



LA LEY 6611/2015

Exagera que algo queda. Autoconsumo eléctrico y el «impuesto al sol»

Santiago R. BAJÓN

Abogado. Área de Sectores Regulados de Cremades & Calvo-Sotelo. Abogados

El Gobierno ha aprobado finalmente la esperada regulación sobre el autoconsumo eléctrico. Los principales grupos ecologistas lo han recibido negativamente, acusando al nuevo reglamento de establecer «impuesto al sol». Sin embargo, el examen detenido del nuevo marco (en comparación con los proyectos iniciales) permite obtener un mensaje más positivo, lo que no evita que existan aspectos de la nueva regulación que en el futuro deberán ser retocados.

I. LA ESTRATEGIA DE LA EXAGERACIÓN

En el transcurso de la beca Erasmus que tuve la suerte de disfrutar conocí a una activista alemana simpatizante de Los Verdes. Cuando le comenté que el discurso ecologista en muchas ocasiones no estaba exento de un considerable radicalismo, ella me contestó que, en efecto, había planteamientos radicales pero que aquello era parte de una estrategia planificada; estrategia que podía resumirse en algo así como «pide mucho para que te den lo mínimo» y que de alguna manera venía establecida desde un tiempo atrás en el libro de tácticas y reglas (*Rules for radicals*) del conocido activista norteamericano Saul Alinsky.

Desde aquella revelación he podido observar los mensajes del movimiento «verde» con otra perspectiva, pues de algún modo, al estar en su «secreto», sé o creo saber, por lo que aquella estudiante Erasmus me confesó, que las peticiones y las posturas exhibidas no son del todo sinceras y tienen un fuerte componente destinado a la agitación de conciencias y posturas prestablecidas.

Y bajo esa clave, supongo, hemos de entender el eslogan «impuesto al sol» con el que estos días los grupos ecologistas más activos castigan el nuevo reglamento que regula el llamado autoconsumo de energía eléctrica y que ha sido publicado en el BOE del pasado 10 de octubre. Me refiero al Real Decreto 900/2015.

La verdad es que el eslogan es bueno. Es impactante. Transmite a la opinión pública, con un

titular de sólo tres palabras el mensaje de que el Gobierno ha puesto en marcha lo que sería el enésimo plan de apropiación de los recursos naturales con el único fin de dar satisfacción a las cuentas corrientes de unos pocos. Esto entra muy bien en términos de comunicación. Además, en esta ocasión el objeto del expolio sería, nada más y nada menos, que el Sol, la fuente primigenia de vida de nuestro planeta Tierra.

El mensaje, como digo, como propaganda directa y efectiva es muy bueno. Pero, al mismo nivel, se trata también de un mensaje falaz. Es un mensaje ideológico, sin que ignora conscientemente buena parte de las medidas reguladas y, recordemos la estrategia que antes hemos descubierto, sumamente exagerado (la organización Greenpeace habla en su Web de la supuesta existencia de «un clamor popular contra el decreto de autoconsumo (1)»).

II. LA VERDAD: SÓLO PAGAS SI TE CONECTAS

El nuevo reglamento es discutible en muchos matices, cierto. Es discutible, como en toda normativa, la elección por el Gobierno de determinadas soluciones descartando otras (discrecionalidad técnica, admisible jurídicamente, siempre que se dé en términos racionales). Pero, en general, no puede mantenerse honestamente que el planteamiento adoptado imponga algún tipo de impuesto, tributo, carga o diezmo por el uso del sol o que se haya perpetrado una expropiación de la energía solar en beneficio de unos pocos.

En estos tiempos de regreso al mundo rural en busca de una vida más natural y sosegada que la que ofrecen las ciudades (por simple moda o, en los casos más serios, por comunión con las tesis del *transicionismo* o el *decrecionismo*), no sería raro encontrar a un amigo, vecino o conocido que ha decidido montar y explotar, bajo los métodos estrictos de las mejores prácticas ecologistas, una granja. La granja en cuestión cuenta, pongamos por caso, con una decena de vacas lecheras (alimentadas exclusivamente con pasto y heno); también con una decena de gallinas ponedoras; un par de caballos y una amplia huerta dotada de un pequeño invernadero. Por supuesto, la granja de nuestro amigo dispone de una casa o vivienda para el granjero y su familia. Lógicamente, todas estas instalaciones necesitan y consumen energía. El granjero ha querido dotar a la vaquería de una sencilla calefacción. La vivienda dispone igualmente de ella (para las frías noches de invierno), además de una caldera amplia para el servicio del agua caliente. Están también las cocinas, los refrigeradores para la leche que proporcionan las vacas; la luz de toda la instalación; los electrodomésticos, etc. En fin, una necesidad de consumo de energía muy considerable. El granjero, tras consultar diversas opciones, decide que lo más eficiente es instalar unas placas solares con capacidad suficiente, partiendo de un rendimiento normal, para abastecer las amplias necesidades de energía.

Si nuestro amigo granjero echa cuentas (el asunto no es barato, una instalación de esas características puede tener un coste medio que supera los 20.000 euros), se decide finalmente y acepta montar la instalación de autoabastecimiento, tiene dos opciones: o bien apuesta por ser totalmente autónomo en cuanto al suministro de energía, de modo que prescinde totalmente de la Red eléctrica general, o bien decide por seguridad —no sea que las placas fallen— mantener un enganche con la red eléctrica, de modo que siempre sea posible acudir de ella cuando sea necesario.

Pues bien, según el nuevo reglamento, mientras la instalación de autoabastecimiento eléctrico sea totalmente autónoma, nadie, ni la Administración, ni los operadores eléctricos, pedirán a su titular (el granjero) cantidad alguna. El único coste con el que correrá será el de adquirir las placas y montar la instalación. Podrá por tanto aprovechar todo el sol que le sea posible sin que ello resulte gravado por «impuesto» alguno.

Sólo en el caso de que nuestro amigo opte por disponer de un enganche a la red eléctrica general se exigirá a la instalación que abone determinados gastos relacionados con el mantenimiento de dicha red general (costes del sistema y peajes), todos ellos aplicados con determinadas correcciones y modulaciones; incluso se contempla la posibilidad de que dichos cargos se encuentren exentos en ciertos supuestos. La lógica seguida por el reglamento viene decir

algo como «si aprovechas una infraestructura, contribuye a los gastos de su mantenimiento». Parece, al menos en principio, una lógica razonable y, en principio, compatible con el marco jurídico de rango superior (Directivas 2009/28/CE; 2009/72/CE y 2010/31/UE y Ley 24/2013, de 26 de diciembre, *del Sector Eléctrico*). Otra cosa es si los gastos de mantenimiento de la red son reales, deben ser revisados, son proporcionales, etc. Pero esa es otra «guerra», distinta y de más calado.

Por lo tanto, según hemos visto, una instalación de autogeneración eléctrica que, de algún modo, adopte los postulados más aislacionistas posibles y de plena autosuficiencia, nunca a va ser «molestada» por el, digamos, poderoso Sistema eléctrico. Pero si solicita la intervención de ese Sistema, es cuando llegarán los cargos, como a cualquier otro consumidor.

III. BALANCE NETO HORARIO Y EL PESO DE LA PICARESCA

Si hacemos caso a la estrategia verde de la exageración, en realidad es probable que las organizaciones ecologistas hayan conseguido, al menos en parte, sus objetivos mínimos, pues lo cierto es que el reglamento finalmente aprobado es muy diferente al proyecto inicial, el cual era mucho más duro en su planteamientos en cuanto a los peajes y precios a satisfacer por los titulares de las referidas instalaciones. El Consejo de Estado, en el Dictamen 820/2015 sobre el proyecto de Reglamento, nos recuerda que «la solución primigenia ofrecida por el proyecto, en su versión de julio de 2013, pasaba por la creación del llamado *peaje de respaldo*, definido como el pago a realizar por la función de respaldo que el conjunto del sistema eléctrico realiza para posibilitar la aplicación del autoconsumo». Ese peaje, como hemos visto, ha sido finalmente suprimido.

No obstante, sí que existe un aspecto importante en la nueva regulación en el que las peticiones verdes han sido desatendidas. A mi entender es, además, la parte más discutible del reglamento sobre autoconsumo eléctrico. Me refiero a la venta de energía por parte de las instalaciones. Es decir, puede ser que las placas solares de nuestro granjero produzcan más energía de la que la granja necesita. Si la instalación está finalmente conectada a la red, el excedente de energía puede entregarse a través de dicha red para que forme parte del suministro general. Lo lógico y deseable es que esa producción

de energía, al igual que cualquier otra, resulte pagada al productor. Sin embargo, el reglamento no ha querido disponerlo así. Si leemos el didáctico Dictamen del Consejo de Estado (el antes citado Dictamen 820/2015) observaremos que el Gobierno ha aducido para soslayar esa retribución la existencia de dificultades técnicas, relacionadas con el binomio precio/tramo horario, siempre cambiante, lo que cual dificultaría —según la Administración— las operaciones de cálculo de la debida retribución. A cambio —cediendo en parte de las presiones de los grupos ecologistas y productores en el ámbito renovable— lo que prevé el nuevo marco es un mecanismo de compensación dentro del mismo tramo horario (balance neto horario). Es decir, el precio de la energía de la Red utilizada en un momento dado por la granja podrá compensarse con el precio la energía excedente vertida a la Red por las placas de la granja, siempre y cuando el consumo y la entrega se produzca dentro de la misma franja horaria de facturación. No es lo deseable, ciertamente, e incluso cuesta imaginar un supuesto en el que, dentro de un breve lapso, se produzcan casos contradictorios de consumo y de excedente, pero al menos se ha admitido este tipo de compensación. En el proyecto inicial no se contemplaba nada al respecto. ¿Enriquecimiento injusto? Seguramente.

En todo caso, da la impresión de que la ausencia de un sistema de remuneración más justo de los excedentes de energía obedece más a la mala experiencia anterior con el fraude de las subvenciones a la energía renovable que a otra cuestión. Recordemos el asunto: el Estado, desde aproximadamente el año 2004, puso en marcha un interesante y cuantioso programa destinado a subvencionar la instalación de unidades de producción eléctrica con fuentes renovables, programa que, lamentablemente, va a ser aprovechado por muchos para obtener la subvención a cambio de nada. Es decir, se declaraba la existencia de un proyecto de producción energética renovable (fotovoltaica) y se inscribía en el correspondiente registro autonómico. Bastaba esa inscripción para empezar a recibir la subvención. Hasta que un día, años después, a los inspectores del Estado se les ocurrió comprobar la veracidad de todo aquello (las Administraciones autonómicas, en general, daban por bueno lo que se declaraba, sin moverse del despacho) y fue entonces cuando descubrieron la áspera realidad de la archiconocida picaresca hispana (2): en muchos casos, más de los estadísticamente asumibles, donde debía haber un huerto solar a pleno funcionamiento no existía más que una valla guardando el perímetro de

un terruño. Y en algunos casos, ni eso. El fraude fue de tal calibre que el Gobierno (central) tuvo que dictar un Real Decreto *ad hoc* (Real Decreto 1003/2010) con el fin de intentar recuperar el dinero defraudado. Lo curioso es que algunas Comunidades Autónomas recuperaron de pronto el interés sobre la materia e impugnaron la referida disposición por entender que invadía sus competencias (unas competencias que, como hemos visto, no parece que se ejercieron diligentemente). El Tribunal Supremo (Sala 3.ª) —por ejemplo, ver la Sentencia de 6 de junio de 2011, Rec. Número 439/201— zanjó la cuestión desestimando todos los recursos interpuestos. A propósito, esta situación puede ser un buen ejemplo de que el interés general resulta no siempre resulta mejor gestionado por las instituciones más cercanas.

Pues bien, como decía, esta lamentable experiencia ha lastrado, sin duda, cualquier decisión de remunerar actividades que, en principio, son ajenas al Sistema eléctrico convencional y por tanto, al menos de momento, difícilmente verificables.

IV. CONCLUSIONES. UNA REGULACIÓN EN EVOLUCIÓN

Veamos sin el futuro este aspecto puede corregirse de un modo más ecuánime, de modo que la energía producida y vertida a la red pueda ser remunerada al igual que ocurre con la producción convencional. A propósito de esta deseable evolución normativa, el Consejo de Estado, que siempre ha apostado en sus opiniones por la estabilidad regulatoria, también apuesta por ella, ya que en algunos casos como este, de nueva experimentación, conviene configurar un marco permeable a las futuras mejoras.

En conclusión, desde el punto de vista del activismo social el mensaje de los grupos ecologistas en relación al nuevo Real Decreto sobre autoconsumo eléctrico («un impuesto al sol») es verdaderamente impactante; sin embargo, gracias al ejemplo de nuestro amigo urbanita que decide dejar de serlo y fundar una granja con una instalación de placas solares para autoabastecerse de energía, sabemos que ese mensaje es en buena medida un vehículo ideológico dirigido a obtener unos objetivos más asequibles, muchos de los cuales se han logrado. Otros no, pero estamos ante una regulación que podríamos llamar «piloto» que sin duda ha de evolucionar y mejorar hacia posiciones más equilibradas y ajustadas. ■

NOTAS

(1) Esto del «clamor popular» es ciertamente muy difícil. Pero en todo caso, más que sobre esta materia del autoconsumo, en general

muy poco conocida por el gran público, el clamor parece detectarse más bien contra los horizontes y paisajes saturados de molinos de viento. Es la cara B de las energías renovables —muchas veces una manifestación más de la llamada cultura del «pelotazo»— que produce

tanto o más rechazo que la cara B de las energías convencionales.

(2) Aunque en estos días estamos comprobando que en esto de la economía verde la picaresca no es exclusivamente hispana.