación actual de los Costes de Transición a la Competencia convirtiéndolos en un recargo fijo sobre la tarifa para recuperar una cantidad también fija.

Aunque en este epígrafe se hace una valoración de los CTC's, esta determinación no debe confundirse con la que se hace en el documento nº 5. En ese documento lo que se plantea es "cuánto se debe pagar", mientras que este epígrafe no tiene una aproximación normativa sino una aproximación positiva. Lo que se plantea en este epígrafe no es "qué se debe pagar" de los CTC's sino "qué se iría efectivamente a pagar" en el caso de que se mantuviera la Ley 54/97 o en el caso en que se aprobara la enmienda.

Con las valoraciones hechas en el Documento

nº 5, descubrimos ahora que, probablemente, lo que se va a pagar con la Ley vigente es mucho más de lo que se debería pagar, pero en este epígrafe lo que se muestra es que, si se introduce la enmienda, el consumidor todavía pagaría más que lo que paga con la Ley 54/97.

Situación actual. Sin modificación de la Ley 54/97

La Disposición Transitoria Sexta de la Ley 54/97, que se detalla en el anexo 5, relativa a los Costes de Transición a la Competencia, establece que:

- La cantidad de 1.988.561 millones de pesetas que podrían pagar todos los consumidores de energía eléctrica es una cantidad máxima. Por tanto, no tiene por qué ser alcanzable necesariamente.
- Se establece un plazo definido y acotado de 10 años para acabar con la retribución asociada a los costes de transición. El Gobierno puede reducir dicho plazo y en ningún caso se contempla su ampliación.
- El modo de cálculo para hallar la cifra anual de CTC's se establece por diferencias a posteriori de los ingresos reales obtenidos a través de la facturación eléctrica menos la retribución de la producción en el mercado, una vez que se les ha reducido los costes de las actividades reguladas.
- Si el coste medio de producción de una

empresa en el mercado es mayor en media anual a 6 PTA/kWh, el importe total del exceso se deducirá del valor máximo a recuperar por la empresa en concepto de CTC's.

Esta situación está caracterizada por la interacción con el mercado de los costes de transición a la competencia. Este hecho, aunque innegablemente complica el funcionamiento puro del mercado, presenta también ventajas.

Una de las ventajas de la legislación actual, al establecer el cálculo de la recuperación anual de los CTC's mediante diferencias, es que permite disponer fundamentalmente de tres grados de libertad en la regulación: la senda de tarifas, la elegibilidad y la retribución a las actividades reguladas. Una vez fijadas estas variables, los costes de transición a la competencia se obtienen en función del comportamiento del mercado. Por tanto desde el punto de vista de la regulación, el actual tratamiento de los costes de transición a la competencia permite una gran flexibilidad durante el periodo transitorio. Esa flexibilidad se pierde, lógicamente, cuando desaparezcan los CTC's.

En el cuadro 1 se muestran los ingresos esperados por CTC's bajo el supuesto de que se continúa con el modo de funcionamiento basado en la Ley 54/97.

Las hipótesis de partida que han servido de base para la obtención de los datos presentados en el cuadro 1 han sido las siguientes:

- Se ha supuesto un incremento de la demanda del 3% desde el año 1999 hasta el 2007.
- Se han supuesto los siguientes precios de mercado: 5,85 PTA/kWh para el año 1998; 6 PTA/kWh para los años 1999, 2000 y 2001; y 5 PTA/kWh desde el 2001 en adelante.
- La retribución por garantía de potencia se ha supuesto que desaparece desde el año 2002 en adelante.
- Los descensos de ingresos adoptados son los reflejados en el cuadro 1.
- El incremento considerado en la producción del régimen especial es el siguiente: 19% para el año 1998, 11% para 1999, 10% para el 2000 y 2001, y 7% desde el 2002 en adelante.
- Las retribuciones de las actividades reguladas -distribución y transporte- siguen la senda especificada en el Protocolo.

Cuadro 1. Aplicación de la DT 6ª de la Ley 54/1997
(Unidades en miles de millones de pesetas corrientes)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL [98/07]
Descenso de los ingresos		-7,3%	-1,0%	-0,5%	-10,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-18,00%
Pagos por garantía de potencia	191	196	200	205	0	0	0	0	0	0	792
Pagos por resto CTC's	167	12	6	1	0	0	0	0	0	0	187
Pagos por carbón	60	70	57	49	28	16	4	4	4	4	295
Repercusión otras actividades	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total ayudas de transición	418	278	263	255	28	16	4	4	4	4	1.274

De los valores mostrados se puede apreciar que en el conjunto del periodo transitorio restante, desde el año 1999 hasta el 2007, se debería alcanzar una disminución de la tarifa eléctrica del 18% para que los consumidores paguen sólo el precio en competencia, los costes regulados y los CTC's legítimos.

En esta tabla se muestra que el total de com-

pensaciones para la transición (lo que incluye los conceptos de garantía de potencia, carbón y CTC's) es de 1,27 billones de pesetas.

El valor de CTC's "puros" que cobrarían las empresas sería de 482.000 millones de pesetas, incluidos los pagos al consumo de carbón autóctono.

Modificación de la Ley 54/97. Titulización de los costes de transición a la competencia

Los términos en los que se está planteando la posible modificación de la Ley 54/97, que se podría materializar a través de una enmienda en el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, se reflejan en el anexo 6.

Tomando el mismo punto de partida de la Ley 54/97, el 1 de enero de 1998, a efectos comparativos, se tiene lo siguiente:

- La parte de CTC's destinada a consumo de carbón autóctono y el stock de carbón, esto es, 295.276 millones de pesetas. En cualquier caso esta parte, que no se tituliza, es previsiblemente la de pago más seguro.
- Del resto del valor máximo de los CTCs definido en la Ley 54/97, esto es, 1.693.285 millones de pesetas menos la cantidad cobrada en 1998 se deja el 20% como cantidad a ser tratada como los CTCs de la Ley 54/97, aunque deja de definirse como valor máximo.
- Del resto, desaparecen como costes de transición un 20%, por lo que los consumidores tendrán que pagar de forma cierta los 1.083.702 millones de pesetas restantes, que es la cantidad susceptible de titulización.
- Para conseguir el cobro de la cantidad titulizada se crea un recargo sobre la tarifa que

tienen que pagar los consumidores de un 4,5% durante los años necesarios hasta amortizar la totalidad de los pasivos emitidos por el fondo de titulización.

- Además, la actualización de la parte titulizada, pendiente de compensación a final de cada año, se hará con un interés correspondiente al coste económico medio efectivo total de los pasivos emitidos. Por tanto de la cantidad que se tituliza, las cantidades pendientes de cobro cada año deberán incrementarse con el tipo de interés que resulte.
- Queda indeterminado el número de años durante los cuales los consumidores deberán de pagar los costes de transición. Con una tasa de descuento del 4%, los consumidores deberían pagar el recargo durante 15 años.

Si se aprueba la enmienda, con la titulización se pierden grados de libertad para el regulador de forma muy importante. Sin flexibilidad en los CTC's, el establecimiento del nivel de tarifas y elegibilidad repercuten de forma directa en la retribución de las actividades reguladas o viceversa.

Por tanto, desde el punto de vista del Gobierno, el aseguramiento a las empresas del cobro de más de 1 billón de pesetas de los costes de transición a la competencia elimina su flexibilidad a la hora de establecer las tarifas durante el periodo transitorio.

A continuación se presentan los efectos que tendría la titulización de 1.083.702 millones de pesetas.

Las hipótesis de partida que han servido de base para la obtención de los datos presentados en el cuadro 2, han sido las siguientes:

- Se ha supuesto que para el año en curso 1998 se cobrarán por CTC's 167.000 millones de pesetas, más 60.000 millones correspondientes al carbón nacional. Por tanto a la diferencia, $1.693.285 - 167.000 = 1.526.285$ millones de pesetas se le aplica el 20 % quedando 305.257 millones de pesetas para el cálculo por diferencias. Al 80 % restante, 1.221.028 millones de pesetas, se le aplica un 20% que desaparece, quedando para titular 976.822 millones de pesetas.
- Se han supuesto un incremento de la demanda del 3% desde al año 1999 hasta el 2009.
- Se ha supuesto los siguientes precios de mercado: 5,85 PTA/kWh para el año 1998; 6 PTA/kWh para los años 1999, 2000 y 2001; y 5 PTA/kWh desde el 2001 en adelante.
- La retribución por garantía de potencia se ha supuesto que desaparece desde el año 2002 en adelante.
- El descenso de ingresos considerado se muestra en el cuadro 2. Hay que tener en cuenta que estos cuadros se han elaborado tomando una tasa de descuento del 0%, por lo que se recupera la cantidad titulizada en 11 años. Si se aplica el 4%, se recupera en 15 años.
- El incremento considerado en la producción del régimen especial es el siguiente: 19% para el año 1998, 11% para 1999, 10% para el 2000 y 2001, y 7% desde el 2002 en adelante.

Cuadro 2. Efectos de la titulización de los CTC's
(Unidades en miles de millones de pesetas corrientes)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total [98/07]
Descenso de los ingresos		-7,25%	-1,0%	-0,5%	-4,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-12,49%
Pagos por garantía de potencia	191	196	200	205	0	0	0	0	0	0	0	0	792
Pagos por resto CTC's	167	0	0	0	16	29	38	36	34	32	32	87	472
Pagos por titulización 4,5%	0	85	86	89	87	90	93	95	98	101	104	48	977
Pagos por carbón	60	70	57	49	28	16	4	4	4	4	0	0	295
Repercusión otras actividades	0	-72	-81	-87	0	0	0	0	0	0	0	0	-240
Total ayudas de transición	418	278	263	255	131	135	134	136	137	137	137	135	2.296

Para poder recuperar la cantidad titulizada de CTC's, con las hipótesis consideradas, es preciso alargar (hasta el 2009) los años de imputación de costes de transición. Si se quiere mostrar el recargo del 4,5% habría que alargar el calendario hasta el año 2015.

En la tabla se muestra que el total de ayudas para la transición sería de 2,3 billones de pesetas. Esto es, el cambio de Ley podría dar lugar a pagar del orden de 1 billón de pesetas más que sin el cambio de la Ley. Esta diferencia sería aun mayor -de 1,5 billones de pesetas corrientes- si se aplica una tasa de descuento del 4%.

El valor de CTC's que cobrarían las empresas sería de 1.744.000 millones de pesetas.

Además con el nivel de ingresos considerado en el cuadro, la repercusión en los ingresos de las otras actividades distintas a la de generación es muy elevada. De esta forma verían disminuida su retribución del orden de 200.000 millones de pesetas según las hipótesis consideradas.

La tarifa sólo podría reducirse en el periodo un 12,49% frente al 18% si no se cambia la Ley.

3. Comparación entre los dos sistemas de pago de los CTC's

La modificación legal que propone la enmienda, supone un cambio radical del mecanismo de pago de CTC's. El aspecto que más se ha

pregonado -el de la reducción del límite máximo de 1,6 a 1,3 billones de pesetas- es el menos importante dado que la evolución macroeconómica ha llevado a que la recuperación real de los CTC's va a estar -si no se deroga la Ley 54/97-muy por debajo de esa cifra. Los cambios más importantes, que introduce la enmienda, quedan reflejados en el resumen que se acompaña a continuación.

El más importante de los cambios es que se cambia un método de diferencias por una cantidad inmodificable.

Además, pueden observarse otros cambios como que:

1. El límite mínimo se eleva de unos 200.000 millones de pesetas (que es lo que se va a cobrar en 1998) a 1,3 billones de pesetas.
2. El límite temporal se extiende del año 2007 hasta un límite indefinido, pues depende del valor del recargo que se establezca.
3. El mecanismo de la Ley 54/97 era sensible a las mejoras de las variables macroeconómicas. El de la enmienda, no. Con el sistema de la Ley 54/97, si los tipos de interés bajaban y la situación económico-financiera de las empresas mejoraba, se podían reducir los CTC's, mientras que con el sistema que se propone, se ignora absolutamente qué es lo que está sucediendo en la economía y en las cuentas de resultados de las propias empresas eléctricas.
4. La modificación legal disminuye las facultades del Gobierno actual y de los sucesi-

vos Gobiernos, ya que cualquiera que sea lo que piense el Gobierno sobre los CTC's, no podrá modificarlos sino que tendrá que

aceptar la cifra que hoy se incluye en la enmienda.

Comparación entre sistemas de pago de CTC's

Sistema Ley 54/97	Modificación que se propone (enmienda)
Límite máximo	
1,6 billones de pesetas	1,3 billones de pesetas
Límite mínimo	
200.000 millones de pesetas (primer año)	1,3 billones de pesetas
Cantidad efectivamente pagada a las empresas	
"La diferencia entre los ingresos medios obtenidos por estas empresas a través de la tarifa eléctrica y la retribución reconocida para producción"	1,3 billones de pesetas
Límite temporal	
No se pueden dar CTC's más allá del año 2007	- 2015 si el recargo es del 4,5% Indefinido - 2050 si el recargo es del 1%
Sensibilidad: CTC's disminuyen si las variables macroeconómicas mejoran	
SI	NO
La cantidad de CTC's recibida se reduce	La cantidad de CTC's no se reduce aunque mejoren las variables macroeconómicas. Se paga 1,3 billones de pesetas sin ninguna reducción posible
Facultades del Gobierno	
Uno de los componentes de la diferencia -la tarifa- está en manos del Gobierno. El Gobierno puede reducir, incluso suprimir, los CTC's teniendo en cuenta la situación financiera de las empresas, la evolución macroeconómica, etc.	El Gobierno pierde sus facultades de modificar los CTC'S. Tendrá que cargar a los consumidores 1,3 billones de pesetas, le guste o no le guste

4. Efecto de la modificación legal que se propone sobre el incremento de la tarifa eléctrica

A. El proceso de determinación de las tarifas reguladas

Dentro del conjunto de efectos derivados del cambio que se propone en la regulación de los costes de transición a la competencia destaca especialmente, dada su relevancia para el conjunto de consumidores del sector, los condicionamientos derivados de dicho cambio sobre los incrementos futuros de tarifa.

En efecto, la determinación de un recargo fijo sobre la tarifa eléctrica con objeto de atender a los pagos derivados de una potencial titulación de los Costes de Transición a la Competencia, supondría la introducción de un elevado grado de rigidez en la evolución de las tarifas, impidiendo su reducción durante el período en que se mantenga el recargo pudiendo, incluso, llegar a afectar negativamente a los propios ingresos de las actividades reguladas en escenarios muy probables de evolución del sector.

Este hecho se deduce del propio proceso de determinación de la tarifa regulada en el actual marco regulatorio como simple agregación de cuatro componentes principales.

En primer lugar, el coste de la energía necesaria para el suministro, determinado por el precio resultante en el mercado de producción. En

segundo lugar, los costes reconocidos a las actividades reguladas de transporte, distribución, comercialización a tarifa regulada, operación del sistema y operación del mercado, cantidades todas ellas con un elevado grado de estabilidad y difíciles de reducir en un futuro próximo sin afectar a la calidad y estabilidad del servicio. En tercer lugar, un conjunto heterogéneo de recargos regulatorios heredados de la evolución previa del sector compuesto por los costes titulizados de la moratoria nuclear, los costes de diversificación y seguridad de abastecimiento (subvenciones al uso del carbón nacional, ayudas a las actividades eléctricas extrapeninsulares y al régimen especial) y los costes externos del combustible nuclear.

Por último, dentro del cuarto, y último, componente de la tarifa regulada se incluyen dos factores, costes de transición a la competencia y garantía de potencia, empleados para posibilitar una adaptación gradual de los ingresos de las empresas a los derivados de una situación competitiva de mercado.

Así, los Costes de Transición a la Competencia se establecen en la Disposición Transitoria sexta de la Ley del Sector Eléctrico como un complemento a los ingresos obtenidos en el mercado de producción, a través de la determinación de una cantidad máxima a recuperar como la diferencia entre los ingresos obtenidos por la tarifa de cada año y la retribución reconocida para la producción. De igual forma, la Orden de 29 de diciembre de 1997 establece una retribución anual por garantía de potencia

a asignar entre todas las unidades de producción igual al producto de 1,3 pts/kWh multiplicado por la demanda anual en barras de central. Dicha cantidad resulta muy superior a la derivada de cualquier potencial aproximación metodológica al concepto de retribución por garantía de potencia en la presente situación de exceso de capacidad del sistema eléctrico español, representando, en último término, un pago adicional de apoyo al proceso de transición a la competencia.

B. El descenso de las tarifas

El proceso de disminución de tarifa acordado regulatoriamente durante el periodo 1995-98 se ha realizado principalmente sobre la base de dos factores principales. Por una parte, se ha tenido en cuenta el efecto general de los incrementos de demanda en el descenso de los costes medios del conjunto del sistema, derivado de la elevada participación de costes de carácter fijo en el mismo: activos fijos de generación, transporte, distribución, etc. En segundo lugar, y con una incidencia muy destacada, el ajuste regulatorio de los costes estandar reconocidos en el sistema regulatorio del Marco Legal y Estable, teniendo en cuenta los incrementos de eficiencia experimentados y tratando de repercutir parte de los beneficios derivados de los mismos en los consumidores.

En este contexto, la introducción del mercado de producción ha supuesto una transformación radical en el conocimiento de la situación retributiva del sector. Al contrario que en la situa-

ción regulatoria anterior, las actividades en competencia, generación y comercialización de clientes elegibles, obtienen su retribución principalmente a través de mecanismos de mercado, siendo afectadas únicamente de forma marginal por elementos de tipo regulatorio, como puede ser la definición de los pagos por garantía de potencia. Las actividades reguladas: transporte, distribución, comercialización de clientes a tarifa regulada, operación del mercado y operación del sistema; mantienen por el contrario, una retribución regulada, y, como tal, susceptible en principio de ser variada puntualmente. Sin embargo, razones regulatorias basadas en la presencia de incentivos permanentes a una mayor eficiencia, aconsejan una estabilidad en los procedimientos retributivos de estas actividades, susceptibles de generar los incentivos necesarios para la realización de actividades de incremento de productividad y reducción de costes.

En esta nueva situación, por lo tanto, tanto el coste de la actividad de generación como el de las actividades de red, distribución y transporte, no son susceptibles de intervención regulatoria a corto y medio plazo. La retribución del primero de ellos, generación, es determinada básicamente por el mercado, y la única intervención posible, es si se detecta ejercicio de poder de mercado. Los ingresos correspondientes a transporte y distribución, si bien son establecidos regulatoriamente, tienen un requisito necesario de estabilidad con objeto de incentivar las actividades dirigidas a generar incrementos de eficiencia en los mismos.

En cualquier caso, y basándose en la existencia de indicios de potenciales problemas de poder de mercado, derivados del elevado grado de concentración vertical y horizontal del sector, la propia Ley del Sector Eléctrico en su Disposición Adicional 6ª establece un precio máximo de 6 pts/kWh, a partir del cual los ingresos obtenidos en concepto de mercado de generación son descontados de los costes reconocidos de transición a la competencia. Dado el carácter exógeno, y, por lo tanto, no transformable a corto plazo, tanto de los costes de generación como de los costes regulados de red, únicamente restan dos elementos de la tarifa susceptibles de ser el origen de potenciales reducciones futuras de tarifas reguladas finales: los distintos recargos introducidos en la misma y el coste adicional de carácter regulatorio que representan tanto los costes de transición a la competencia, como una parte significativa de la actual retribución de la garantía de potencia.

Por lo que respecta a los recargos de carácter regulatorio se debe diferenciar entre los pagos vinculados con la moratoria nuclear y el resto.

Debido, precisamente, a la titulización de los costes derivados de las inversiones afectadas por la moratoria nuclear, esta partida adquiere un carácter permanente y fijo dentro de la tarifa, siendo imposible su modificación o erradicación hasta haber cubierto el total de costes titulizados con sus intereses correspondientes. Aunque en otros documentos hemos explicado las diferencias entre esta titulización y la que

propone la enmienda, es evidente que las dos tienen en común el que suponen la obtención segura de una cantidad determinada en un periodo de tiempo dado, aumentada en los costes financieros derivados de su periodificación.

Los restantes recargos responden a fines específicos tales como las ayudas al consumo de carbón nacional en la generación, el sobre coste del servicio eléctrico en las áreas extra-peninsulares, las primas concedidas al régimen especial y, finalmente, los costes vinculados con el ciclo del combustible nuclear. La mera enumeración de los componentes de esta lista revela la escasa flexibilidad de cada uno de ellos, al responder a objetivos generalmente asumidos dentro de la política energética. En cualquier caso, a corto y medio plazo no es previsible una disminución significativa del conjunto de estas actividades, pudiendo incluso, si se mantienen los actuales ritmos de crecimiento, incrementarse notablemente.

Finalmente, el último de los componentes de la tarifa está compuesto por los costes adicionales reconocidos regulatoriamente para facilitar el proceso de transición a la competencia.

Como ya se ha mencionado dichos costes tienen dos componentes principales. Por una parte, los denominados explícitamente como Costes de Transición a la Competencia y cuyo objetivo manifiesto es complementar los ingresos obtenidos por las empresas a través del mercado y, por otra parte, la retribución reconocida regulatoriamente en concepto de

Garantía de potencia, en la medida que su entidad no responda a las señales que se derivarían de una estimación de la misma referida a la actual situación del sector.

Este conjunto de sobrecostes, junto a la caída de los tipos de interés, han constituido desde el primer cambio regulatorio que supuso la LOSEN la base de los descensos de tarifas en términos reales experimentados en los últimos años. De hecho, aparte del efecto sobre los costes medios del crecimiento de la demanda experimentado en cada año y de la combinación específica de fuentes de generación empleadas, los descensos acumulados de tarifas han supuesto, en último término, una convergencia de los precios a los que se derivarían de una situación competitiva y, por lo tanto, una disminución gradual de los sobrecostes del sistema.

C. Potenciales distorsiones derivadas del cambio regulatorio que se propone

En caso de titularse los derechos que concede la enmienda, se aseguraría la recuperación de la cantidad específica titulizada por lo que el proceso de convergencia hacia los precios derivados de una situación competitiva quedaría condicionado a la recuperación de dicha cantidad. Esto supone que, cualquiera que pudiera ser la situación financiera de las empresas o la evolución de los precios de la electricidad en el mercado de producción, las actuales empresas eléctricas se asegurarían la recuperación de la totalidad de los costes tituli-

zados, junto a sus correspondientes intereses.

Esta situación contrasta con la que surgiría si se mantuviera la actual situación regulatoria, diseñada por el Protocolo para el establecimiento de una nueva regulación del sector eléctrico nacional y establecida en la Ley del Sector Eléctrico que entró en vigor el 1 de Enero del presente año.

Según lo establecido en la actual Ley y al tener los Costes de Transición a la Competencia un carácter de máximos, resultaría posible continuar con el proceso iniciado en la determinación de la tarifa correspondiente a 1998, aplicando la disminución base establecida en el Protocolo, 1%, incrementada por los factores contemplados en el mismo referentes a la evolución de la demanda y el tipo de interés. Dependiendo de la aplicación específica de estas condiciones el resultado, según se recoge en diferentes documentos de esta Comisión, podría dar lugar a un descenso de un 8,3% de la tarifa para el año 1999.

Dicho descenso supondría una significativa aproximación de las tarifas al precio de mercado, disminuyendo los potenciales Costes de Transición a la Competencia resultantes de la diferencia entre los ingresos tarifarios y el precio de mercado.

Más aún, tal y como repetidamente ha insistido esta Comisión, dicho descenso potencial de tarifa podría distribuirse entre consumidores cautivos y cualificados reduciendo las tarifas

de acceso de tal forma que un incremento del nivel de elegibilidad hasta el límite de 1 MWh, tuviera el mismo impacto en los ingresos de las empresas que una reducción general de las tarifas del 8,3%. Esta opción permitiría una expansión del mercado eléctrico a través de la incorporación al mismo de nuevos agentes, pudiendo fomentar la competencia en el mismo y derivar, a medio y largo plazo, en una clara ventaja para el conjunto de agentes del sector.

Por lo tanto, el mantenimiento y aplicación de la actual regulación recogida en la Ley del Sector Eléctrico permite un significativo avance en los niveles de elegibilidad del sistema, simplemente aplicando la actual regulación y sin necesidad de introducir medidas tendientes a la titulización de una parte significativa de la cantidad máxima reconocida de Coste de Transición a la Competencia.

Por el contrario, la concesión de derechos que otorga la enmienda introduce dos potenciales y muy graves distorsiones.

Por una parte, condiciona e introduce un elevado grado de rigidez en los potenciales descensos futuros de las tarifas reguladas, de manera que una amplia gama de consumidores cautivos no tendrán la posibilidad de beneficiarse de las potenciales ventajas derivadas de la introducción del mercado, pudiendo incluso ver incrementadas sus tarifas. Esto último puede suceder en el caso, bastante probable si se quiere fomentar la elegibilidad, que los cos-

tes de transición a la competencia pagados por los consumidores que accedan directamente al mercado a través de los peajes de acceso a las redes sean inferiores a su actual contribución implícita en su tarifa regulada. De esta forma, los consumidores que quedasen a tarifa cada vez tendrían que pagar una proporción mayor del conjunto de costes del sistema.

Por otra parte, si se aprueba la enmienda, ello puede tener consecuencias sobre la propia retribución de las actividades reguladas, especialmente Distribución y Transporte, y algunos de los recargos introducidos en la tarifa. Efectivamente, en una situación en la que el mercado de producción parte con una estructura competitiva bastante limitada, caracterizada por un elevado grado de concentración horizontal y vertical, y un bajo nivel de contestabilidad a través de nuevas entradas o importaciones del exterior, parece bastante probable que el precio del mercado de producción se mantenga elevado, siendo incluso conveniente pensar en introducir algún tipo de precio límite. De igual forma, una vez titulizados, los costes de transición a la competencia se convertirán en un recargo fijo anual sobre el conjunto de agentes del sector. Esto implica que cualquier reducción de las tarifas reguladas por encima de la derivada del efecto del crecimiento de la demanda del sistema, deberá surgir de una modificación de los restantes elementos de la tarifa: actividades reguladas y/o modificación de porcentajes específicos.

En definitiva, la potencial titulización de los

derechos que se conceden, aumentará el grado de rigidez en la evolución futura de las tarifas reguladas, tendiendo a penalizar fuertemente a

los consumidores que se mantengan a tarifa, pero pudiendo afectar también negativamente al conjunto de actividades reguladas del sector.